





Институт законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации

---

**Коррупциогенность  
законодательства:  
причины, факторы, преодоление**

**МОНОГРАФИЯ**

Ответственные редакторы  
*Е.И. Спектор, А.М. Цирин*

Москва  
2013

УДК 342(075.4)  
ББК 67.400.6  
К60

Издание подготовлено в рамках реализации Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ функции Междисциплинарного центра по координации научного и учебно-методического обеспечения противодействия коррупции.

Одобрено Ученым советом Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Авторы:

Н.А. Абузярова, В.Ю. Артемов, Б.А. Булаевский, И.С. Власов, Н.А. Голованова, Т.С. Глазырин, Т.О. Кошаева, С.П. Кубанцев, В.Н. Найденко, Е.И. Спектор, Ю.А. Тихомиров, А.М. Цирин, Е.В. Черепанова, Н.И. Хлуденева, Е.Д. Шиндяпина.

**К60** **Коррупциогенность законодательства: причины, факторы, преодоление:** монография / Н.А. Абузярова, В.Ю. Артемов, Б.А. Булаевский и др.; отв. ред. Е.И. Спектор, А.М. Цирин. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2013. — 304 с.

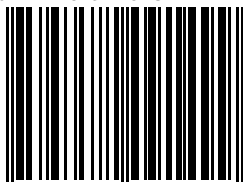
ISBN 978-5-98209-149-9

Монография посвящена феномену коррупциогенности законодательства. В книге последовательно раскрываются понятие, причины и факторы коррупциогенности законодательства, основные направления ее снижения, зарубежный опыт профилактики проявлений коррупции, основанных на несовершенстве нормативных правовых актов.

Значительное внимание уделено определению коррупциогенного потенциала нормативных правовых актов различных отраслей права (административного, уголовного, гражданского, трудового, экологического), а также современным юридическим технологиям, направленным на устранение коррупционных рисков на стадиях разработки, принятия и реализации нормативных правовых актов.

Для сотрудников научных учреждений, преподавателей высших учебных заведений, практикующих юристов, государственных и муниципальных служащих и всех, кто интересуется проблемами противодействия коррупции.

ISBN 978-5-98209-149-9



9 785982 091499

ISBN 978-5-98209-149-9

УДК 342(075.4)  
ББК 67.400.6

© Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013

Institute of Legislation and Comparative Law  
under the Government of the Russian Federation

---

# **Corruption Risks of Legislation: Causes, Factors, Overcoming**

MONOGRAPH

Editors

*E. Spektor, A. Tsirin*

Moscow  
2013

**Corruption Risks of Legislation: Causes, Factors, Overcoming:**  
Monograph / N.A.Abuzyarova, V.Yu.Artemov, B.A. Bulayevsky etc.;  
Editors E. Spektor, A. Tsirin. — M.: Institute of Legislation and  
Comparative Law under the Government of the Russian Federation,  
2013. — 304 p.

The proposed edition continues a series of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation papers on the problems of anti-corruption .

The monograph offers the characteristic of legal acts and the reasons of their deformation, the stages of concept corrupt risks evaluation, the most vulnerable branches of law with an extent corrupt risks, inherent corrupt factors along with the process of anti-corruption expertise, procedure for evaluating the implementation of legal regulation. Also the relevant provisions of special and sectoral legislation were examined and the experience of implementation of anti-corruption analysis of legal acts in the foreign countries was summed up.

## АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

**Абузярова Н.А.** — ведущий научный сотрудник отдела законодательства о труде и социальном обеспечении Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ (далее — ИЖиСП), доктор юридических наук.

**Артемов В.Ю.** — старший научный сотрудник отдела уголовного законодательства и судоустройства зарубежных государств ИЖиСП, кандидат юридических наук.

**Булаевский Б.А.** — ведущий научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса ИЖиСП, кандидат юридических наук, доцент.

**Власов И.С.** — заведующий отделом уголовного законодательства и судоустройства зарубежных государств ИЖиСП, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации.

**Голованова Н.А.** — ведущий научный сотрудник отдела уголовного законодательства и судоустройства зарубежных государств ИЖиСП, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации.

**Глазырин Т.С.** — младший научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЖиСП.

**Кошаева Т.О.** — ведущий научный сотрудник отдела уголовного и уголовно-процессуального законодательства, судоустройства ИЖиСП, кандидат юридических наук, доцент.

**Кубанцев С.П.** — старший научный сотрудник отдела уголовного законодательства и судоустройства зарубежных государств ИЖиСП, кандидат юридических наук, доцент.

**Найденко В.Н.** — и.о. руководителя Центра исследования проблем противодействия коррупции ИЖиСП, доктор юридических наук.

**Спектор Е.И.** — заведующий отделом правовых проблем противодействия коррупции ИЖиСП, кандидат юридических наук.

**Тихомиров Ю.А.** — главный научный сотрудник ИЖиСП, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Международной академии сравнительного права.

**Цирин А.М.** — заместитель руководителя Центра публично-правовых исследований ИЖиСП, кандидат юридических наук.

*Авторский коллектив*

**Черепанова Е.В.** — старший научный сотрудник отдела правовых проблем противодействия коррупции ИЖиСП, кандидат юридических наук.

**Хлуденева Н.И.** — ведущий научный сотрудник отдела аграрного, экологического и природоресурсного законодательства ИЖиСП, кандидат юридических наук.

**Шиндяпина Е.Д.** — старший научный сотрудник отдела правовых проблем противодействия коррупции ИЖиСП, кандидат юридических наук.



## AUTHORS

**Abuzyarova N.A.** — Leading Researcher of the Department of Labor Legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law.

**Artemov V.Yu.** — Senior Researcher of the Department of Criminal Legislation and Foreign States Judiciary of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law.

**Bulayevsky B.A.** — Leading Researcher of the Department of the Civil Legislation and Process of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law, docent.

**Vlasov I.S.** — Head of the Department of Criminal Legislation and Foreign States Judiciary of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law, professor, Honorary Russian Lawyer Associate.

**Golovanova N.A.** — Leading Researcher of the Department of Criminal Legislation and Foreign States Judiciary of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law, associate professor, Honorary Russian Lawyer.

**Glazyrin T.S.** — Junior Researcher of the Department of Administrative Legislation and Process of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation.

**Koshayeva T.O.** — Leading Researcher of the Department of Criminal Law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law, docent.

**Kubantsev S.P.** — Senior Researcher of the Department of Criminal Legislation and Foreign States Judiciary of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law.

**Naydenko V.N.** — Acting Head of the Research Center of combating corruption of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law.

**Spektor E.I.** — Head of the Department of Legal Problems of anti-corruption of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law.

## *Authors*

**Tikhomirov Yu.A.** — Chief Researcher of the Center of Public Researches of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, professor, Corresponding Member of the International Academy of the Comparative Law.

**Tsirin A.M.** — Deputy Head of the Center of Public Researches of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law.

**Cherepanova E.V.** — Senior Researcher of the Department of Legal Problems of Anti-corruption of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law.

**Khludeneva N.I.** — Leading Researcher of the Department of the Agrarian, Environmental and Natural Resources Legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law.

**Shindyapina E.D.** — Senior Researcher of the Department of Legal Problems of Anti-corruption of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, PhD in Law.

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ</b> .....	7
<b>AUTHORS</b> .....	9
<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	17
<b>INTRODUCTION</b> .....	20
<b>Глава 1</b>	
<b>КОРРУПЦИЯ</b>	
<b>И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО</b> .....	23
§ 1. ДЕЙСТВИЕ ЗАКОНА И КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ .....	25
§ 2. РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ПРЕПЯТСТВУЮЩЕГО ПРОЯВЛЕНИЯМ КОРРУПЦИИ .....	30
§ 3. ПРАВОВЫЕ НОРМЫ И ПРИЧИНЫ ИХ ДЕФОРМАЦИИ .....	47
<b>Глава 2</b>	
<b>КОНЦЕПЦИЯ ОЦЕНКИ КОРРУПЦИОГЕННОСТИ</b>	
<b>ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА</b> .....	55
§ 1. СТАНОВЛЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОГО АНАЛИЗА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА .....	57
§ 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ КОРРУПЦИОГЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА .....	70
§ 3. ПОНЯТИЙНО-КАТЕГОРИАЛЬНЫЙ АППАРАТ ИССЛЕДОВАНИЯ КОРРУПЦИОГЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА. ТИПЫ КОРРУПЦИОГЕННОСТИ .....	79
§ 4. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИОГЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА .....	83
<b>Глава 3</b>	
<b>КОРРУПЦИОГЕННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ОТДЕЛЬНЫХ</b>	
<b>ОТРАСЛЕЙ ПРАВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ</b>	
<b>АКТОВ</b> .....	89
§ 1. КРИТЕРИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КОРРУПЦИОГЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО АКТА .....	91
§ 2. ДЕФЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СПОСОБСТВУЮЩИЕ ПРОЯВЛЕНИЯМ КОРРУПЦИИ .....	94
§ 3. К ПРОБЛЕМЕ КОРРУПЦИОГЕННОСТИ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА .....	108

## Содержание

§ 4. ПРОБЛЕМЫ КОРРУПЦИИ В ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ .....	118
§ 5. НЕСОВЕРШЕНСТВО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ФАКТОР, ДЕТЕРМИНИРУЮЩИЙ КОРРУПЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ.....	131
§ 6. КОРРУПЦИОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ.....	142
§ 7. КОРРУПЦИОННЫЕ ФАКТОРЫ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ОТМЫВАНИЮ ДЕНЕГ И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА .....	151
<b>Глава 4</b> <b>АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА</b> <b>НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ</b> <b>И ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ</b> <b>ПРАВОВЫХ АКТОВ .....</b>	<b>157</b>
§ 1. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ И ЕЕ СВЯЗЬ С ДРУГИМИ ТЕХНОЛОГИЯМИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ .....	159
§ 2. КОРРУПЦИОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ И ИХ ТИПОЛОГИЯ.....	168
§ 3. СУБЪЕКТЫ АНТИКОРРУПЦИОННОГО АНАЛИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ .....	176
§ 4. ПРОЦЕДУРА ПРОВЕДЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ .....	199
§ 5. ПОРЯДОК ОЦЕНКИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВЫХ АКТОВ .....	219
<b>Глава 5</b> <b>ЗАРУБЕЖНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО</b> <b>ОБ АНТИКОРРУПЦИОННОМ АНАЛИЗЕ</b> <b>ПРАВОВЫХ АКТОВ .....</b>	<b>231</b>
§ 1. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ.....	233
§ 2. АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРАНАХ ЕВРОПЫ И РЯДЕ СТРАН АЗИИ .....	246
§ 3. АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В США И КАНАДЕ .....	267

## *Содержание*

§ 4. АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ОПЫТ АФРИКАНСКИХ ГОСУДАРСТВ .....	273
<b>ВЫВОДЫ</b> .....	281
<b>МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ</b> <b>по проведению антикоррупционной экспертизы</b> <b>проектов нормативных правовых актов</b> .....	296

# TABLE OF CONTENTS

<b>AUTHORS</b> .....	9
<b>INTRODUCTION</b> .....	20
<b>Chapter 1</b>	
<b>CORRUPTION AND LEGISLATION</b> .....	23
§ 1. ACTION OF THE LAW AND CORRUPTION RISKS.....	25
§ 2. DEVELOPMENT OF LEGISLATION PREVENTING THE MANIFESTATION OF CORRUPTION .....	30
§ 3. LEGAL PROVISIONS AND CAUSES OF THEIR DEFORMATION .....	47
<b>Chapter 2</b>	
<b>CONCEPT OF EVALUATION</b>	
<b>THE CORRUPTION RISKS</b> .....	55
§ 1. FORMATION OF THE CONCEPT OF ANTI-CORRUPTION LEGISLATION ANALYSIS .....	57
§ 2. CURRENT STATUS OF CORRUPTION RISKS RESEARCHES.....	70
§ 3. CONCEPTUAL AND CATEGORICAL APPARATUS OF CORRUPTION RISKS. THE TYPES OF CORRUPTION.....	79
§ 4. ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK OF CORRUPTION RISKS COUNTERACTION .....	83
<b>Chapter 3</b>	
<b>CORRUPTOGENIC CAPACITY</b>	
<b>OF SELECTED BRANCHES OF LAW</b> .....	89
§ 1. CRITERIA FOR DETERMINING THE CORRUPTION CAPACITY OF LEGISLATIVE ACTS .....	91
§ 2. DEFECTS OF ADMINISTRATIVE LEGISLATION, PROMOTING MANIFESTATIONS OF CORRUPTION .....	94
§ 3. TO THE PROBLEM OF THE CORRUPTION OF CIVIL LEGISLATION .....	108

*Table of contents*

§ 4. CORRUPTION ISSUES IN THE LABOR RELATIONS .....	118
§ 5. IMPERFECTION OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION AS A FACTOR OF DETERMINING THE CORRUPTION PROCESSES .....	131
§ 6. CORRUPTION FACTORS IN THE CRIMINAL LEGISLATION .....	142
§ 7. CORRUPTION FACTORS IN THE LEGISLATION ON COMBATING MONEY LAUNDERING AND TERRORIST FINANCING .....	151

**Chapter 4**

**ANTI-CORRUPTION EXPERTISE  
OF LEGALACTS AND DRAFT LAWS..... 157**

§ 1. LEGISLATION ON ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF LEGALAND DRAFT LEGAL ACTS AND ITS RELATION WITH OTHER TECHNOLOGIES OF ANTI-CORRUPTION.....	159
§ 2. CORRUPTION FACTORS AND THEIR TYPOLOGY.....	168
§ 3. ACTORS OF ANTI-CORRUPTION ANALYSIS OF LEGAL AND DRAFT LEGAL ACTS .....	176
§ 4. THE PROCEDURE OF ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF LEGAL AND DRAFT LEGAL ACTS .....	199
§ 5. PROCEDURE FOR ASSESSING THE IMPLEMENTATION OF THE LEGAL ACTS.....	219

**Chapter 5**

**FOREIGN EXPERIENCE  
OF THE ANTI-CORRUPTION..... 231**

§ 1. INTERNATIONAL LEGAL INSTRUMENTS OF COMBATING CORRUPTION .....	233
§ 2. ANTI-CORRUPTION ANALYSIS OF LEGISLATION IN EUROPE AND SOME ASIAN COUNTRIES.....	246
§ 3. ANTI-CORRUPTION ANALYSIS OF THE LEGISLATION IN THE UNITED STATES AND CANADA.....	267

*Table of contents*

§ 4. ANTI-CORRUPTION ANALYSIS OF LEGISLATION: THE EXPERIENCE OF THE AFRICAN STATES .....	273
<b>CONCLUSIONS</b> .....	281
<b>GUIDELINES</b> <b>for the anti-corruption expertise</b> <b>of draft legal acts</b> .....	296



## ПРЕДИСЛОВИЕ

Эмпирическим путем доказано, что коррупции нельзя противостоять путем осуществления фрагментарных мероприятий. Понизить ее уровень возможно, лишь реализовав целостную систему последовательных мер. Законодательство создает для этого стабильную основу, а реализация правовых актов обеспечивает их реальную эффективность<sup>1</sup>. К числу таких первостепенных мер, бесспорно, можно отнести теоретические и методологические основы определения причин коррупциогенности законодательства, уяснение и разработку новых, основанных на научном анализе технологий, позволяющих более эффективно противодействовать коррупции.

Действительно, отрицать тот факт, что законы зачастую принимаются с лазейками и заведомо «вшитыми» коррупциогенными нормами, не имеет смысла. В ряде случаев нормативные правовые акты налагают на граждан и завышенные требования, предъявляемые для реализации принадлежащих им прав. Недостатки в определении нормативно закрепленных функций и полномочий истолковываются как право должностного лица решать не ограниченный круг вопросов по своему усмотрению, а неконкретность ответственности за совершение неправомερных административных действий влечет к ощущению безнаказанности.

Значительная часть коррупционных проявлений становится возможной именно благодаря дефектам законов и подзаконных нормативных правовых актов, некоторые из которых появляются по недомотру или вследствие юридических ошибок, совершенных правотворческими органами, либо с целью завуалировать коррупционные действия и схемы. Вместе с тем достаточно сложно установить, умышленно запятан в документ тот или иной коррупциогенный фактор или нет. Тем не менее, законодательное оформление коррупциогенных норм внешне по форме легальных, а по сути — нелегальных позволяет их отнести к презумпции совершения противоправных действий.

---

<sup>1</sup> См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2012.

Наиболее высокий коррупциогенный потенциал имеют нормативные правовые акты в публичных отраслях права (административное, финансовое, таможенное право, сфера здравоохранения и т.п.), особенно в случаях, когда существует возможность распределения бюджетных средств и где предусмотрена регламентация отношений между чиновниками, с одной стороны, и гражданами и организациями — с другой. Немаловажно отметить, что коррупционные практики широко проявляются и в частной сфере — например, после передачи государственных функций на аутсорсинг саморегулируемым организациям. В таких сферах коррупция приобрела форму посредничества между бизнесом и государством, что, безусловно, отрицательно сказывается как на исполнении ими переданных функций, так и на эффективности государственного управления.

На заседании Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, которое состоялось 30 октября 2013 г., В.В. Путин к числу наиболее коррупциогенных сфер справедливо отнес также жилищно-коммунальное хозяйство, потребительский рынок, вопросы оценки размера компенсации при ликвидации последствий стихийных бедствий, строительства и реконструкции разного рода объектов.

Мониторинг применения нормативных правовых актов во всех указанных проблемных областях показывает, что высокая эффективность и результативность правовых предписаний также не всегда обеспечивается. Одним из направлений профилактики коррупции является создание законодательной базы, снижающей коррупционные риски, исключаяющей ее произвольное толкование правоприменителями, возможность появления положений, формирующих питательную среду для злоупотребления служебным положением, вымогательства, взяточничества, установления административных барьеров и других форм проявления коррупции. Не менее важным составляющим моментом является анализ и обобщение в указанной сфере правоприменительной практики, включая судебную практику.

Вне зависимости от путей возникновения дефекты нормативных правовых актов, способствующие проявлениям коррупции, должны искореняться. Этому способствует развитие современных юридических и иных технологий, таких как юридическая техника, правовой мониторинг, антикоррупционная экспертиза, оценка регулирующего воздействия и др. Вместе с тем полезный потенциал этих технологий может быть значительно снижен недостатками в организации процедур рассмотрения результатов их применения, рекомендательным характером предложений, высказанных экспертами, и другими факторами.

## Предисловие

Предложенное вниманию читателей издание продолжает серию трудов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, посвященных проблемам противодействия коррупции<sup>1</sup>.

В монографии предложена характеристика правовых актов и причин их деформации, проанализированы этапы становления концепции оценки коррупциогенности законодательства, исследованы наиболее уязвимые сферы правового регулирования и присущие им коррупциогенные факторы, наряду с процедурой проведения антикоррупционной экспертизы предложен порядок оценки реализации нормативных правовых актов. Изучены соответствующие положения как специального, так и отраслевого законодательства, обобщен опыт зарубежных государств по осуществлению антикоррупционного анализа нормативных правовых актов.

---

<sup>1</sup> См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2012; Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-практическое пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.И. Спектор. М., 2012; Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций / отв. ред. О.И. Тиунов. М., 2012; Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30–31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. М., 2012; Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. Н.Г. Семилютина, Е.И. Спектор. М., 2012.; Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ж. Марку. М., 2011; Выполнение международных договоров Российской Федерации: монография / отв. ред. О.И. Тиунов. М., 2011; Доктринальные основы юридической техники / отв. ред. Н.А. Власенко. М., 2010; Власов И.С., Колесник А.А., Кошаева Т.О. и др. Правовые акты: антикоррупционный анализ: научно-практическое пособие / отв. ред. В.Н. Найденко, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. М., 2010; Власов И.С., Голованова Н.А., Кубанцев С.П. и др. Уголовное законодательство зарубежных государств в борьбе с коррупцией: коллективная монография / под ред. И.С. Власова; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М., 2009; Законность в Российской Федерации: монография. М., 2008.

## INTRODUCTION

Empirically proved that corruption can not be suppressed by implementing fragmentary measures. Reducing the level of corruption is possible only realizing coherent system of progressive measures. Legislation creates a stable foundation for this, and the implementation of legal acts provides their real and actual effectiveness<sup>1</sup>.

Such primary measures undoubtedly include theoretical and methodological basis for determining the causes of corrupt legislation, clarification and development of new technologies, based on scientific analysis which allow more effectively combat corruption.

Indeed, denying the fact that the laws are often made with loopholes and deliberately legitimized in advance corrupt rules do not make sense. Significant part of the corruption manifestations are made possible precisely because of laws flaws and gaps, some of which appear either due to an oversight or because of legal errors committed by law-making bodies, or in order to disguise the corrupt acts and schemes.

Uncertain legislation imposes tremendous cost on society and produce benefits for officials. At the same time it is rather difficult to identify whether the corrupt factor is hidden in a legal act intentionally or not. However, the “legislative” support of corruption norms has the legal form externally and being in fact illegal allows them be unlawful.

Legal acts of the public law branches (administrative, financial, customs, health care, etc.) especially in cases of budget allocation, the regulation of relations between officials on the one hand and citizens and organizations - on the other, have the highest potential corruption risks.

Also it is important to note that corrupt practices are widely manifested in the private sector - for example, after the transfer of government functions by outsourcing to self-regulatory organizations. In such spheres corruption took the form of intermediation between business and government, which certainly has a negative impact both on performance of their functions and effectiveness of public administration.

---

<sup>1</sup> Corruption: nature, manifestations, counteraction: monograph / Ed. Academician T. Khabrieva. M., 2012.

## Introduction

At the session of the Presidential Council of the Russian Federation for combating corruption, which was held on 30 October 2013., V. Putin rightly took the housing and communal services, consumer market, matters of assessing the amount of compensation at liquidation of consequences of natural disasters, construction and reconstruction of different objects, etc. among the most corrupt areas.

Monitoring of the normative legal acts implementation in all these areas shows that the high efficiency and effectiveness of the legal regulations are not always enforced.

One of the directions of corrupt prevention is the creation of legal framework for reducing the corrupt risks, which excludes any interpretation of law enforcers, the possibility of provisions forming the fertile ground for malpractice, extortion, bribery, establishing the administrative barriers and other forms of corruption. No less important component is the analysis and generalization of law enforcement practices, including judicial practice.

Regardless of whether legal regulation defects appear, they should be eradicated. The development of contemporary legal and the other one technologies, such as the legal technique, legal monitoring, anti-corruption expertise, regulatory impact assessment minimizes corruption.

At the same time useful potential of these technologies can be substantially lowered if shortcomings in the organization of procedures for dealing with the results of their application, recommendatory nature of the proposals made by the experts and other factors.

The proposed edition continues a series of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation papers on the problems of anti-corruption<sup>1</sup>.

The monograph offers the characteristic of legal acts and the reasons of their deformation, the stages of concept corrupt risk evaluation, the most-vulnerable branches of law with an extent corrupt risks, inherent corrupt

---

<sup>1</sup> Corruption: nature, manifestations, counteraction: monograph / Ed. Academician T. Khabrieva. M., 2012; Anti-corruption expertise of draft regulations / scientific and practical guide / Ed. Yu. Tikhomirov, E. Spektor. M., 2012; Legal mechanisms of implementation of anti-corruption conventions / Ed. O. Tiunov. M., 2012; Legal innovations in the field of combating corruption: Proceedings of the First Eurasian anti-corruption forum and VII International School-Workshop of young legal scholars (Moscow, 30–31 May 2012) / Ed. L. Andrichenko, A. Tsin. M., 2012; The role of enterprise structures in combating corruption: the scientific and practical guide / Ed. N. Semilyutina, E. Spektor. M.: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, the Law Firm "Contract", 2012.; Administrative procedures and control in the light of the European experience / Ed. T. Khabrieva and J. Marku. M., 2011; Implementation of international contracts of the Russian Federation. Monograph / Ed. O. Tiunov. M., 2011; Doctrinal basis of legal technique / Ed. N. Vlasenko-Moscow, 2010; The Rule of law in the Russian Federation. Monograph. M., 2008, etc.

*Corruption Risks of Legislation: Causes, Factors, Overcoming*

factors along with the process of anti-corruption expertise, procedure for evaluating the implementation of legal regulation. Also the relevant provisions of special and sectoral legislation were examined and the experience of implementation of anti-corruption analysis of legal acts in the foreign countries was summed up.