

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
Кафедра конституционного и муниципального права

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ  
В ГЭК

Заведующий кафедрой  
конституционного и  
муниципального права,  
д-р юрид. наук, профессор  
\_\_\_\_\_ Г.Н. Чеботарев  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**  
магистра

**ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ КАК ЧАСТЬ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА**

40.04.01 Юриспруденция  
Магистерская программа  
«Правовая организация деятельности органов публичной власти»

Выполнила работу  
Студентка 3 курса  
заочной формы обучения

Степанова Дарья Владимировна

Научный руководитель  
канд. юрид. наук, доцент

Тепляков Дмитрий Олегович

Рецензент  
главный специалист-эксперт отдела по  
делам некоммерческих организаций  
Управления Минюста России по  
Тюменской области

Шангараева Анастасия  
Викторовна

г. Тюмень, 2020

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ .....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ .....	7
1.1. ТРЕБОВАНИЯ К НОРМЕ ПРАВА ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ЗАКОНОПРОЕКТОВ.....	7
1.2. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ.....	13
1.3. ВИДЫ ЭКСПЕРТИЗ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ .....	17
ГЛАВА 2. МЕСТО ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ.....	31
2.1. ПРОГНОЗИРОВАНИЕ И ПЛАНИРОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ .....	31
2.2. ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ.....	36
2.3. АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ НА СТАДИЯХ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА.....	42
2.4. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ОРГАНАМИ .....	61
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	67
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	73

## ВВЕДЕНИЕ

В 2019 году в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации было внесено 1133 законопроекта, а за период с 1 января 2020 года по 1 ноября 2020 года - 848 [135]. Если к этому количеству справедливо добавить еще несколько десятков нормативных актов субъектов, которые субъекты законодательной инициативы вносят в региональные органы законодательной власти, то общее количество ежегодных законопроектов является весьма внушительным.

Говоря о количестве ежегодно разрабатываемых нормативно-правовых актов, нельзя не отметить то, что каждый нормативно-правовой акт формально должен пройти проверку на соответствие требованиям антикоррупционного законодательства, быть лингвистически корректным, научно и финансово обоснованным, не должен содержать в себе потенциальные риски для предпринимательской и иной деятельности.

Именно от качества нормативно-правового акта напрямую зависит реализация идей и положений, закрепленных в нем. Нормативно-правовые акты с дефектами влекут за собой пробелы в праве, коррупционные риски, невозможность реального применения закона.

В Послании Федеральному Собранию от 15 января 2020 года Президент В.В. Путин указывал на необходимость повышения качества отечественного законодательства [12].

М. И. Байтин писал, что «качество цивилизованного законотворчества должно определяться тем, насколько точно законодатели воспринимают и отражают характер, уровень и сущность общественных отношений, подвергаемых правовому регулированию, насколько правильно, с учетом требований законодательной техники, выражены во вне принимаемые нормы права, насколько гармонично они вписываются в действующую систему права, способствуют прогрессивному развитию общества, государства и личности» [Байтин, с. 17].

Экспертиза призвана обеспечивать совершенствование национального законодательства, устранять коллизии, иные дефекты, оценивать риски реализации тех или иных проектируемых предписаний.

В последнее время тема осуществления экспертизы законопроектов становится все актуальней, а ее научная разработанность отличается сравнительно высокой степенью. Данной теме посвящены научные работы А.Ю. Чаплыгиной, М.С. Бахтиной, В.В. Астанина, Е.А. Маслаковой, Э.Д. Дымберовой, С.Д. Хазанова, Г.А. Трофимова, С.В. Филатова, Э.В. Горян, В.Н. Южакова, Ю.И. Ворониной, Е.Н. Бырдина, Т.М. Татишвили, О.В. Павленко, М.С. Дадаевой и ряда других ученых. Ряд ученых в своих научных работах раскрывали особенности осуществления антикоррупционной экспертизы. Так, М.С. Бахтина, А.М. Норец, А.Ю. Чаплыгина, С.В. Филатов акцентировали внимание на роль антикоррупционной экспертизы в системе других методов противодействия коррупции, М.С. Дадаева, А.В. Ким – рассматривали роль Министерства юстиции Российской Федерации в осуществлении экспертизы, М.В. Батюшкина - раскрывала в своих работах особенности лингвистической экспертизы, Н.А Власенко - анализировал научную и правовую экспертизы. Другие же авторы рассматривали общие проблемы реализации этого института, а также выдвигали предложения по их устранению.

Научные работы данных авторов были использованы для анализа и раскрытия сущности экспертизы нормативных правовых актов, выявления проблем реализации института экспертизы нормативных правовых актов, особенности ее производства.

Объектом работы являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией законодательных положений в области экспертизы нормативно-правовых актов на стадиях законодательного процесса.

Предметом настоящей работы является законодательное регулирование экспертизы нормативных правовых актов на стадиях законодательного процесса, а также ее практическая реализация.

Целью выпускной квалификационной работы является осуществление комплексного теоретического и научно - практического анализа понятия, видов и порядка проведения экспертизы проектов нормативных правовых в рамках законодательного процесса, выявление потенциальных проблем реализации экспертизы на современном этапе и условий, способствующих этому, анализ практики проведения экспертизы нормативно-правовых актов органами, уполномоченными на ее проведение. Итоговая цель представляет собой разработку предложений по совершенствованию существующей нормативной правовой базы, регулирующей отношения, которые возникают вследствие проведения экспертизы нормативно-правовых актов.

Для достижения цели выпускной квалификационной работы необходимо решить следующие задачи. Во-первых, провести исследование правовой природы понятия «экспертиза нормативных правовых актов», во-вторых, провести анализ действующего законодательства, регулирующего вопросы проведения экспертизы. В-третьих, охарактеризовать виды экспертиз нормативно-правовых актов. В-четвертых, рассмотреть стадии законодательного процесса для обозначения места экспертизы в законодательной деятельности, обратить отдельное внимание на планирование деятельности. В-пятых, рассмотреть процедуру осуществления экспертизы нормативно-правовых актов на стадиях законодательного процесса. Заключаящими задачами являются: анализ международной практики, анализ деятельности органов по проведению экспертизы, анализ статистической информации.

Методологическую основу исследования составили общенаучный метод диалектического познания, а также сравнительно-правовой методы и метод системного анализа и синтеза.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, нормы международного права, федеральные законы, Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, приказы Минюста России и иных органов, а также региональное

законодательство в области производства экспертизы нормативных правовых актов.

Эмпирическую основу работы составили статистические и отчетные материалы Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Управления Министерства юстиции по Мурманской области, Методические рекомендации Министерства юстиции Российской Федерации, заключения независимых экспертов, проекты нормативно-правовых актов, размещенных на официальном портале проектов нормативных правовых актов <http://regulation.gov.ru/>.

Структура работы состоит из введения, двух глав и заключения.

В первой главе значительное место уделяется рассмотрению теоретической и правовой основы проведения экспертизы, предпосылки закрепления данного института, анализируется понятие «экспертиза нормативных правовых актов», описываются и характеризуются виды экспертиз. Кроме этого, в данной главе рассматривается общее значение института экспертизы законодательства в современной России.

Во второй главе рассматривается «режим» осуществления экспертизы. В частности, разбирается ее место в законодательном процессе, уделяется внимание международному опыту. Также в главе анализируется деятельность органов, уполномоченных на проведение экспертизы, приводятся статистические данные и материалы.

В заключении обобщается анализируемый материал, выделяются основные пробелы в нормативном регулировании института экспертизы нормативных актов, а также формулируются предложения по совершенствованию его работы и реализации.

[ГЛАВА 1, 2, ЗАКЛЮЧЕНИЕ, БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК изъяты автором работы]