

**Аблиев Тимур Маратович**

аспирант кафедры уголовного права и процесса  
Казанского инновационного университета  
им. В.Г. Тимирязова,  
помощник Бугульминского городского прокурора  
Республики Татарстан

## ПРАВИЛА АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ПРОЕКТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

---

---

**Аннотация:**

*Четкие правила проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов таких актов могут значительно повысить эффективность оценки. Отстаивается необходимость отказа от практики анализа в рамках правовой экспертизы. Предложены формы взаимодействия разных субъектов антикоррупционной экспертизы муниципальных актов и их проектов, сроки осуществления этапов и процедур.*

**Ключевые слова:**

*антикоррупционная экспертиза, местное самоуправление, муниципальное нормотворчество, средство противодействия коррупции.*

---

---

**Abliev Timur Maratovich**

PhD student,  
Criminal Law and Process Department,  
Kazan Innovative University,  
Bugulma City Prosecutor's Assistant,  
Republic of Tatarstan

## RULES FOR ANTI-CORRUPTION ASSESSMENT OF MUNICIPAL LAWS AND REGULATIONS AND THEIR DRAFTS IN LOCAL GOVERNMENT

---

---

**Summary:**

*Clear rules for anti-corruption assessment of municipal laws and regulations and their drafts can significantly increase the efficiency of estimation. It is defended the necessity to abandon analytical practice within the legal assessment. The author suggests forms of interaction between anti-corruption assessment entities of municipal laws and regulations and their drafts, reviews timelines of stages and procedures implementation.*

**Keywords:**

*anti-corruption assessment, local government, municipal rulemaking, anti-corruption tool.*

---

---

Будет ли реализовываться огромный потенциал антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов таких актов как инструмента противодействия коррупции, если данный институт останется в большей степени теоретическим? Важнейшей причиной недостаточной эффективности использования возможностей данного вида исследования является отсутствие четких правил его проведения. Сложилась ситуация, при которой местные субъекты творчества, разрабатывая правила, вынуждены ориентироваться на довольно абстрактные положения федеральной нормативной базы и правила, подготовленные на региональном уровне.

Позволить себе собственные качественные «порядки» могут только муниципальные образования, обладающие квалифицированными юристами в органах. Другие муниципалитеты вынуждены создавать непозволительно рамочные правила [1] либо, что хуже, слепо заимствовать акты «больших братьев» [2]. Читатель возразит, что практика заимствования выверенных и продуманных норм юридически не обеспеченными муниципалитетами на самом деле положительная. Однако здесь кроется опасное заблуждение. Во-первых, подобное бездумное «копирование» свидетельствует о слабом понимании муниципальными образованиями сущности и необходимости антикоррупционной оценки. Это часто ведет к равнодушию по отношению к инструменту. Во-вторых, что более существенно, заимствование обуславливает дистрофию исследования. Так, в Лениногорском районе в процессе заимствования внедрили положение о Совете по противодействию коррупции, существующем в г. Казани. Однако никаких свидетельств о создании такого же органа в Лениногорском районе нет, хотя в соответствии с местными правилами он играет важную роль в механизме разрешения разногласий [3].

В сложившейся ситуации антикоррупционная экспертиза муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов может утратить действительное предназначение на большей части территории РФ и стать лишь вынужденной бюрократической процедурой [4]. Поэтому необходима разработка правил проведения антикоррупционной экспертной оценки муниципальных нормативных правовых актов и их проектов, обоснованных как со стороны теории, так и со стороны практики.

С самого начала следует условиться, что правила, разработанные на федеральном и региональном уровнях [5], должны учитываться при создании подобных правил, например, для со-

гласования процедур взаимодействия муниципальных органов с органами государственной власти в процессе исследования. Однако имеющиеся там формулировки и юридические конструкции должны использоваться в соответствующем муниципальном акте только в крайнем случае и при наличии веских, обоснованных причин для заимствования.

Приступая к определению правил, в первую очередь нужно обозначить объект оценки. В данном качестве выступают муниципальные нормативные правовые акты и проекты муниципальных нормативных правовых актов. При этом нельзя выделять только определенные группы актов, подлежащих исследованию, в зависимости от регулируемых общественных отношений [6]. Такое сужение пределов антикоррупционной экспертизы может создать пути ее обхода, когда коррупциогенные акты не будут подлежать оценке по формальным причинам.

Определив объект исследования, можно перейти к разработке процедуры внутренней антикоррупционной экспертной оценки. При этом следует учитывать ее особенности относительно проектов актов и уже принятых актов. Вначале мы коснемся **проектов**.

Первый вопрос, который требует ответа, – о проведении оценки в рамках правовой экспертизы акта либо независимо от нее. Ранее мы отмечали, что имеются опасения относительно сложившейся практики антикоррупционной оценки именно в процессе экспертизы [7]. Главный недостаток такого подхода заключается в том, что исследование может осуществлять работник, не обладающий знаниями в сфере антикоррупционной экспертизы либо располагающий лишь теоретическими представлениями о ней. В подобном случае оценка будет поверхностна и не позволит реализовать задачу предупреждения коррупционной преступности.

Второй недостаток частично вытекает из первого. Исследователь может воспринимать антикоррупционную оценку как часть правовой экспертизы, выделяя предмет анализа исходя из предмета правовой экспертизы, руководствуясь методологией ее проведения [8]. Это может свести на нет роль инструмента противодействия коррупции.

Поэтому предпочтительнее, чтобы антикоррупционная экспертиза была проведена независимо от правовой специальным служащим. Такое разделение не повлечет чрезмерной нагрузки на муниципальные образования. Проблему отсутствия квалифицированных кадров можно решить путем привлечения внештатных экспертов, имеющих аккредитацию Министерства юстиции РФ.

Следующей стадией станет процедура инициирования экспертизы. К сожалению, данный аспект оценки также недостаточно проработан. Он прямо не регламентируется в «порядках» и лишь иногда выводится на основе других актов. Необходимо более детальное регулирование данной процедуры.

По нашему мнению, инициировать процедуру должен разработчик акта в период до внесения проекта на рассмотрение правотворческого органа. Такое инициирование может осуществляться путем направления проекта внутреннему эксперту с просьбой о проведении оценки. После этого эксперт начинает деятельность в соответствии с установленной методикой и в течение определенных сроков. Закончив оценку, специалист составляет заключение для разработчика акта. Последний в зависимости от результатов исследования может принять следующие решения:

- 1) отправить проект акта правотворческому органу в целях утверждения или принятия (в случае, если внутренний эксперт не выявил коррупциогенных факторов, или, иначе говоря, отсутствуют риски возникновения коррупции в процессе правового регулирования [9]);
- 2) изменить проект акта, исключив из него все коррупциогенные факторы, и направить проект на повторную оценку;
- 3) приостановить процесс принятия акта;
- 4) начать процедуру разрешения разногласий по поводу экспертного заключения.

Разработчик может внести изменения в проект в целях устранения коррупциогенных факторов. В таком случае доработанный проект должен пройти повторную экспертную оценку.

Важно также определить оптимальный срок проведения оценки. Представляется, для этого достаточно 5 рабочих дней с момента поступления проекта акта внутреннему эксперту, включая срок подготовки заключения и направления его разработчику. Безусловно, при установлении сроков следует учитывать особенности организации правотворческого процесса муниципального образования и степень загруженности внутреннего специалиста. При этом назначать срок менее 5 рабочих дней неверно, так как бессмысленная спешка при исследовании скажется на его качестве.

Теперь следует затронуть особенности процедуры внутренней оценки **уже принятых муниципальных нормативных правовых актов** [10]. Акты, подлежащие внутренней антикоррупционной экспертизе, чаще всего выявляются при мониторинге их применения [11]. Рассматривать данный процесс в нашем исследовании мы не станем. Сосредоточимся на процедуре антикоррупционной экспертной оценки.

Выявив коррупциогенный акт, субъект мониторинга применения актов должен передать его внутреннему эксперту с просьбой о проведении исследования. Направление акта внутреннему специалисту является стадией инициирования экспертизы. После этого деятельность начинается

эксперт. Затем составляется заключение. Последующие действия специалиста зависят от характера этого заключения. Если коррупционные факторы в акте не выявлены, результаты направляются субъекту мониторинга. Они могут быть оспорены последним с помощью процедуры разрешения разногласий.

Если коррупционные факторы все-таки содержатся в акте согласно выводам внутреннего эксперта, то результаты направляются как субъекту мониторинга, так и профильным структурам местного самоуправления, курирующим определенную сферу общественных отношений. Субъект мониторинга также может оспорить итоги экспертизы, например при невыявлении, по мнению субъекта, некоторых коррупционных факторов. Структуры местного самоуправления, получив заключение специалиста, должны в течение определенного срока подготовить проект акта об изменениях, устраняющих коррупционные факторы. За данными структурами также необходимо предусмотреть право обжаловать результаты оценки, поскольку эксперт может не учесть некоторые особенности регулирования той или иной сферы местного самоуправления. Бездумное корректирование акта в данном случае нанесет вред регулируемым общественным отношениям. Проекты актов об изменении коррупционных документов должны проходить оценку в порядке, предусмотренном для проектов муниципальных нормативных правовых актов.

Для исследования актов срок в 5 рабочих дней снова представляется наиболее приемлемым. Дополнительно нужно определить время подготовки изменений в акте, содержащем коррупционные положения. Достаточным представляется срок 14 дней с учетом особенностей правотворческой деятельности.

При составлении правил антикоррупционной экспертной оценки важно включить в них также **раздел о правах и обязанностях участников данного процесса** [12]. Мы обозначили четырех основных участников: эксперт, разработчик проекта акта, субъект мониторинга применения актов и представитель структуры местного самоуправления.

Обязанности первого участника (эксперта) можно определить так:

1) проведение антикоррупционной экспертной оценки в соответствии с установленной методикой и в течение определенного срока;

2) направление сведений о результатах экспертизы другим участникам исследования.

Основным для эксперта нужно признать право на получение информации от должностных лиц, органов местного самоуправления и разработчиков актов. Как отмечалось ранее, оно позволяет эксперту работать с материалами, необходимыми для проведения качественного анализа.

Говоря о разработчике проекта акта, следует назвать следующие две обязанности:

1) направлять проекты на антикоррупционную экспертную оценку;

2) предоставлять эксперту запрашиваемые материалы.

Правами разработчика являются:

1) ознакомление с результатами исследования;

2) использование процедуры разрешения разногласий по поводу экспертного заключения.

Обязанностью субъекта мониторинга выступает направление на оценку актов, предположительно порождающих коррупционную преступность в сфере местного самоуправления. Обязанностью структуры местного самоуправления является подготовка изменений в коррупционный акт. Права у приведенных двух участников исследования такие же, как и у разработчика акта.

Не менее важно определить **рамки взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти в процессе антикоррупционной экспертной оценки муниципальных актов и их проектов**. Первое, что требуется отметить – необходимость отказа от распространенной практики обращения в органы прокуратуры для проведения ими антикоррупционного анализа проектов. Придерживаясь рассмотренной ранее концепции взаимосвязи, пронизывающей принципы организации местного самоуправления в РФ, можно с уверенностью сказать, что определенное участие органов прокуратуры в оценке необходимо. Тем не менее такое взаимодействие не должно выходить за строго очерченные рамки [13]. Нельзя придавать прокурору статус полноправного участника муниципального правотворчества. Это нанесет значительный урон самой идее местного самоуправления и перспективе его развития в России. Поэтому следует избегать чрезмерных контактов между муниципальными органами и органами прокуратуры.

Соблюдать строго очерченные рамки необходимо и при взаимодействии органов местного самоуправления с органами государственной власти в области юстиции, расположенными на территории соответствующего субъекта РФ. Представляется, что существуют две возможные формы участия такого органа власти в проведении антикоррупционной экспертной оценки муниципальных актов и их проектов. Во-первых, участие в урегулировании разногласий в качестве апелляционной инстанции. Во-вторых, получение внутренними экспертами юридической поддержки от специализированных департаментов учреждения по работе с органами местного самоуправления. При этом поддержка не должна переходить в самостоятельную оценку акта органом государственной власти в области юстиции. Она может осуществляться в виде консультаций

по конкретным вопросам. В случае затруднений при исследовании, например при отсутствии должного опыта или квалификации, специалист может прибегнуть к консультациям с другими лицами и организациями, в частности независимыми экспертами (среди которых есть и университеты) или зарегистрированными надлежащим образом ассоциациями (например, Советом муниципальных образований, советами юристов муниципальных образований [14]).

Рассмотрев правила внутренней оценки, необходимо перейти к определению **основ проведения независимой экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов таких актов**. Использование осторожной формулировки «основы проведения» обусловлено тем, что муниципальные правила могут содержать лишь положения, касающиеся действий муниципальных органов и процедуры непосредственной подачи независимым экспертом своего заключения в эти органы. Другие процессы, например инициирование независимой экспертизы, если и могут регулироваться, то только нормами федерального закона или разработанных в целях его реализации подзаконных актов.

Многие авторы поддерживают сложившуюся практику регулирования требований к квалификации независимых экспертов и содержанию их деятельности на уровне субъектов РФ или муниципальных образований. Во-первых, в ст. 5 закона об антикоррупционной экспертизе прямо указывается, что порядок и условия аккредитации независимых экспертов устанавливаются Министерством юстиции РФ. Во-вторых, никем, к сожалению, не учитываются негативные последствия такого опыта. Наблюдается ситуация, при которой каждый регион или муниципалитет может фактически создать собственный институт независимой антикоррупционной экспертизы. Он будет действовать по своим правилам. Эксперт вынужден не только получать аккредитацию Министерства юстиции, но и постоянно принимать в расчет специфику каждого субъекта РФ или муниципального образования, оценку актов которых он проводит. Подобное положение дел неприемлемо.

Первое, что необходимо для проведения независимой оценки, – это возможность доступа к проекту муниципального акта. Поэтому в правилах обязательно должен содержаться порядок публикации соответствующего проекта. Он может размещаться в печатных изданиях либо на официальных интернет-ресурсах муниципального образования. При этом в публикации должны указываться даты размещения акта и истечения срока приема заключений независимых экспертов, а также полные реквизиты органа или лица, которому заключение направляется. Ответственность за публикацию возлагается на разработчика проекта.

К определению сроков проведения независимой оценки не стоит подходить односложно. С одной стороны, процедуры ее инициирования и осуществления могут занимать много времени. С другой – нельзя блокировать процесс муниципального правотворчества. Поэтому предлагаем разделить срок экспертизы надвое. Первый этап составляет 5 дней и отводится на стадию инициирования оценки (принятие гражданами и институтами гражданского общества решения о проведении исследования, поиск и привлечение независимого специалиста). Эксперт в случае дачи согласия направляет на указанные в публикации проекта акта электронный или почтовый адрес сообщение либо уведомляет иным образом о начале оценки [15]. В таком случае срок в 5 дней начинает идти заново с момента отправки уведомления. В течение 5 дней эксперт изучает проект и направляет заключение по указанному в публикации почтовому или электронному адресу. Если по истечении 5 дней с момента опубликования проекта акта соответствующее сообщение не получено, муниципальный акт может быть принят правотворческим субъектом муниципального образования. Последний может принять акт и по истечении 5 дней с момента получения уведомления о начале независимой экспертизы, если заключение отправлено не было.

Разумной является норма о непубликации проектов актов, содержащих сведения конфиденциального характера или государственную тайну. Тем не менее такие акты не освобождаются от внутренней оценки.

Результаты независимой экспертизы носят рекомендательный характер, однако они подлежат обязательному рассмотрению правотворческим субъектом муниципального образования, которому предстоит принять соответствующий акт. Таким образом, разработчик акта в любом случае должен представить итоги независимой оценки правотворческому субъекту, который будет решать, требуется ли доработка акта. Такое представление необходимо и в том случае, если разработчик внес изменения в проект после получения заключения независимого эксперта.

К сожалению, большинство авторов заняты проблемой рекомендательного характера заключения эксперта. Поэтому в науке совершенно не поднимался вопрос о содержании мотивированного ответа, который ему направляется. Именно четкая регламентация содержания станет ключом к большей значимости независимой экспертизы.

По нашему мнению, в мотивированном ответе правотворческий субъект должен обосновать несогласие применительно к каждому положению заключения независимого эксперта либо отчитаться об их реализации в принятом акте. Также ответ следует публиковать вместе с заключением специалиста на официальном электронном ресурсе муниципального образования или в печатном издании [16].

Отдельного пояснения требует ситуация, когда заключение независимого эксперта не доставлено по техническим причинам, а правотворческий субъект уже принял муниципальный акт. В таком случае субъект также должен рассмотреть заключение и отправить мотивированный ответ эксперту. В него вместо отчета о реализации положений заключения специалиста в принятом акте нужно включить отчет о внесенных изменениях.

В правилах необходимо предусмотреть также некоторые **требования к оформлению результатов антикоррупционной экспертной оценки муниципальных нормативных правовых актов и их проектов**. Единой формы заключения на территории РФ не устанавливалось. Ориентиром чаще всего выступает форма, разработанная Министерством юстиции для оценки нормотворчества ведомства [17]. По нашему мнению, в строгой форме нет необходимости. Достаточно определить некоторые требования к содержанию заключения. Оно должно состоять из трех основных частей:

- 1) наименование акта или проекта, в отношении которого проводилась оценка;
- 2) сведения об отсутствии или наличии в объекте оценки коррупциогенных факторов (в случае вывода о присутствии таких факторов эксперт указывает конкретные положения, в которых они содержатся, а также приводит обоснование своей позиции);
- 3) предложение о способе устранения коррупциогенных факторов.

Такое регулирование предпочтительно по двум причинам. Во-первых, оно позволит избежать отклонения заключения по формальным основаниям – ввиду несоблюдения формы. Во-вторых, независимым экспертам не нужно будет «приспосабливаться» к требованиям каждого муниципального образования, оценку актов которого они проводят.

Теперь следует приступить к заключительному разделу правил оценки муниципальных актов и проектов таких актов. Рассмотрим **механизм урегулирования разногласий относительно результатов исследования**. Для начала определим пары участников, между которыми в нашей системе правил возможны разногласия:

- 1) эксперт и разработчик;
- 2) эксперт и субъект мониторинга применения нормативного правового акта;
- 3) эксперт и глава структуры местного самоуправления.

Согласно правилам некоторых муниципальных образований возможна также апелляция к специальной инстанции по рассмотрению споров. Однако, по нашему мнению, такое усложнение конструкции разрешения разногласий может привести к торможению процесса муниципального правотворчества. Акты не будут приниматься месяцами. Подобная ситуация недопустима. Поэтому мы примем решение первой апелляционной инстанции как окончательное и не подлежащее обжалованию.

Первой стадией урегулирования разногласий должна выступить просьба участника антикоррупционной экспертизы о дополнительном разъяснении экспертом своих выводов и ответе на поставленные участником вопросы. Если первая стадия урегулирования разногласий не привела к желаемому результату, то должна начаться вторая стадия.

Существуют два основных механизма, внедренных муниципалитетами. Первый заключается в назначении специальной инстанции, полномочной рассматривать споры. Обычно это орган исполнительной власти в области юстиции либо экспертный совет. Второй механизм разрешения разногласий составляют согласительные совещания. Он неприемлем по двум причинам. Первая состоит в отсутствии какой-либо теоретической разработки процедуры подобного совещания, практики его правового регулирования (помимо закрепления). Более существенна вторая причина. Данные совещания противоречат принципам антикоррупционной экспертизы, закрепленным в федеральном законе. Согласительное совещание предполагает обсуждение результатов оценки с заслушиванием точек зрения двух сторон. При этом прилагательное «согласительное» не предусматривает поиск истины, оно означает стремление к достижению консенсуса, в том числе путем компромисса. Такой явный субъективизм противоречит принципам обоснованности, объективности и проверяемости результатов экспертизы. Поэтому правильнее передать полномочия по разрешению разногласий третьей стороне, принимающей решение независимо от участников спора.

Такой подход подразумевает первый механизм. То, какой конкретно орган выступит в роли инстанции, на практике будет зависеть от наличия у муниципального образования кадровых и других необходимых ресурсов. Не обладающим ими муниципалитетам следует прибегнуть к помощи органа исполнительной власти в области юстиции. Крупные образования могут создать собственные совещательные органы и экспертные комиссии.

Независимо от того, кто именно будет выбран в качестве инстанции, необходимо соблюдать некоторые общие правила. Участник антикоррупционной оценки, несогласный с ее итогами, может инициировать процедуру разрешения разногласий путем подачи в соответствующую инстанцию заявления с приложением результатов исследования. В нем нужно обоснованно изложить причины несогласия [18]. Требуется также определить срок, в течение которого возможно

обжалование результатов. Представляется, что оптимальный срок составляет 3 рабочих дня с момента получения разъяснений эксперта по поводу положений заключения.

Орган, исполняющий роль инстанции, рассматривает заявление инициатора процедуры разрешения разногласий по существу. Оценив обоснованность доводов заявителя, инстанция принимает решение о направлении объекта оценки на повторное исследование либо признает доводы необоснованными и отказывает в повторной оценке. Срок рассмотрения заявления предлагается установить в 3 рабочих дня с момента получения заявления. Стоит учитывать также сессионный порядок работы совещательных органов, формируемых муниципальными образованиями. В таком случае заявление должно быть принято в работу на ближайшей сессии органа.

Решение об отказе в повторной оценке, как мы отмечали, следует признать не подлежащим обжалованию. Если принято обратное решение, то исследование должно быть поручено лицу, обладающему аккредитацией Министерства юстиции, независимо от того, входит оно в состав органа-инстанции или нет. Это требование не распространяется на работников органа исполнительной власти в области юстиции.

Процедура антикоррупционной экспертизы в органе-инстанции регулируется правилами, принятыми в таком органе. Единственное, что могут в данном случае закреплять правила проведения оценки муниципальных нормативных правовых актов и их проектов, – это необходимость исследования в соответствии с методикой Правительства РФ, а также указания, кому должны быть направлены результаты повторной экспертизы. Результаты анализа должны направляться инициатору процедуры разрешения разногласий и внутреннему эксперту. Итоги повторного исследования также не подлежат обжалованию.

Последняя тема, которую нужно рассмотреть, – это **порядок реализации населением муниципального образования права на антикоррупционную экспертизу муниципальных нормативных правовых актов и проектов таких актов**. В данном случае муниципальные правила могут устанавливать только некоторые вытекающие из принципов антикоррупционной экспертизы требования к проведению гражданами исследования.

В соответствии с принципом обоснованности, объективности и проверяемости результатов оценка должна осуществляться в соответствии с методикой, установленной федеральным законодательством. Лучшим способом обеспечить соблюдение принципа компетентности лиц, принимающих участие в исследовании, будет привлечение лица, обладающего аккредитацией Министерства юстиции РФ.

Процедуры антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных актов и их проектов осуществляются в рамках существующих институтов местного самоуправления и других конституционно-правовых форм. Поэтому их регулирование и анализ являются предметом науки конституционного права.

Таким образом, разработанные правила должны стать основой принятия и изменения муниципальных актов, регулирующих правила антикоррупционной экспертизы. Они создают институциональную основу для процессов, неизбежно инициируемых при данной экспертизе. В том числе они предоставляют возможность большинству участников оценки оспаривать ее результаты, исключая возможность внеинституциональных конфликтов.

Также выбранный способ регламентирования позволяет избежать девальвации роли антикоррупционной экспертизы как эффективного инструмента противодействия коррупции: правила учитывают особенности сферы местного самоуправления. Правила ограничивают масштабы воздействия органов государственной власти на органы местного самоуправления, исключают превращение их в участников муниципального правотворчества, позволяют сохранить динамику последнего. Кроме того, есть еще одна причина, по которой разработанные правила необходимо использовать при анализе муниципальных актов. Это придание большей значимости мотивированному ответу, который направляется независимому эксперту правотворческим субъектом. Подобная мера обеспечивает повышение эффективности независимой экспертизы. Представляется, что нужно внедрять разработанные правила путем принятия соответствующих муниципальных актов.

### Ссылки и примечания:

1. Примером такого акта является «Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов» Агрызского муниципального района. Немногие из затрагиваемых в нем аспектов оценки регламентируются должным образом. Бесспорно коррупциогенным следует признать, например, отсутствие сроков проведения внутренней экспертизы. Это один из наиболее очевидных дефектов. См.: Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов [Электронный ресурс] : постановление главы муниципального образования «Агрызский муниципальный район» от 16 июля 2010 г. № 74. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Чтобы осознать вред такой практики, необходимо сравнить порядок оценки, разработанный в г. Казани и установленный в правилах, принятых в Лениногорском муниципальном районе. Акт второго муниципального образования

- представляет собой компиляцию положений акта первого. Это видно невооруженным глазом при сопоставлении норм, касающихся независимой оценки. В данном разделе заимствование переходит порой в откровенное использование возможностей текстового редактора. См.: О проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Исполнительного комитета г. Казани [Электронный ресурс] : постановление руководителя Исполнительного комитета г. Казани № 6374 от 13 окт. 2011 г. URL: <http://www.kzn.ru/old/upload/documents/14668.doc> (дата обращения: 22.05.2017) ; Порядок проведения антикоррупционной и независимой экспертизы муниципальных нормативных правовых актов и проектов муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления Лениногорского муниципального района [Электронный ресурс]. URL: [http://leninogorsk.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub\\_270936\\_enc\\_40734.docx](http://leninogorsk.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_270936_enc_40734.docx) (дата обращения: 22.05.2017).
3. О проведении антикоррупционной экспертизы ... ; Порядок проведения антикоррупционной и независимой экспертизы ...
  4. Верно отмечено, что многие органы местного самоуправления видят роль антикоррупционной экспертной оценки лишь в том, чтобы усложнить и замедлить процесс принятия нормативного акта. Неудивительно, что у многих представителей муниципальной власти складывается негативное впечатление об исследовании. См.: Герб Р.В. Антикоррупционная экспертиза проектов муниципальных нормативных правовых актов: практический аспект // Государственное и муниципальное управление в XXI в.: теория, методология, практика. 2013. № 10. С. 103.
  5. В том числе правила, содержащиеся в постановлении Правительства РФ. См.: 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 РФ от 26 февр. 2010 г. № 96 : в ред. от 18 июля 2015 г. // Российская газета. 2010. 5 марта.
  6. Подобная отрицательная практика наблюдается и в «порядках» крупных муниципальных образований, например в г. Казани. См.: О проведении антикоррупционной экспертизы ...
  7. Порожденной соответствующей нормой федерального закона об антикоррупционной экспертизе.
  8. Возможное развитие логики эксперта см.: Петренко А.В. Антикоррупционная экспертиза в Российской Федерации как вид правовой экспертизы // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2011. № 2 (8). С. 85–87. Об этой же проблеме см.: Морозова А.И. Некоторые причины неэффективности работы института независимых экспертов и проблемы применения методики проведения антикоррупционной экспертизы // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2014. № 4. С. 199–209.
  9. Эксперт по противодействию коррупции Т. Хопп считает, что предпочтительнее использовать понятие «риск возникновения коррупции в процессе правового регулирования» (англ. – *regulatory corruption risks*). Термин «фактор» указывает на то, что положение, его содержащее, породит коррупционную преступность, в то время как категория «риск» указывает на возможность ее возникновения. Следовательно, норма будет считаться коррупциогенной не только в случае, если она точно создает условия для развития коррупции, но и тогда, когда она может привести к ней, что сделает антикоррупционную экспертизу более эффективной. Эта точка зрения заслуживает внимания. См.: Hoppe T. *Anti-Corruption Assessment of Laws («Corruption Proofing»): Comparative Study and Methodology*. Sarajevo, 2014. P. 14.
  10. Нужно отметить, что положения некоторых действующих муниципальных «порядков» фактически исключают реальные внутренние исследования принятых нормативных правовых актов. Это происходит по причине дефектного правового регулирования. Первый способ регулирования состоит в том, что местные правила просто дублируют положение федерального закона об антикоррупционной экспертизе. В них указывается, что экспертиза принятых актов производится в ходе мониторинга их применения. Однако что представляет собой этот мониторинг, его механизм действия – не раскрывается ни в соответствующих правилах, ни в других муниципальных документах. Получается, что на самом деле систематическая оценка действующих актов не осуществляется. Это наносит тяжелейший удар по статусу антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов в качестве инструмента противодействия коррупционной преступности в сфере местного самоуправления. Другие муниципалитеты отличаются большей «честностью». В них внутренняя оценка принятых актов предпринимается только в том случае, если она не была проведена на стадии утверждения акта, т. е. не рассматривался проект. Тем не менее «честность» не исключает дисфункцию института антикоррупционной экспертизы на уровне местного самоуправления. Сложившаяся ситуация может быть исправлена только корректированием правового регулирования в муниципальных образованиях. Положительные примеры в этой области существуют. Таковым следует признать акт Кемеровского муниципального района. См.: Об утверждении Положения о мониторинге муниципальных нормативных правовых актов Кемеровского муниципального района [Электронный ресурс] : постановление администрации Кемеровского муниципального района. URL: <http://akmrko.ru/protiv-korrupcii/Monitoring.doc> (дата обращения: 23.05.2017).
  11. Данный механизм был заложен в ст. 3 федерального закона об антикоррупционной экспертизе. См. подробнее: Тихомиров Ю.А. Практические аспекты осуществления антикоррупционного анализа и оценки реализации правовых актов // Журнал российского права. 2009. № 10 (154). С. 14–21.
  12. К примеру, такой раздел существует в «порядке» г. Казани.
  13. Некоторые федеральные законы об антикоррупционной экспертизе.
  14. Заседание Совета юристов при Ассоциации «Совет муниципальных образований Новгородской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.smono.ru/2696.html> (дата обращения: 23.05.2017).
  15. В сообщении должны содержаться свидетельство о наличии у эксперта аккредитации, название проекта акта, подлежащего исследованию, а также реквизиты независимого эксперта.
  16. Похожую конструкцию предлагал В.Н. Южаков. См.: Южаков В.Н. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов: методика, опыт и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 2. С. 13.
  17. Об организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Минюста России : приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 8 сент. 2011 г. № 310 // Российская газета. 2011. 16 сент.
  18. Обоснование может осуществляться с разных позиций. В качестве примера приведем невозможную в действительности, но наглядную ситуацию. Внутренний эксперт отметил в качестве коррупциогенных положения акта, где присутствует термин «коррупциогенный фактор», содержащий юридико-лингвистическую неопределенность. Тогда представитель структуры местного самоуправления, которой поручено подготовить изменения в акт, в заявлении указывает на формулировку этого понятия в законе об антикоррупционной экспертизе и отсутствие необходимости дачи повторного определения.

## References:

- Gerb, RV 2013, 'Anticorruption assessment of drafts of municipal laws and regulations: practical aspect', *Gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye v XXI v.: teoriya, metodologiya, praktika*, no. 10, p. 103, (in Russian).
- Hoppe, T 2014, *Anti-Corruption Assessment of Laws ("Corruption Proofing"): Comparative Study and Methodology*, Sarajevo, p. 14.
- Morozova, AI 2014, 'Some reasons for ineffective activity of the institute of independent experts and the problem of applying the methods of anti-corruption assessment', *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo*, no. 4, pp. 199-209, (in Russian).
- Petrenko, AV 2011, 'Anticorruption assessment in the Russian Federation as a type of legal assessment', *Nauka i obrazovaniye: khozyaystvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravleniye*, no. 2 (8), pp. 85-87, (in Russian).
- Tikhomirov, YuA 2009, 'Practical aspects of implementing the anti-corruption analysis and evaluation of implementing the laws and regulations', *Zhurnal rossiyskogo prava*, no. 10 (154), pp. 14-21, (in Russian).
- Yuzhakov, VN 2008, 'Anticorruption assessment of laws and regulations: methods, experience and prospects', *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, no. 2, p. 13, (in Russian).