

*На правах рукописи*



**ПЕТРЕНКО Александр Викторович**

**ЭКСПЕРТИЗА КАК СРЕДСТВО ОПТИМИЗАЦИИ ПРАВОВОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

**Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве.**

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук**

**ПЕНЗА 2018**

Работа выполнена на кафедре «Государственно-правовых дисциплин» частного образовательного учреждения высшего образования «Южный университет (ИУБИП)».

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор  
**Мамитова Наталия Викторовна**

**Официальные оппоненты:** **Малько Александр Васильевич**,  
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, директор Саратовского филиала ФГБОУ «Институт государства и права РАН»;

**Корнилов Алексей Радионович**,  
кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права РГУ им С.А. Есенина (г. Рязань)

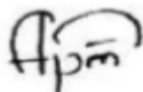
**Ведущая организация:** **ФГБОУ ВО Костромской государственный университет (г. Кострома)**

Защита состоится «\_\_» \_\_\_\_\_ 2018 г. в \_\_\_\_\_ часов на заседании объединенного диссертационного совета Д 999.036.03 на базе ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет», ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г.Чернышевского», ГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарева» по адресу: 440026, г. Пенза, ул. Красная, 40.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет» и на сайте: [https://dissov.pnzgu.ru/ecspertiza/Yuridicheskie\\_nauki/petrenko](https://dissov.pnzgu.ru/ecspertiza/Yuridicheskie_nauki/petrenko)

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2018 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



**Артемова Дарья Игоревна**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### **Актуальность темы диссертационного исследования.**

На протяжении всей истории своего существования, человечество нуждалось в эффективном управлении. Одним из основных регуляторов общественных отношений стало правовое регулирование. Однако, до сих пор, в правовой доктрине и в практической действительности обоснованно встаёт вопрос об эффективности нормативных правовых актов, поиске оптимальных инструментов оценки качества законодательства и преодоления существующих в нем пробелов и коллизий. Объективные реалии развития российского права требуют более подробного и теоретически обоснованного изучения системы нормативных правовых актов в целях совершенствования правового регулирования.

Современная ситуация, сложившаяся в обществе, свидетельствует о необходимости комплексного междисциплинарного исследования российского законодательства.

Российское законодательство находится *на стадии оптимизации* и возникающие вследствие этого проблемы требуют обязательного решения, поскольку оказывают негативное влияние не только на правовую сферу, но и на государственное и общественное развитие. Вследствие малоэффективной системы нормативных правовых актов растет социальная и политическая напряженность.

Одним из средств оптимизации правового регулирования выступает правовая экспертиза, которая позволяет выявить и минимизировать правотворческие ошибки, и способствует повышению прозрачности и эффективности применения нормативных правовых актов. Вопрос о значимости исследования правовой экспертизы приобретает особую важность в контексте повышения правовой культуры населения. Повышение правовой культуры населения, и формирование правового сознания отдельного гражданина, который бы

доверял государству, представляют собой важные цели, возникающие при построении новой системы нормативных правовых актов. Если каждый член общества будет уверен в качестве действующих в его отношении правовых норм, то у него будет формироваться гармоничное восприятие права, а, следовательно, возрастет уровень правовой культуры. Это позволит снизить напряженность в обществе, и избежать неблагоприятных последствий в политической сфере, потому что одной из главных причин их возникновения «является наличие внутренних нерешенных противоречий в организации политической и государственной власти»<sup>1</sup>.

Кроме того, высокий уровень правовой культуры позволит сформировать нетерпимость к коррупционному поведению, что, согласно пункту 1 статьи 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» является одной из мер по профилактике коррупции<sup>2</sup>.

Коррупция представляет собой одну из ключевых проблем правового регулирования. Комплексное осуществление борьбы с коррупцией возможно лишь при эффективной правовой политике.

1 марта 2018 года в ежегодном послании Президента Федеральному Собранию глава государства подчеркнул важность противодействия коррупции и указал на острую необходимость «убрать всё, что позволяет нечистооплотным, коррумпированным представителям власти и правоохранительных органов оказывать давление на бизнес»<sup>3</sup>. Проблематики актуальности грамотного противодействия коррупции коснулся также и Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка в своем докладе на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 18 апреля 2018 года<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Романовский Г.Б. Право на восстание и «цветные» революции в современном мире // Журнал «Российский журнал правовых исследований» - 2016. - № 1 (6).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "О противодействии коррупции" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017)// [Электронный ресурс]: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/12236ec6e813ae0ac928c57342a9a7ad8096c195/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/12236ec6e813ae0ac928c57342a9a7ad8096c195/) (дата обращения: 08.10.2017).

<sup>3</sup> Послание Президента Федеральному собранию // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения 20.03.2018).

<sup>4</sup> Доклад от 18.04.2018 Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации//

29 июня 2018 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Указ № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы»<sup>1</sup>, в котором отмечены мероприятия, направленные на противодействие коррупции. Так, необходимо усовершенствовать действующую систему запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции. Кроме того, в данном Национальном плане отмечается важность обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, в том числе в целях повышения эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов<sup>2</sup>.

Реализация указанных положений требует качественной системы нормативных правовых актов, при создании которой будет необходима правовая экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, юридическая экспертиза нормативных правовых актов, их проектов и антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов относится к числу важнейших мер противодействия коррупции<sup>3</sup>.

Посредством инструментов правовой экспертизы, в рамках правовой политики государством координируется правотворческая и правоприменительная деятельность, изучается законодательная база и формируется единообразный подход.

Итогами такой деятельности должно стать повышение качества правового регулирования, поэтому изучение правовой экспертизы является актуальным и значимым не только с научной точки зрения, но и с практической, а

---

URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1366820/> (дата обращения 20.04.2018).

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы»//URL: Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) от 30.6.2018 г. (№0001201806300002)/ (дата обращения: 21.08.2018).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы»// URL: Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) от 30.6.2018 г. (№0001201806300002)/ (дата обращения: 21.08.2018).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "О противодействии коррупции" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017)// URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/12236ec6e813ae0ac928c57342a9a7ad8096c195/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/12236ec6e813ae0ac928c57342a9a7ad8096c195/) (дата обращения: 08.10.2017).

также в контексте развития отношений России и ее государств-партнеров (например, в рамках Евразийского экономического союза) по построению устойчивых связей в сфере экономики и общественного развития.

**Степень научной разработанности темы.** Тема диссертационного исследования, не получила широкого распространения в юридической науке. На наш взгляд, объединив опыт научных изысканий авторов, занимающихся данной проблематикой необходимо исследовать правовую экспертизу как средства оптимизации правового регулирования в РФ, раскрыть потенциальные возможности экспертизы в сфере юридической практики и в рамках совершенствования правовой политики.

Такой феномен как «правовая политика» практически не исследовался до конца XX столетия. Частично данное явление рассматривалось в трудах ученых дореволюционного периода российской правовой науки: И.А. Ильина, Б.А. Кистяковского, С.А. Муромцева, П.И. Новгородцева, Л.И. Петражицкого, Г.Ф. Шершеневича, которые больше акцентировали внимание на «политике права», чем на «правовой политике». В дальнейшем, вопросы политики в рамках правового регулирования теоретизировали: С.С. Алексеев, С.Ф. Афанасьев, В.С. Афанасьев, В.К. Бабаев, М.И. Байтин, Н.А. Беляев, Е.В. Вавилин, Н.Н. Вопленко, А.В. Дунаев, А.И. Зайцева, Т.А. Золотухина, Н.В. Исаков, К.Д. Коркмасова, А.П. Коробов, С.В. Корсакова, В.Н. Кудрявцев, Е.В. Куманин, А.В. Малько, Н.В. Мамитова, Н.И. Матузов, В.С. Нерсисянц, С.И. Орешкин, М.П. Петров, С.В. Поленина, В.А. Рудковский, О.Ю. Рыбаков, Т.А. Савельева, В.М. Сырых, Н.В. Федоров, В.Д. Холоденко и др.

Характер исследования потребовал привлечения монографической литературы по теории государства и права (С.С. Алексеев, М.И. Байтин, С.А. Комаров, А.В. Малько, Н.И. Матузов, В.М. Сырых, Ю.А.Тихомиров).

Проблемами развития правовой экспертизы занимались А.В. Вишняковский, Н.А. Власенко, Т.А. Гурбаева, В.Н. Дмитрук, В.Б. Исаков, Д.А. Керимов, А.Р. Корнилов, А.В. Малько, Н.В. Мамитова и др. Необходимо отметить работы А.Ю. Калинина, в которых он рассматривал экспертизу нормативных

правовых актов как решение проблем дефектов правотворческой деятельности<sup>1</sup>; А.А. Разуваева, рассматривающего экспертизу как средство повышения эффективности правореализации и правоприменительной деятельности<sup>2</sup>. Аналогичную проблему в контексте повышения качества законодательства рассматривала Е.В. Журкина<sup>3</sup>. Одно из широких исследований, посвященных правовой экспертизе как виду экспертной деятельности, провел И.А. Закиров в своей диссертационной работе. Им было изложено авторское понимание нормотворческой деятельности, признаков, функций и видов правовых экспертиз<sup>4</sup>. Кроме того, рядом ученых исследовались отдельные виды правовых экспертиз. Например, К.И. Бринев, изучающий судебную лингвистическую экспертизу<sup>5</sup>, Ю.И. Горянов, рассматривающий правоприменительную практику по судебным экспертизам<sup>6</sup>. Исследовались даже отдельные элементы экспертизы (Е.Р. Ильина занималась вопросами проблем оценки статуса заключения судебно-медицинского эксперта в уголовном процессе современной России)<sup>7</sup>.

Большой вклад в изучение и раскрытие потенциала правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования внес представитель отечественной нормативистской школы А.С. Пиголкин<sup>8</sup>. При изучении данной темы внимание следует обратить внимание и на авторов, чьи работы посвящены законотворческому процессу, его стадиям и проблемам: С.А. Боголюбов,

<sup>1</sup> Калинин А.Ю. Правообразование в России: понятийно-категориальный и структурно-функциональный состав (историко-теоретическое исследование): автореферат диссертации на соискание учёной степени доктора юридических наук. Санкт-Петербург, 2010 г.

<sup>2</sup> Разуваев А.А. Экспертиза как средство повышения эффективности процесса правореализации (вопросы теории и практики): диссертация кандидата юридических наук. Саратов, 2006 г.

<sup>3</sup> Журкина Е.В. Правовая экспертиза нормативного правового акта как средство повышения эффективности законодательства: диссертация кандидата юридических наук. Москва, 2009 г.

<sup>4</sup> Закиров И.А. Правовая экспертиза: диссертация кандидата юридических наук. Н. Новгород, 2008 г.

<sup>5</sup> Бринев К.И. Теоретическая лингвистика и судебная лингвистическая экспертиза: монография / под редакцией Н.Д. Голева. Барнаул: АлтГПА, 2009 г. – 252 с.

<sup>6</sup> Горянов Ю.И. Судебная экспертиза в современном уголовном судопроизводстве: правовое регулирование и правоприменительная практика: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2006 г.

<sup>7</sup> Ильина Е.Р. Проблемы оценки заключения судебно-медицинского эксперта в современном уголовном процессе России: диссертация кандидата юридических наук. Самара, 2005 г.

<sup>8</sup> См., например, Пиголкин А.С. Общая теория права. Учебник для юридических вузов. М.: Издательство МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998 г. — 384 с.; Пиголкин А.С. Толкование нормативных актов в СССР. Научно-практическое издание. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1962. — 166 с.

А.Б. Венгеров, Т.В. Кашанина, В.А. Лепехина, А.Е. Писаревский, Т.Н. Рахманина, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомиров.

Среди основных зарубежных ученых, работы которых повлияли на исследуемую тему, необходимо выделить: Ф. Бекона, И. Бентама, Р. Иеринга, Г. Кельзена, Д. Ронга, Э. Тоффлера.

В рамках диссертационной работы автором был проведен анализ малоизвестной в России работы И. Бентама «Номография», обоснована роль её изучения при исследовании антикоррупционной экспертизы. Были изучены идеи И. Бентама о качестве законов, их материи и форме, доказано, что они представляли собой первую попытку создания комплексной методики оценки нормативных правовых актов с точки зрения целесообразности, эффективности и факторов, способствующих злоупотреблению положениями актов.

Однако, для реализации поставленных целей и задач, изучаемые процессы требуют более углубленного исследования, с учетом современных инновационных технологий и комплексного подхода с привлечением зарубежного и исторического опыта.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, регулирующие сферу правозащитной деятельности, как средства правотворчества и правового регулирования в Российской Федерации.

**Предметом диссертационного исследования** являются правовые нормы, регламентирующие сущность и природу правовой экспертизы, процесс ее проведения, ее роль и место в системе правотворчества и правового регулирования.

**Цель диссертационного исследования** заключается в общетеоретическом исследовании правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования в России, способствующего совершенствованию системы законодательства и нивелированию коррупционных проявлений.

Для достижения указанной цели определены и поставлены следующие **задачи**:



- изучить теоретические аспекты правовой политики в контексте реализации концепций и планов по повышению качества законодательства;
- выявить генезис института правовой экспертизы в целях формирования понимания его места в современной правовой системе;
- проанализировать и обобщить существующие понятия и виды правовой экспертизы, с последующим предложением авторской дефиниции указанного процесса;
- уточнить место и роль антикоррупционной экспертизы в правовой экспертизе, а также в системе борьбы с коррупцией;
- провести анализ зарубежного опыта реализации правовых экспертиз и всесторонне изучить оценку регулирующего воздействия, как средства гармонизации законодательства РФ;
- определить критерии оценки эффективности проведения правовой экспертизы как средства правовой политики.

**Методологическая основа и методы исследования.** Для достижения указанной цели и поставленных задач использовались различные методы познания. Метод диалектики позволил детерминировать анализируемые явления с целью их комплексного изучения. Важная роль автором была отведена историческому методу, который дал возможность провести ретроспективное исследование феномена правовой экспертизы. Для комплексного познания использовался системный метод, разъясняющий взаимосвязь структурных элементов.

Метод герменевтики позволил уяснить смысл существующего категориального аппарата и законодательных определений изучаемых процессов и явлений. Для комплексного изучения автором использовался логический метод, позволяющий определить пути развития правовой экспертизы и правовой политики. Для выявления отношения общества к рассматриваемым явлениям использовался метод социологических исследований. Кроме того, применялись такие способы изучения поставленных вопросов, как: синтез и анализ; абстрагирование; аналогия; моделирование; прогнозирование.

В целях изучения категорий, определений и анализа правовой материи был применен формально-юридический метод, который дал возможность исследовать юридические явления на основе грамматического, логического и систематического толкования норм права.

Сравнительный метод был необходим, поскольку с учетом тенденций глобализации указанные явления подвергаются взаимному проникновению, а ряд международных положений имплементируется в национальные правовые системы.

В целом автором использовались и иные методы, как, например, статистический, кибернетический и другие.

**Нормативную основу диссертационного исследования** составили законодательные акты и нормативно-правовые документы, как международного уровня («Всеобщая декларация прав человека», принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 года и иные документы ООН, ЕС, ЕАЭС, в том числе и международные договоры, например «Договор о Евразийском экономическом союзе», подписанный в г. Астане 29.05.2014 (в редакции от 08.05.2015), когда к ЕАЭС присоединилась Киргизская Республика, Таможенный кодекс Евразийского экономического союза, «Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза» от 11.04.2017 г.), так и национального права: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, различные подзаконные акты, например постановления Правительства России, указы Президента РФ и др. Автором изучались и иные документы правоприменительной деятельности в области правовой политики, заключения экспертов по юридически значимым вопросам, ежегодные послания Президента РФ. Также проведен анализ документов отдельных органов власти, например, Министерства Юстиции России.

**Теоретическую основу** диссертационного исследования составили труды и работы следующих ученых-юристов: С.С. Алексеева, В.Г. Анненковой, Ю.Г. Арзамасова, Д.И. Артемовой, В.С. Афанасьева, С.Ф. Афанасьева, В.К. Бабаева, В.М. Баранова, М.И. Байтина, Т.Н. Балашовой, Ф. Бекона, Н.А. Беля-

ева, И. Бентама, Л.Ф. Болтенковой, С.В. Бошно, Е.В. Вавилина, А.В. Васильева, Н.Н. Вопленко, В.В. Гошуляк, П.А. Гук, А.Д. Гулякова, М.Л. Давыдовой, И.Г. Дудко, А.В. Дунаева, Б.П. Елисеева, И.А. Емелькиной, А.Р. Еремина, В.В. Ершова, И.А. Закирова, А.И. Зайцевой, Т.А. Золотухиной, Н.В. Исакова, А.Ю. Калинина, Т.В. Кашаниной, Г. Кельзена, А.Д. Керимова, Б.А. Кистяковского, С.А. Комарова, Г.Н. Комковой, А.Р. Корнилова, А.П. Коробовой, С.В. Корсаковой, И.О. Красновой, Е.Г. Крыловой, В.Н. Кудрявцева, И.Н. Куксина, М.Р. Кулиева, И.В. Левакина, Д.А. Липинского, А.В. Малько, А.Ф. Малый, Н.В. Мамитовой, Т.Д. Матвеевой, Н.И. Матузова, Г.В. Мальцева, Т.В. Милушевой, В.С. Нерсисянца, С.И. Орешкина, М.П. Петрова, А.Е. Писаревского, С.В. Полениной, Н.И. Полищука, А.А. Разуваева, Г.Б. Романовского, О.В. Романовской, В.А. Рудковского, О.Ю. Рыбакова, Т.А. Савельевой, А.Ю. Саломатина, З.А. Станкевича, Г.В. Синцова, В.М. Сырых, Н.В. Федорова, А.А. Фомина, В.Д. Холоденко, Т.В. Худойкиной, О.И. Цыбулевской, С.Е. Чаннова, Т.М. Шамбы, А.И. Экимова и других.

**Эмпирическую основу** работы составили материалы круглых столов, научно-практических конференций, выступления ученых по заявленной теме, справочная литература. Автором была проанализированная экспертная практика, включающая в себя различные экспертные заключения.

**Научная новизна диссертационного исследования** обусловлена поставленными целями и задачами и выражена в следующем: данная работа представляет собой комплексное исследование института правовой экспертизы в целом как средства повышения эффективности правового регулирования в Российской Федерации.

При проведении анализа существующих дефиниций правовой экспертизы было сформулировано авторское определение правовой экспертизы.

Проведена градация «правовой» и «юридической» экспертизы, основывающаяся соответственно на естественно-правовой и нормативистской концепциях правопонимания.

Была дана классификация правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, проведенная на основе научной доктрины и действующего законодательства.

Обосновано положение о том, что в вопросах оптимизации правотворческой деятельности и правового регулирования высока роль правовой экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Предложена формула оценки уровня государственной коррупции, являющаяся средством проведения анализа ситуации в сфере противодействия коррупции и которая позволит дать оценку эффективности существующим способам борьбы с коррупционными проявлениями и усовершенствовать концепцию антикоррупционной экспертизы в России.

В ходе исследования были сформулированы и предложены единые рекомендации для экспертов и государственных служащих по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Такие рекомендации должны включать в себя ряд положений, в том числе положение о «конфликте интересов» применительно к экспертам, занимающимся экспертизой нормативных правовых актов и их проектов. Это обстоятельство должно быть учтено вне зависимости от того, какой вид экспертизы осуществляется. Выработан алгоритм предотвращения конфликта интересов эксперта.

Научная новизна содержится в выводах диссертации и получила свое отражение в следующих **основных теоретических положениях, выносимых на защиту:**

1. *Правовая экспертиза — это деятельность уполномоченных лиц по изучению объектов правовой сферы, осуществляемая в установленной процессуальной форме и основывающаяся на общих принципах и нормах права, результаты которой закреплены в специальном акте — заключении и необходимы для принятия юридически значимых решений в целях устранения конфликтов в интересах общества и государства.*

2. Дано разграничение «правовой» и «юридической» экспертизы. Основываясь на естественно-правовом подходе к пониманию права, при котором право понимается как более широкое понятие, чем «закон», был сделан вывод, что «правовая экспертиза» по своей сути намного более широкое явление, чем «юридическая экспертиза», поэтому их отождествление в рамках действующей научной парадигмы является не верным. Юридическая экспертиза представляет собой один из видов правовой экспертизы. Нормативное оформление такого деления позволит упорядочить деятельность экспертов и исключить неоднозначные трактовки законодательных актов.

3. Сделан вывод о том, что в качестве действенного способа минимизации и последующего устранения правотворческих ошибок необходимо использовать правовую экспертизу нормативных правовых актов и их проектов. Ошибочная деятельность правотворческих органов, воздействуя на коренные принципы общественного строя, ведет к формированию правового нигилизма, а, следовательно, снижает эффективность правового регулирования, подрывая устои гражданского общества и правового государства.

4. Разработана формула для оценки уровня государственной коррупции:  $УГК = ПКВ + ПКПВ + ДКП$ . Уровень государственной коррупции определяется суммой процента подверженных коррупционному воздействию с процентом пораженности коррупцией публичной власти и долей коррупционных правонарушений в общей массе противоправных деяний. Названная формула позволит проанализировать и оценить эффективность действующей правовой политики Российской Федерации по противодействию коррупции, выявить уровень коррупции в числовом значении, тем самым оптимизировав правовое регулирование в данной сфере. В зависимости от различных значений уровня коррупции возможно сформировать соответствующие способы противодействия, исключив малоэффективные модели.

5. Предложены единые рекомендации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов для экспертов и государственных служащих, включающие в себя необходимый единый кате-

горимальный аппарат, критерии и требования к лицу или организации, реализующих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов; необходимую нормативную правовую базу, которой будет руководствоваться эксперт, положения о конфликте интересов эксперта и ряд других положений.

6. Правовая экспертиза подразделяется на следующие виды, в зависимости от двух критериев - исходя из положений действующего законодательства (финансовая, экологическая, педагогическая, антикоррупционная, таможенная) и на основании правовой доктрины (юридическая, нормативно-техническая, лингвистическая, герменевтическая, гендерная, мониторинговая).

7. Предложена классификация методов проведения правовой экспертизы. Методы разделены на основные группы – общепhilософские, общие (математические и гуманитарные), специальные. Так, к общепhilософским методам относится метафизика и диалектика. При математических методах учитываются различные характеристики объекта и тождества между ними. К таким методам можно отнести метод экспертных оценок, при котором группы экспертов рассматривают как совокупность независимых одинаково распределенных случайных величин со значениями в соответствующем пространстве объектов числовой или нечисловой природы. Гуманитарные методы используют в основном эмпирическую основу. Специальными являются: метод круглого стола, метод отчетов, метод «мозгового штурма», метод Дельфи.

8. Обоснована роль оценки регулирующего воздействия в России и необходимость расширения сферы её применения. Под оценкой регулирующего воздействия следует понимать совокупность методов и способов, использующих научные знания и специальные познавательные техники, при помощи которых анализируются эффективность и необходимость существующих программ и векторов развития. Оценка регулирующего воздействия используется при анализе проектов нормативно-правовых актов, а также актов, вносящих изменения в действующие законы с целью выявления издержек и выбора верных альтернатив; для оптимизации национальной законодательной

базы. Утверждается положение о том, что оценка регулирующего воздействия представляет собой вид экспертной деятельности.

9. Введена дефиниция «экспертная практика», которая представляет собой разновидность юридической практики и должна стать столь же значимой, как и судебная практика. Экспертная практика представляет собой результаты деятельности всего экспертного сообщества, включая как независимых экспертов, так и государственные организации. Осуществляется она в рамках экспертного процесса. *Экспертная практика – это деятельность, направленная на изучение объектов правовой сферы с целью их анализа в единстве с накопленным социально-правовым опытом и принятия решений правового характера, закрепленных в экспертном заключении.*

**Теоретическая и практическая значимость работы.** Теоретический анализ проблем, указанных в диссертации, проведен с учетом практических аспектов деятельности государства и с опорой на международный опыт. Данная тема развивает теорию правовой политики и юридической деятельности.

Изучение правовой экспертизы и правовой политики в комплексе должно послужить методологической и научной основой для построения правового государства, и повышения применимости средств борьбы с коррупцией.

Материалы диссертации можно использовать при проведении специальных образовательных курсов для государственных служащих, направленных на повышение их правовой культуры и знаний о коррупции, правовой политике и средстве реализации её направлений – правовой экспертизе.

В современных реалиях правовая экспертиза должна способствовать соответствию издаваемых правовых норм установленным юридическим правилам и конструкциям, а также их не противоречию правовым актам высшей юридической силы. Правовая экспертиза позволяет преодолеть неточность правовых норм, двусмысленность терминологического и категориального аппарата, понять истинную волю законотворческого органа, с последующим ее разъяснением субъектам правотворчества.

В целях совершенствования законодательной базы, улучшения качества экспертной деятельности и оптимизации и повышения эффективности правового регулирования в Российской Федерации автором предлагается комплекс мер по совершенствованию правотворческой и правоприменительной деятельности. Так, была разработана формула определения уровня государственной коррупции, предложены единые рекомендации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов для экспертов и государственных служащих.

**Достоверность и апробация результатов диссертационного исследования.** Положения работы легли в основу учебного курса «Экспертизы нормативных правовых актов и их проектов», читаемого автором лекций по материалам диссертационного исследования. Кроме того, правовая экспертиза, выступая средством оптимизации правового регулирования, оказывает влияние на повышение правовой культуры и формирование правосознания. В целях развития правовой культуры автором был разработан учебный курс, посвященный роли и значению правовой экспертизы в современной России.

Основные положения работы озвучивались в рамках ряда всероссийских и международных научно-практических конференций, и тематических круглых столов по проблематике современного законодательства Российской Федерации и развитию гражданского общества. Например, на круглом столе «Антикоррупционная правовая политика» Пятигорским филиалом Ставропольского федерального университета, круглого стола «Правовое пространство и правовое обеспечение инвестиционных процессов развития Региона» проводимого в рамках Международного форума, на Международной научно-практической конференции проводимой в г. Ростове-на-Дону ЦПИ «Правильный Выбор» при содействии МГИМО МИД России, МГГУ им М. А. Шолохова, круглом столе «Федерализм в контексте модернизации российской правовой системы», организованном Южным Университетом (Институтом Управления Бизнеса и Права), и в ряде других конференций и научных мероприятий.



В 2018 году положения диссертационного исследования были использованы при составлении проектов учебно-методических материалов по обществознанию и по праву для обучающихся в Государственном бюджетном учреждении дополнительного образования Ростовской области «Областной центр дополнительного образования детей» (ГБУ ДО РО ОЦДОД).

Результаты работы были высоко оценены в рамках Всероссийского конкурса научных работ для аспирантов по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве, проводимом Ассоциацией Юристов России.

Был получен Акт о внедрении результатов научного исследования Петренко Александра Викторовича, утвержденный председателем Тамбовского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» Н.С. Ельцовым.

Таким образом, итоги исследования использовались юристами Ассоциации в своей практической деятельности по совершенствованию законодательной и правоприменительной практики, при проведении экспертизы нормативных правовых актов и в рамках региональной политики.

Было подтверждено, что использование результатов диссертационного исследования значительно повышает качество проводимой работы по совершенствованию законодательства и антикоррупционной экспертизе.

Материалы данной работы были также учтены при присуждении диссертанту Президентской стипендии для аспирантов.

Публикации. Основные положения, выводы, научные и практические предложения нашли отражение в тринадцати научных публикациях, в том числе в пяти публикациях в журналах из перечня изданий, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ.

**Содержание диссертации** обусловлено целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих семь параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обосновывается выбор темы диссертации, ее актуальность, степень научной разработанности и новизна, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, его теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту, приводятся данные об апробации результатов исследования.

**Глава первая – «Теоретические аспекты правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования»** - описывает понятие правовой политики и её признаки, приоритеты и средства их реализации, способствующие эффективному правовому регулированию, генезис правовой экспертизы, понятие правовой экспертизы и её сущность как средства оптимизации правового регулирования, классификацию и методы правовой экспертизы.

**В первом параграфе – «Понятие и сущность правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования в Российской Федерации»** было сформулировано авторское определение правовой экспертизы и отражена ее роль в рамках механизма правового регулирования.

Правовое регулирование представляет собой целенаправленное воздействие на общественные отношения, при помощи совокупности правовых средств. Целью такого воздействия выступает упорядочение и совершенствование системы общественных отношений.

Для оптимизации правового регулирования важно охватить весь цикл возникновения и реализации правовых актов. В этих целях необходимо проводить правовую экспертизу нормативных правовых актов и их проектов, правовой мониторинг, а также сопоставлять нормативные цели и фактические результаты для определения степени эффективности правового воздействия.

Необходимым является дифференциация правовой экспертизы и юридической экспертизы, которую нужно оформить нормативно. Это позволит упорядочить деятельность экспертов и исключить неоднозначные трактовки законодательных актов.

Важным является провести градацию методов правовой экспертизы, поскольку именно методы представляют собой необходимую совокупность приемов и операций, направленных на решение какой-либо задачи<sup>1</sup>.

Методы делятся на следующие группы: общефилософские, общие (математические и гуманитарные), специальные.

Экспертному исследовательскому процессу характерны общефилософские методы, а именно диалектика и метафизика. Общие методы включают в себя математические (основанные зачастую на числовых и фиксированных значениях) и гуманитарные (базирующиеся на эмпирическом опыте). В последние годы, особое место занял такой метод экспертизы, как правовой эксперимент. Этот метод, согласно позиции Саломатина А.Ю., Сиушкина А.Е. позволяет выявить дефекты в деятельности органов власти, несовершенство отдельных юридических норм и определить уровень правосознания отдельных групп населения<sup>2</sup>.

Специальными являются: метод круглого стола, метод отчетов, метод «мозгового штурма», метод Дельфи. Данные методы могут использоваться лишь в совокупности с общим.

Указанные методы используются при реализации правовой экспертизы, как средства повышения эффективности законодательства, что является важной задачей при оптимизации правового регулирования.

По мнению А.Ю. Калинина, в вопросах совершенствования правотворческой деятельности и повышения эффективности правового регулирования в целом высока роль экспертизы проектов нормативных правовых актов и правового мониторинга<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Саломатин А.Ю., Сиушкин А.Е. Методология диссертационного исследования по юридическим наукам.: Учебное пособие / А.Ю. Саломатин, А.Е. Сиушкин. Пенза: Изд-во ПГУ, 2017. - 152 с.

<sup>2</sup> Саломатин А.Ю., Сиушкин А.Е. Методология диссертационного исследования по юридическим наукам.: Учебное пособие / А.Ю. Саломатин, А.Е. Сиушкин. Пенза: Изд-во ПГУ, 2017. - 152 с.

<sup>3</sup> Калинин А.Ю. Правообразование в России: понятийно-категориальный и структурно-функциональный состав (историко-теоретическое исследование): диссертаций доктора юридических наук. Санкт-Петербург, 2010 г.

Правовая экспертиза нормативных правовых актов и их проектов является наиболее значимым инструментом в системе оптимизации правового регулирования при устранении правотворческой ошибки.

Опасность правотворческой ошибки заключается и в том, что она ведет к снижению развития правового пространства государства (см. Рисунок 1).

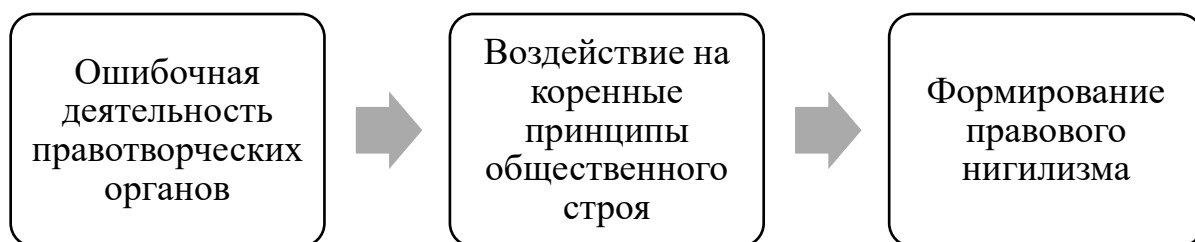


Рисунок 1. Последствия правотворческой ошибки

Одним из приоритетов правовой политики Российской Федерации на сегодняшний день должно выступать создание благоприятных правовых условий для преодоления правового нигилизма и идеализма, который так же представляется достаточно опасным правовым явлением.

Правовая экспертиза нормативных правовых актов и их проектов способствует преодолению правового нигилизма, потому что позволяет повысить доверие населения и государственных служащих к принимаемым законодательным актам, прошедшим экспертную проверку.

Кроме того, в данном параграфе была сформулирована дефиниция «экспертная практика» – это деятельность, направленная на изучение объектов правовой сферы с целью их анализа в единстве с накопленным социально-правовым опытом и принятия решений правового характера, закрепленных в экспертном заключении. Выступая в качестве результатов деятельности всего экспертного сообщества (в том числе независимых экспертов) он позволяет повысить эффективность правового регулирования в целом.

**Параграф второй - «Генезис правовой экспертизы»** - содержит комплексное исследование становления правовой экспертизы. Автор полагает, что наиболее полное представление о правовой экспертизе можно получить при

рассмотрении ее в контексте близких к ней понятий: юридическая техника, толкование закона и систематизация права. В первую очередь было исследовано развитие взглядов на **юридическую технику** составления нормативных правовых актов, поскольку при проведении правовой экспертизы часто внимание уделяется именно тому, как акт построен.

Важный вклад для становления юридической техники внес французский ученый Ш. Л. Монтескье (1689—1755 гг.). В своей знаменитой работе «О духе законов» (1748г.) он представил некоторые принципы изложения законов (простота слога издаваемого акта, наличие определенных понятий и другие).

При изучении становления правовой экспертизы нормативных правовых актов и юридической техники, как средств построения нормативных правовых актов, имеют немаловажное значение работы Иеремии Бентама (1748—1832 гг.), в том числе и малоизвестная в России, но от того не менее значимая его работа - «Номография». В этой работе автор рассмотрел не только вопросы, касающиеся внешнего оформления нормативных актов, но и выделил и классифицировал основные недостатки законодательства. Номография, предложенная И. Бентамом в качестве науки о законах, их материи и форме, представляет собой первую попытку создания комплексной методики оценки нормативных правовых актов с точки зрения целесообразности, эффективности и факторов, способствующих злоупотреблению положениями актов.

На наш взгляд, предложенные И. Бентамом «несовершенства», нашли отражение в современной Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96)<sup>1</sup>.

Так, в подпункте «в» пункта «4» указывается в качестве коррупциогенного фактора «юридико-лингвистическая неопределенность» - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (ред. от 18.07.2015) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»)//Справочно-правовая система «Консультант плюс».

Этот недостаток И. Бентам называл «ambiguity», то есть неоднозначность или двусмысленность.

Безусловно, наибольший вклад в область изучения юридической техники внес немецкий ученый Рудольф фон Иеринг (1818—1892 гг.). Он первым написал специальную книгу, назвав ее «Юридическая техника» и сформулировал само понятие «юридическая техника».

Другим процессом, тесно связанным с проведением правовой экспертизы нормативных правовых актов, выступает **толкование закона**. На протяжении всей истории развития юридической науки ученые занимались проблемами и сутью толкования права (например, при императоре Юстиниане<sup>1</sup>, схоластическое толкование Фомы Аквинского<sup>2</sup> и др.)

**Систематизация права** выступает третьим процессом, который нужно изучать, исследуя генезис правовой экспертизы.

Исторически при систематизации обращались к концепции правовой экспертизы в том или ином её виде. Так, графу М.М. Сперанскому удалось обобщить законотворчество, отредактировать многие законы, освободить их от неточных, двусмысленных формулировок, многословия, противоречий друг другу.

Систематизация способствует разрешению юридических коллизий, ликвидации пробелов и обновлению законодательства.

Таким образом, в правовой экспертизе человечество нуждалось практически с момента зарождения права как системы. Данный институт зародился в условиях необходимости совершенствования законодательства.

**Третий параграф – «Классификация правовой экспертизы»** - содержит классификацию правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, созданную на основе научной доктрины (юридическая экспертиза, нормативно-техническая экспертиза, лингвистическая экспертиза, герменев-

---

<sup>1</sup> Суды и судьи в избранных фрагментах из Дигест Юстиниана/ перевод с латинского. М.: Статут, 2006 г. – 734 с.

<sup>2</sup> См. напр.: Аквинский Фома. Доказательства бытия Бога в Сумме против язычников и Сумме теологии. М.: ИФ РАН, 2000 г. - 137 с.

тическая экспертиза, гендерная, мониторинговая экспертиза) и действующего законодательства (финансовая, экологическая, педагогическая, антикоррупционная, таможенная).

Каждый из указанных видов правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов имеет важное значение в реализации правовой политики. Но на наш взгляд, особое внимание следует уделить антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов, поскольку она выступает средством противодействия коррупции и является обязательной при формировании всей системы законодательства в РФ.

Коррупция представляет собой системную проблему и способна нанести вред обществу и государству, разрушить позитивные начала правовой политики, развивая правовой нигилизм и потворствуя противоправным деяниям.

Поэтому борьба с коррупцией является одним из важнейших приоритетов правового регулирования.

**В четвертом параграфе - «Правовая политика в повышении эффективности правового регулирования в Российской Федерации» - раскрываются дефиниции правового регулирования и правовой политики, ее роль в правовом регулировании в РФ, её признаки, принципы, приоритеты и средства их достижения.**

Отмечается важная роль правовой политики при обеспечении эффективного правового регулирования в России.

В целях исследования правовой политики автор обращается к работам А.В. Малько, который, на наш взгляд, разработал основную категориальную базу и изучил многие аспекты правовой политики.

Для определения правовой политики были изучены её признаки, которые можно разделить на общие (свойственные любому типу политики – экономической, информационной, социальной и другим её видам) и специальные (непосредственно характеризующую саму правовую политику)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Малько А.В. Теория правовой политики. Монография. М.: Юрлитинформ, 2012 г. — 328 с.

Другим важным элементом характеристики правовой политики выступают принципы правовой политики: системность, последовательность, целенаправленность, социально-политическая обусловленность, реалистичность, научная обоснованность и другие.

Цели правовой политики представляют собой приоритеты правовой политики. Постоянное совершенствование правового пространства и противодействие коррупции являются важнейшими задачами правовой политики, решению которых должна способствовать правовая экспертиза.

Именно в рамках этих целей правовая политика выступает основной для эффективного правового регулирования и оптимизации текущих правовых процессов.

**Глава вторая – «Антикоррупционная экспертиза российского законодательства»** – посвящена раскрытию одного из основных способов реализации правовой политики в сфере противодействия коррупции – антикоррупционной экспертизе.

**Первый параграф – «Антикоррупционная экспертиза в системе правовой экспертизы».**

На сегодняшний день основу правового регулирования антикоррупционной экспертизы и её общую правовую основу составляет Федеральный закон Российской Федерации от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»<sup>1</sup>. В документе появилось новое на тот момент для права понятие - коррупциогенные факторы<sup>2</sup>.

Предусмотрена законом и возможность проведения независимой антикоррупционной экспертизы институтами гражданского общества и отдельными гражданами.

---

<sup>1</sup> Российская газета. Федеральный выпуск № 4957 от 22 июля 2009 г.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (ред. от 18.07.2015) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»)//Справочно-правовая система «Консультант плюс».



Была введена категория «конфликт интересов» применительно к экспертам, занимающимся экспертизой нормативных правовых актов и их проектов.

Автором предложен алгоритм предотвращения конфликта интересов эксперта, созданный на основе действующего законодательства:

1) Уведомить в письменной форме лицо, обратившееся за проведением экспертизы либо давшее такое согласие.

2) Отказаться от выгоды, которая могла быть получена.

3) Урегулировать конфликт путем самоотвода.

В урегулирование конфликта может вмешаться представитель экспертного учреждения (руководитель/начальник), изменив положение участника конфликта путем отстранения его от исполнения обязанностей в данном конкретном случае.

Необходимо организовывать дополнительные курсы для самих экспертов, создать грамотное экспертное сообщество.

**Второй параграф – «Оценка зарубежного опыта проведения антикоррупционной экспертизы законодательства».**

В целях совершенствования правовой политики и развития института правовой экспертизы как средства оптимизации правового регулирования был исследован зарубежный опыт реализации правовой экспертизы. Как таковая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов не распространена, более распространенным способом анализа нормативных правовых актов, борьбы с коррупционными проявлениями, со злоупотреблением полномочиями и подобными явлениями в европейских государствах является оценка регулирующего воздействия (*regulatory impact assessment*).

В Российской Федерации оценка регулирующего воздействия (ОРВ) представляет собой вид правовой экспертизы. Но несмотря на наличие законодательной базы в современной России отсутствуют единые методики и процедуры проведения ОРВ, которые признавались бы всеми участниками данного процесса.

Оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов позволит определить не только необходимость той или иной законодательной инициативы, но также и её востребованность гражданским обществом. Это повысит эффективность правового регулирования в целом.

Во время одной из прямых линий с гражданами, президент В.В. Путин заявил о том, что ЕАЭС является эффективно развивающимся интеграционным объединением<sup>1</sup>. 14 мая 2018 прошел саммит ЕАЭС в составе России, Армении, Белоруссии, Казахстана и Киргизии, на котором поднимались актуальные вопросы политической, экономической и правовой сфер. Поэтому необходимо дальше двигаться в этом направлении и совершенствовать межгосударственные отношения стран-участников.

В этих целях важной задачей является сближение и гармонизация национальных законодательств, а также обеспечение взаимодействия правовых систем государств ЕАЭС для создания общего правового пространства в рамках Союза. Важной задачей является и унификация законодательства, то есть сближение законодательства государств-членов, направленное на установление идентичных механизмов правового регулирования в отдельных сферах<sup>2</sup>. Конечно, достижения унификации следует оценивать без неоправданных иллюзий и с учетом использования сравнительно-правового метода, как инструментария, позволяющего правильно построить соответствующие институты национального права<sup>3</sup>.

Считаем целесообразным учесть существующие положение об экспертизе в странах-участниках ЕАЭС при реализации правовой политики России и для совершенствования системы правового регулирования на её территории.

**В третьем параграфе - «Антикоррупционная экспертиза как основное средство достижения целей правовой политики»** - отражены основные цели правовой политики в противодействии коррупции. Обоснована роль ан-

<sup>1</sup> URL: <http://moskva-putinu.ru/#page/question> (дата обращения: 08.05.2018).

<sup>2</sup> «Договор о Евразийском экономическом союзе» (Подписан в г. Астане 29.05.2014)// URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/) (дата обращения: 08.05.2018).

<sup>3</sup> Саломатин А.Ю. Сравнительное правоведение (модернизированный учебный курс для магистрантов): учеб. - метод. пособие / А.Ю. Саломатин, А.В. Кресин – Пенза: Изд-во ПГУ, 2011.

तिकоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, как вида правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, как важного средства правового регулирования. Указано ряд практических предложений.

В целях совершенствования антикоррупционной деятельности, в том числе в рамках правовой антикоррупционной экспертизы, проанализирован опыт ряда международных организаций. Так, были изучены исследования и критерии оценки уровня коррупции Международной организации Трансперенси Интернэшнл (Transparency International).

Также был исследован доклад Группы стран против коррупции (ГРЕКО) о предупреждении коррупции в отношении парламентариев, судей и прокуроров в России по итогам четвертого оценочного раунда от 22 марта 2018 года.

На основании изложенного выше и с учетом того что указанные модели определения коррупции являются эмпирическими, построенными при помощи методов опроса, автором диссертационного исследования была разработана формула определения уровня государственной коррупции:  $УГК = ПКВ + ПКПВ + ДКП$ , где УГК – искомая величина уровня государственной коррупции, определяемая по шкале от 0 до 100.

ПКВ – процент подверженных коррупционному воздействию, то есть физические и юридические лица, которые участвовали в коррупционных отношениях, подвергаясь вымогательствам и которые были вынуждены давать взятку.

Высчитывается по формуле  $ПКВ = \frac{QP}{MUL} * 100$   
 QP (Quantitas Populi) - численность физических лиц (представляющих свои интересы либо интересы юридического лица), подвергавшихся в определенный период на определенной территории вымогательству или иному коррупционному правонарушению со стороны государственных (муниципальных) организаций и служащих.

MUL (multitudo) – общая численность населения, проживающего на данной территории в данный временной промежуток.

ПКПВ – пораженность коррупцией публичной власти, определяется по формуле  $QL/M*100$ .

QL (Quantitas locatorum) - число государственных служащих, выявленных в совершении коррупционного противоправного деяния в данный временной промежуток на исследуемой территории.

M (molestie) - общее число государственных служащих в данный временной промежуток на исследуемой территории.

ДКП – доля коррупционных правонарушений, определяемое по формуле  $QD/ DEL * 100$ .

QD (Quantitas delictorum) – число правонарушений коррупционного толка среди государственных (муниципальных) и негосударственных образований, зарегистрированных на данной территории в данный временной промежуток.

DEL (delict) – общая численность правонарушений среди населения, проживающего на данной территории.

Итоговая формула определение уровня коррупции:

$$УГК= (QP/MUL * 100) + (QL/M*100) + (QD/ DEL * 100).$$

Безусловно, территориальный и временной показатель для каждого фактора должен быть одинаков.

На наш взгляд, лишь дав объективную оценку существующему уровню проявления коррупции в российском обществе можно переходить к реальным способам борьбы с ней, а, следовательно, и оптимизировать процессы правового регулирования.

Коррупция носит скрытый характер, поэтому объективно оценить ее уровень без серьезных и крупных социологических исследований, и антикоррупционного мониторинга практически невозможно.

Антикоррупционная экспертиза, как средство правовой политики, должна осуществляться в полной взаимосвязи с исследованиями коррупции, мониторингом законодательных актов и последующим процессом создания антикоррупционных мер.

Необходимо ввести единые рекомендации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов для экспертов и государственных служащих, которые бы включали в себя следующие положения:

- необходимый единый категориальный аппарат;
- критерии и требования к лицу и/или организации, реализующих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов;
- необходимая нормативная правовая база;
- цели и задачи антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;
- информация о конфликте интересов;
- информация об ответственности экспертов;
- методику проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;
- требования к документам, предъявляемым при проведении экспертизы;
- утверждение единой формы экспертного заключения.

Действующая правовая система РФ содержит достаточное количество опосредованных средств совершенствования системы правового регулирования (например, оценка регулирующего воздействия). Предложенные автором средства являются прямыми способами достижения таких целей. Так, авторская формула определения уровня государственной коррупции позволяет провести анализ и мониторинг существующих средств борьбы с коррупционными правонарушениями и оценить их эффективность.

Правовая экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, а также антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов как её вид, выступает в качестве важного средства реализации основных целей в правовой политики РФ и при оптимизации правового регулирования, поэтому единые рекомендации проведения антикоррупционной экспертизы

нормативных правовых актов и их проектов для экспертов и государственных служащих должны быть закреплены законодательно.

В **заключении** указаны основные выводы и раскрывается степень реализованности целей и задач исследования.

## **ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО МАТЕРИАЛАМ ДИССЕРТАЦИИ**

*Публикации в ведущих рецензируемых научных изданиях и журналах, перечень которых утвержден ВАК Минобрнауки Российской Федерации:*

1. Петренко, А.В. «Эволюция института правовой экспертизы» // А.В.Петренко / Право и Политика. – 2012. – № 7 (151). – С. 1202-1209. – (0,7 п.л.).

2. Петренко А.В. «Правовая политика: основные приоритеты в современном Российском государстве» // А.В.Петренко / Пробелы в Российском законодательстве. - 2013. - № 3. – с. 60 – 65. – (0,6 п.л.).

3. Петренко А. В. «Оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов как средство эффективной правовой политики России» // А.В.Петренко / "Черные дыры" в Российском законодательстве. – 2014. - № 3. - с. 35 – 38. - (0,5 п.л.).

4. Петренко А.В., Мамитова Н.В. «Правовые средства противодействия коррупции в Российской Федерации» // А.В.Петренко / Юридическая мысль. - 2015. - №5. - с.111-116. - (0,6 п.л.).

5. Петренко А.В. «Правовая экспертиза как средство правовой политики» // А.В.Петренко / Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. - 2017. - №3. - (0,3 п.л.)

*Публикации в иных изданиях:*

6. Петренко А.В. «Антикоррупционная экспертиза в Российской Федерации как вид правовой экспертизы» // А.В.Петренко / Наука и образо-

вание: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление - 2011. - № 2(8). - с 85 – 87. - (0,3 п.л.).

7. Петренко А.В. «Правовая экспертиза в совершенствовании Российского законодательства» // А.В.Петренко / Инновации.Инвестиции.Технологии-2011: сборник по материалам Международного форума. - г. Ростов-на-Дону - 2011. - с 205-207. - (0,3 п.л.).

8. Петренко А.В. «Правовая экспертиза: понятие, виды, значение в РФ» // А.В.Петренко / По материалам межвузовской научной конференции профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов «Судебная система России на современном этапе общественного развития». - Рф РАП, г. Ростов-на-Дону - 2012. - (0,3 п.л.).

9. Петренко А.В. «Генезис правовой экспертизы». // А.В.Петренко / Порядок общества и современное российское право: по материалам Межвузовской научно-теоретической конференции. - М. «Вузовская книга». - 2013; Сборник материалов IX Международной научно-практической конференции «Модернизация функций права и государства: традиции, установки, тенденции, перспективы». - Кострома. - 2012. - Том I. - стр. 124-129. - (0,5 п.л.).

10. Петренко А.В. «Экспертиза как элемент юридической техники (по работам И. Бентама)». // А.В.Петренко / Право, философия, социология и политология: теоретические и практические аспекты научных исследований: сборник материалов II Международной научно-практической конференции, г. Ростов-на-Дону. - 2012. - стр. 83 – 86. (0,5 п.л.).

11. Петренко А.В. «Становление идеи о юридической технике в правовой мысли» // А.В.Петренко / Современные вопросы государства, права, юридического образования: сборник научных трудов по материалам IX Международной научно-практической конференции. - Издат. дом ТГУ им. Г.Р. Державина. - 2013. - стр.: 390-395. - (0,5 п.л.).

12. Петренко А.В. «Антикоррупционная политика как способ противодействия коррупции». // А.В.Петренко / Основные направления эконо-

мического, правового и социально-культурного развития в современной России»: материалы 9й Международной научно-практической конференции. - М.: РУДН. - 2013. - стр. 141-145. - (0,4 п.л.).

13. Петренко А.В. «Правовая экспертиза как средство устранения коллизий в законодательстве о государственной гражданской службе РФ» (тезисы) // А.В.Петренко /Сборник научных трудов «Правовые аспекты формирования и развития человеческого потенциала региона: проблемы и перспективы»: по материалам IV Международного социально-экономического форума «Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию». - г. Ростов-на-Дону: ЮУ (ИУБиП). – 2015. - стр. 149-151. – (0,2 п.л.)



---

Печать ризограф. Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс»

Формат 60x84/16. Объем 1,3 уч.-изд.-л.

Заказ № 5054. Тираж 120 экз.

Отпечатано в копировально-множительном центре

[www.kcentr.com](http://www.kcentr.com) / +7 863 250 11 25

ул. СУВОРОВА, 19

**КОПИЦЕНТР**

осн.в 1996 году