

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Филиал федерального государственного автономного образовательного учреждения  
высшего образования  
«Южно – Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
в г. Нижневартовске  
Кафедра «Экономика, менеджмент и право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой

        /Н.В. Зяблицкая/        

        14 июня                          2021 г.

---

Теоретические и практические аспекты деятельности  
прокуратуры по противодействию коррупции

---

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
ЮУрГУ – 40.03.01.2021.055.ВКР

Консультанты, (должность)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Руководитель работы  
к.ю.н., доцент

        /А.Р.Салимгареева/        

        11 июня                          2021 г.

Консультанты, (должность)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Автор работы

        Обучающийся группы НвФл-441        

        /А.О. Беляев/        

        10 июня                          2021 г.

Консультанты, (должность)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Нормоконтролер

        /Н.В.Назарова/        

        11 июня                          2021 г.

Нижневартовск 2021

## АННОТАЦИЯ

Беляев А.О. Теоретические и практические аспекты деятельности прокуратуры по противодействию коррупции. – Нижневартовск: филиал ЮУрГУ, НвФл-441, 73 с., ил. - нет, таб. - нет, библиогр. список – 48 наим., 3 л. слайдов.

Проблема коррупции в органах власти и государственного управления приобрела глобальный и системный характер. В современный период коррупция стала непреодолимым барьером на пути социально-экономического развития государства, а также государственно-правовых реформ. Последствия коррупции прямо или косвенно сказываются на жизнедеятельности практически каждого гражданина нашей страны.

При написании данной работы целью явилось рассмотреть и изучить теоретические и практические аспекты деятельности прокуратуры по противодействию коррупции, для выявления проблем осуществления данной деятельности и предложению путей решения, которые на наш взгляд помогут улучшить данный механизм.

Для написания данной работы использовались труды авторов, работы которых посвящены данному направлению, а также нормативно-правовые акты как федерального, так и регионального значения.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|  |    |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ .....   | 7  |
| 1 ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ КАК ОДНА ИЗ ФУНКЦИЙ ОРГАНОВ<br>ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....  | 11 |
| 1.1 Понятие коррупции, ее причины и меры противодействию .....   | 11 |
| 1.2 Правовое регулирование деятельности прокуратуры по противодействию<br>коррупции .....  | 20 |
| 1.3 Роль и место органов прокуратуры Российской Федерации в<br>государственно–правовом механизме противодействия коррупции .....                           | 25 |
| 2 ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ ПО<br>ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ.....  | 31 |
| 2.1 Состояние деятельности органов прокуратуры по противодействию<br>коррупции .....   | 31 |
| 2.2 Основные элементы организации работы органов прокуратуры по<br>противодействию коррупции.....  | 37 |
| 2.3 Взаимодействие институтов гражданского общества с органами<br>прокуратуры и органами государственной власти в сфере противодействия<br>коррупции ..... | 43 |
| 2.4 Противодействия коррупции средствами прокурорского надзора и в<br>процессе осуществления прокуратурой иной деятельности .....                          | 50 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....   | 63 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....   | 67 |

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность исследования.** Проблема коррупции в органах власти и государственного управления приобрела глобальный и системный характер. В современный период коррупция стала непреодолимым барьером на пути социально–экономического развития государства, а также государственно–правовых реформ. Последствия коррупции прямо или косвенно сказываются на жизнедеятельности практически каждого гражданина нашей страны.

Согласно статистическим данным из 180 государств, в которых проводилось исследование в 2017 году, Россия заняла 135 место с показателем 29 баллов (в 2018 году – 129–е место, в 2019 году– 132–е место). Уже третий год подряд Россия набирает 29 баллов, т.е. ее положение в индексе остается стабильным, а изменения места (в 2015 году — 119–е, в 2016 — 131–е) связаны с переменами в других странах и с включением или исключением некоторых стран из индекса.<sup>1</sup>

Из-за проявления коррупции в органах власти и управления, хозяйствующие субъекты несут невосполнимые издержки, которые существенно сдерживают их экономический рост и инновационное развитие. В настоящий момент на борьбу с коррупцией направлены все государственно – правовые средства и институты, однако, должного результата в деле противодействия коррупции, в силу целого ряда причин пока не удалось.

Одним из государственно–правовых институтов призванных осуществлять противодействие коррупции как в органах власти и управления, так и в сфере хозяйственной деятельности являются органы прокуратуры. Прокуратура является тем субъектом, который должен осуществлять надзор за соблюдением законодательства о противодействии коррупции, а также выполнение государственными и муниципальными служащими запретов и ограничений, обусловленных их публичной службой. Кроме того, на прокуратуру возложен целый ряд полномочий по реализации мер административного принуждения за нарушения законодательства

---

<sup>1</sup> Transparency interneshnl: официальный сайт. — URL: <https://www.transparency.org/en/>

о противодействии коррупции. Прокуратура наделена также важными полномочиями по осуществлению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Однако, несмотря на то, что в компетенции прокуратуры находится большой объем полномочий по противодействию коррупции, говорить о том, что их потенциал реализован в полном объеме, пока не представляется возможным., так как есть пробелы не только в антикоррупционном законодательстве, но и во взаимодействии органов прокуратуры с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

Для того, чтобы органы прокуратуры смогли реализовать весь потенциал законодательства о противодействии коррупции необходим комплекс методических рекомендаций и организационных средств, касающихся применения соответствующего законодательства, а также наделения органов прокуратуры дополнительными организационными полномочиями в сфере противодействия коррупции.

**Объектом исследования являются** общественные отношения, складывающиеся в процессе деятельности прокуратуры по противодействию коррупции.

**Предмет исследования** - составляет российское уголовное законодательство, правоприменительная практика, статистические данные, а также научная юридическая литература по вопросам противодействия коррупции в деятельности прокуратуры.

**Цель выпускной квалификационной работы** - анализ теоретических и практических аспектов деятельности прокуратуры по противодействию коррупции

Необходимость достижения указанной цели обусловила постановку и решение следующих основных задач:

- рассмотреть понятие коррупции, ее причины и меры противодействия;
- рассмотреть правовое регулирование деятельности прокуратуры по противодействию коррупции;

- определить место и роль органов прокуратуры в организационно-правовом механизме противодействия коррупции;
- оценить состояние организации деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции;
- рассмотреть основные элементы работы органов прокуратуры по противодействию коррупции;
- проанализировать направления взаимодействия органов прокуратуры с органами государственной власти и институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции;
- изучить практику противодействия коррупции средствами прокурорского надзора и иной деятельности.

**Теоретическую основу исследования** составили работы следующих ученых: Прозументов Л.М., Куракин А.В., Кудашкин А.В., Лунев В.В., Вановская О.В., Кузнецова Н.Ф., Онуфриенко О.В.

Определенный интерес в ходе проведения настоящего исследования представляли работы, посвященные проблеме прокурорского надзора В.Г. Бессарабова, Р.О. Долотов, В.Ю. Турагин, С.В. Маркиянов.

**Эмпирическую базу исследования** составили: методические рекомендации и информационные письма Генеральной прокуратуры РФ по вопросам деятельности органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции, статистика коррупционной преступности на территории Российской Федерации, Ханты-Мансийского автономного округа и города Нижневартовска, данные статистической отчетности о работе прокуроров в сфере противодействия коррупции. Информационную базу также составили аналитические материалы организации Transparency International, касающиеся «Индекса восприятия коррупции».

**Методологию исследования** составляют: современные достижения теории познания. В процессе исследования применялись общефилософский, теоретический, общефилософские методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые ме-

тоды (формально-логический), а также методы, используемые в конкретно- социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.), методы обобщения и описания полученных данных.

**Практическая основа исследования:** заключается в том, что результаты исследования могут послужить основой для дальнейшего теоретического изучения деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции. Сформулированные предложения могут быть приняты во внимание законодателем при решении вопроса о совершенствовании уголовного законодательства, касающиеся ответственности за антикоррупционное преступление, а также по усовершенствованию механизма взаимодействия органов прокуратуры и института гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы. Результаты исследования могут быть также использованы в образовательной деятельности при изучении соответствующей темы.

**Научная новизна:** выявлены конструктивные элементы в организационном механизме противодействия коррупции органами прокуратуры, определены направления взаимодействия прокуратуры с другими правоохранительными органами и институтами гражданского общества по противодействию коррупции. Определена специфика прокурорского надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции, а также предложены пути усовершенствования механизма взаимодействия органов прокуратуры с институтом гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы. Предложены варианты решения проблемы низкой вовлеченности института гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы.

**Структура работы:** Выпускная квалификационная работа состоит из введения, 2 глав и 7 параграфов, заключения и библиографического списка, объём работы 76 страниц.

# 1 ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ КАК ОДНА ИЗ ФУНКЦИЙ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 1.1 Понятие коррупции, ее причины и меры противодействия

Коррупция берет свое начало еще с древних времен, так наказание за взяточничество предусматривалось еще законами Хаммурапи. Данной пороком общества шел нога в ногу с историей человечества. Сам Томас Гоббс писал, что коррупция «есть корень, из которого вытекает во все времена и при всяких соблазнах презрение ко всем законам».

В научных трудах, посвященных проблемам коррупции, одним из дискуссионных вопросов является понятие коррупции. Множественность мнений по вопросу определения понятия коррупции связана с широкой дифференциацией проявлений коррупции в современном мире. В узком смысле коррупция – злоупотребление публичной властью ради частной выгоды.

В широком же смысле коррупция – всякое корыстное поведение должностного лица: использование в корыстных целях чиновниками своего служебного положения, вопреки интересам службы из личной заинтересованности, а также в целях незаконного получения определенных благ (имущество, право на имущество, услуги, льготы, в том числе и неимущественного характера) или предоставление данных преимуществ.

Однако, законодатель дает свое понятие коррупции в ст.1 ФЗ№273 “О противодействии коррупции”: злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного харак-



тера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.<sup>1</sup>

В данном случае, мы наблюдаем, что определение «коррупции» приводится посредством перечисления преступлений, предусмотренных ст. ст. 285, 286, 201, 290, 291, 204 УК РФ, запрещенных УК РФ, но в уголовном законодательстве отсутствует определение «коррупционное преступление»

Примечательно, что некоторые авторы подвергли критике официальное определение коррупции. Так, например, Прокументов Л.М. отметил, что «законодатель без видимых на то причин относит коммерческий подкуп и злоупотребление полномочиями, объект посягательства которых — это интересы службы в коммерческих и иных организациях, а также дачу взятки, поскольку субъектом преступления может быть любое физическое лицо». <sup>2</sup>Данная критика имеет смысл, ведь в преступлениях коррупционного характера субъектами являются должностные лица, а также приравненные к ним государственные служащие, а как верно подметил Прокументов Л.М. взять и дать взятку может и лицо, которое не является государственным служащим.

А. В. Куракин считает, что коррупция включает в себя различные противоправные деяния, такие как, принятие государственным служащим лично или через посредников имущественных благ; совершение должностных злоупотреблений с использованием своего статуса, а также подкуп со стороны физических или юридических лиц государственного служащего.<sup>3</sup>

Также даются определения коррупции и с точки зрения криминологии, так мы видим, что Максимов В.К. считает, что коррупция — это девиантное поведение должностных лиц, выражающееся в нелегитимном использовании, вопреки

---

<sup>1</sup> О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 26.03.2021).

<sup>2</sup> Прокументов, Л.М. Уголовно-правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние / Л.М. Прокументов // Вестник Томского государственного университета. — 2016.— С. 23.

<sup>3</sup> Куракин, А.В. Правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы российской федерации / А.В. Куракин // Государство и право. — Москва, — 2016.— С.235-239.

интересам общества, государства и других лиц, имеющих у них полномочий, вытекающих из них возможностей, а также иных общественных ресурсов, доступ к которым они имеют в связи со своим статусом или фактическим положением, для извлечения выгоды в личных, узкогрупповых или корпоративных целях.

Своеобразным и очень интересным мнением на счет определения коррупции обладает А.В.Кудашкин, который заявляет, что понимать под коррупцией лишь преступления коррупционной направленности не является правильным подходом. Так, коррупция по Кудашкину – подкуп, получение или дачу взятки, иные преступления коррупционной направленности; любое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением как для себя, так и для аффилированных лиц (в частности, своих родственников) выгоды материального характера (имущества, услуг или льгот), а также иной (нематериальной) выгоды вопреки законным интересам общества и государства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу. Данное определение мало чем разнится с тем, что предлагает нам законодатель. Стоит отметить, что Кудашкин выделяет получение нематериальной выгоды в ходе осуществления преступления коррупционного характера, что конечно расширяет круг деяний, попадающих под коррупционные, однако в этом случае объективная сторона данного вида преступления требует тщательного доказывания, ведь факта передачи должностному лицу взятки нет, а выгода все равно присутствует, в конечном счете.<sup>1</sup>

Проанализировав различные точки зрения касаясь определения коррупции, мы видим, что в данных определениях разным бывает как субъект данного вида преступления, так и объективная сторона.

Отсутствие единого понятия «коррупция» влечет за собой споры, и оставляет вопрос о терминологии в данной сфере актуальным и дискуссионным. Хочется отметить, что в определении каждого автора есть свое рациональное зерно,

---

<sup>1</sup> Кудашкин, А.В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы / А.В. Кудашкин // Российское право. — 2017.— С.31.

каждый рассматривает коррупцию с разных сторон, и привносит в определение новое.

Для предупреждения коррупционных преступлений следует для начала разобрать причины их совершения.

Первая причина – ненадлежащий размер оплаты труда служащих, позволяющий достойно жить им и их семьям. Низкий доход воспринимается большинством населения как свидетельство жизненной неудачи, при дифференциации людей по шкале престижа отбрасывает вниз, угнетает самолюбие человека с высокой самооценкой независимо от его профессии и образования. Неспособность выполнять обязанности кормильца, т. е. удовлетворять потребности семьи в обеспеченной жизни, зачастую порождает внутриличностный конфликт.<sup>1</sup>

Вторая причина – тип управления. Правовое регулирование осуществляется лишь в самом общем порядке. Здесь следует отметить простор для осуществления своих корыстных целей. В конечном счете, значительное количество граждан, устающих от многочисленных, не определенных заранее точно требований служащих, готово откупиться от них. В наше время, уже само по себе предъявление большого списка требований оценивается как вымогательство взятки.

Третья причина кроется в социально–психологической обстановке. В данном случае отмечается признание коррупции в среде государственных служащих нормальным явлением, что является основным фактором формирования мотивации к совершению преступления.

Большое значение имеет социальная среда личности:

1) наличие в ней лиц с высоким уровнем материального благосостояния, а тем более достигнутого за счет коррупционной и иной криминальной деятельности;

2) материально обеспеченная среда в условиях развития личности и резкое снижение этой обеспеченности в дальнейшем.

---

<sup>1</sup> Козина, И. М. Что определяет статус «кормильца» семьи? / И.М. Козина // Юридическая социология. — Москва, — 2017. — С. 91-99.

3) наличие дорогостоящих привычек, интересов и зависимостей: неумеренное употребление спиртных напитков, увлечение азартными играми и т. д.

Зависимость, зачастую становящаяся условием и основой возникновения коррупционных отношений, порождают, как свидетельствуют материалы уголовных дел и служебных проверок в правоохранительных органах, и иные формы поведения.<sup>1</sup>

Дорогу человека к совершению коррупционного преступления составляют 3 этапа:

1 этап: Формирование потребности у потенциального субъекта преступления.

По мнению В.В. Лунева, каждый человек постоянно сопоставляет уровень своей жизни с другими. Зачастую, субъект коррупционного преступления замечает, что его уровень жизни ниже, чем у окружающих, это и является катализатором возникновения потребности в улучшении своего материального положения, что приводит к преступному поведению.<sup>2</sup>

О.В. Ванновская полагает, что для «коррупционной личности» характерны: осмысление жизни через приобретение материальных благ, стремление к роскоши как показателю счастья, неосознанная мотивация и недифференцированная структура установок нравственного поведения, низкий уровень удовлетворенности жизнью, негативное самоотношение и неадекватная самооценка, внешний локус контроля, импульсивный тип реагирования. При этом каждая из этих характеристик повышает склонность к коррупции.<sup>3</sup>

В большинстве коррупционных преступлений лежит корыстный характер, который достигается путем получения материальной выгоды для себя, родствен-

---

<sup>1</sup> Долговая, А.И. Криминология : учебник для вузов / А. И. Долговой // — Москва: Норма, 2016. — С. 487-494.

<sup>2</sup> Лунев, В.В. Коррупция политические, экономические, организационные и правовые проблемы / В.В. Лунев // Юрист. — Москва, — 2017. — С.426.

<sup>3</sup> Ванновская, О.В. Психология коррупционного поведения государственных служащих: монография / О.В. Ванновская. — Москва: Издательство Юрайт, 2020. — С. 251.

ников или близких лиц, но существует и другая заинтересованность – помощь близким лицам, удовлетворение просьб знакомых.

2 этап: возникновение идеи осуществления преступления.

Обратимся к словам Н.Ф. Кузнецовой «преступление – всегда проявление в поведении особенностей позиции, свойств личности, связанных с дисгармонией или деформации потребностей, интересов, ценностей».<sup>1</sup>

В период данного этапа коррупционеру приходит идея, что для достижения своих целей следует прибегнуть к преступлению, иными словами зарождается конфликт интересов.

3 этап: Реализация интереса, переросшего в решение совершить преступление.

В результате совершения коррупционного преступления наступает преступный результат, который либо полностью, частично совпадает с ожиданиями лица, либо не совпадает. Наступает психологическая удовлетворенность в совершении преступления, но она быстро сменяется тревогой обнаружения, раскрытия преступления, повышается напряженность, появляется агрессия – признаки, которые должен учитывать сотрудник следственного комитета при расследовании данного типа преступления.

Меры по профилактике коррупции и основные направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции содержатся в Федеральном законе от 25.12.2008 N 273–ФЗ "О противодействии коррупции".

- 1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- 2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- 3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной

---

<sup>1</sup> Кузнецова, Н.Ф. Криминология : монография / А. И. Долговой. — Москва: Норма, 2004. — С. 426.

службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

6) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

В российском праве меры ответственности за коррупцию также имеют существенное значение для противодействия данному явлению.

Так, по Уголовному кодексу Российской Федерации ответственность устанавливается по ст. 201 – 204.2 за коррупцию в коммерческих структурах и ст. 285 – 293 за коррупцию на государственной службе. Среди наиболее современных

поправок в нормы, регулирующие ответственность за коррупционные преступления, следует отметить выделение «посредничества во взяточничестве» в отдельную статью 291.1 УК РФ. До введения данной статьи действия посредника квалифицировались как соучастие в даче или получении взятки со ссылкой на ч. 5 ст. 33 УК РФ, иными словами квалифицировались как пособничество. Сразу же возникает вопрос в квалификации посредничества, ведь законодатель сделал указание на значительный размер передаваемого предмета взятки. В указании на значительный размер предмета взятки не совсем ясна мотивация законодателя, ведь отдельной закреплённой нормы, содержащей ответственность за посредничество во взяточничестве при незначительном размере предмета взятки, ни в Уголовном кодексе, ни в Кодексе об административных правонарушениях нет.

Проведя анализ статьи 291.1 можно выделить, что указание на значительный размер взятки в диспозиции вносит разлад в вопрос квалификации данного вида преступления. При значительном размере передаваемой взятки посредник несет ответственность как исполнитель отдельного преступления по ст.291.1 УК РФ, а в случае, когда размер взятки значительным не является, – как соучастник преступления по ст.291.1 со ссылкой на ч.5ст.33 УК РФ. Во втором случае посредник понесет более мягкое наказание за совершение фактически тех же самых действий. Исходя из этого мы видим еще одну проблему, ведь лицо, осведомленное о требовании значительного размера взятки для наличия в его действиях состава ст. 291.1 УК РФ, в рамках рассмотрения уголовного дела будет настаивать на том, что оно не было осведомлено о размере взятки, или что взятка не соответствовала «значительности». В таком случае, исходя из принципа вины и при отсутствии каких-либо доказательств, опровергающих утверждения преступника, его действия следует квалифицировать как пособничество во взяточничестве, что значительно снижает его ответственность, тем самым помогая злоумышленникам

пользоваться данным пробелам и строить схемы по обходу законодательства, чего естественно нельзя допускать.<sup>1</sup>

Другим направлением правового регулирования противодействия коррупции следует считать установление требований к служебному поведению государственных гражданских служащих. Эти требования определены ч. 2 – 4 ст. 15, п. 5–12 ч. 1 ст. 16, п. 3 – 17 ч. 1 и ч. 1.1 ст. 17 и ст. 19 Закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и связаны с запретами на получение вознаграждений и владение рядом активов, механизмами предупреждения конфликта интересов, правилами ротации для отдельных категорий служащих. В соответствии со ст. 20 и 20.1 данного Закона служащие обязаны предоставлять отчет не только о доходах, но и о расходах, в том числе членов семьи.<sup>2</sup>

Также в системе мер противодействия коррупции отдельно стоит отметить антикоррупционную экспертизу правовых актов и их проектов, в том числе и независимую антикоррупционную экспертизу, поскольку сама по себе возможность общественного участия в правотворчестве органов государственной и муниципальной власти может выступать одним из источников противодействия коррупции.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день есть недостаток современных доктринальных и легальных определений коррупции. Он сводится к тому, что они в основном по-прежнему ограничиваются ее уголовно-правовыми проявлениями, не включая другие проявления коррупции, за которые устанавливается административная, дисциплинарная и иные виды ответственности.

Причины возникновения коррупции в основном исходят от психологического аспекта, а проблемы в экономической, политической, идеологической среде

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 12.11.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 26.03.2021).

<sup>2</sup> О государственной и гражданской службе: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 26.03.2021).



всего лишь условия, толкающие лицо на совершение преступления, но национальное законодательство предусматривает специфику коррупционных проявлений и определяет формат российской модели государственной антикоррупционной политики.

Также, проведя анализ выявленной проблемы, относительно ст.291.1 УК РФ мы предлагаем из диспозиции ст. 291.1 УК РФ следует исключить указание на значительный размер передаваемого предмета взятки. Данная мера позволит уравнивать ответственность посредников, которых ложно признают виновными как пособников в совершении дачи или получения взятки с целью недопущения их освобождения от уголовной ответственности, и существенно облегчит процедуру их привлечения к уголовной ответственности.

Также все предупредительные меры следует разделять на общесоциальные, которые направлены на работу непосредственно с обществом, и специальные, которые направлены на выявление коррупционных нарушений среди нормативно-правовых актов РФ.

## 1.2 Правовое регулирование деятельности прокуратуры по противодействию коррупции

В 2006 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции от 31.10.2003 и Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999, которые, бесспорно, являются базовыми международными нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность по противодействию коррупции. Ратификация указанных Конвенций предопределила деятельность государства по имплементации их положений в национальное законодательство.

01.04.2021 Президент Российской Федерации утвердил Национальный план противодействия коррупции на 2021 – 2023 годы, который определил стратегические направления деятельности органов государственной власти в данной

сфере. Новый комплексный план Президент планировал утвердить в конце прошлого года, но пока документ не утвержден и недоступен для предварительного просмотра.

Законодательный акт, относительно детально регулирующий организацию и деятельность российской прокуратуры, — ФЗ–№2202–1 “О прокуратуре РФ”.<sup>1</sup> Будучи актом прямого действия, этот закон определил цели, задачи, основные направления и участки деятельности прокуратуры, принципы ее организации и деятельности, полномочия прокуроров и конкретизировал порядок назначения их на должности и освобождения от должностей. В законе закреплены требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров и следователей, определяется порядок прохождения ими службы и их правовое положение.

Применительно к органам внутренних дел Российской Федерации особый интерес представляют Федеральный закон от 25.12. 2008 № 273–ФЗ «О противодействии коррупции» и Федеральный закон от 25.12.2008 № 280–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции».<sup>2</sup>

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273–ФЗ «О противодействии коррупции» является базовым нормативным актом в системе правового обеспечения противодействия коррупции, который, по сути, можно расценивать как федераль-

---

<sup>1</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–1 (редакция на момент 17.01.1992) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 10.03.2021).

<sup>2</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона "О противодействии коррупции": Федеральный закон от 25.12.2008 № 280–ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 23.04.2021).

ную антикоррупционную стратегию Российской Федерации, поскольку он определяет на законодательном уровне меры по профилактике коррупции, направленные на создание атмосферы невыгодности коррупционного поведения на государственной и муниципальной службе, а также основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.

Этим же актом определяются общие вопросы организации деятельности по противодействию коррупции (принципы, организационные основы противодействия, профилактика и т.д.), а также устанавливается целый ряд обязанностей, ограничений и запретов, связанных с прохождением государственной и муниципальной службы.

Среди них необходимо особо выделить обязанности государственного и муниципального служащего:

- уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;
- представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Следует обратить внимание на то, что обязанность предоставлять сведения о доходах распространяется не на всех государственных и муниципальных служащих, а только на тех служащих, которые замещают должности государственной или муниципальной службы, включенные в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Федеральным законом от 22.12.2014 № 431–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»<sup>1</sup> внесены изменения в пункт 14 части 1 статьи 27 Федераль-

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: Федеральный закон от 22.12.2014 № 431–ФЗ // Официальный

ного закона от 7 февраля 2011 года № 3–ФЗ "О полиции"<sup>1</sup> согласно которой сотрудник органов внутренних дел обязан уведомлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, о каждом случае обращения к нему каких–либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения.

Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции" от 16.12.2019 N 432–ФЗ является наиболее современной редакцией, касаемо противодействию коррупции.

Отдельные положения указанных федеральных законов отсылают к иным нормативным правовым актам Российской Федерации.

Немаловажным нормативным актом противодействию коррупции являются также указы Президента Российской Федерации, изданные в целях реализации принятых 25.12.2008 федеральных законов, направленных на борьбу с коррупцией.

В этой связи издан приказ МВД России от 31 октября 2013 г. N 875 "О Перечне должностей федеральной государственной службы в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащие внутренних войск и федеральные государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей", которым детализирован перечень должностей МВД России, при назначении на которые граждане и при замещении которых сотрудники

---

интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.04.2021).

<sup>1</sup> О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3–ФЗ // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.03.2021).

органов внутренних дел, военнослужащие внутренних войск, федеральные государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также своих родственников.

21.09.2009 Президентом Российской Федерации подписан Указ № 1065, регламентирующий вопросы проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению.<sup>1</sup>

Федеральным законом от 25.12. 2008 № 273–ФЗ «О противодействии коррупции» в качестве одной из основных мер по профилактике коррупции является антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов. Значительным шагом по профилактике коррупции стало издание постановления Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96, утвердившего Правила и Методику проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

В целях оптимизации деятельности по организации проведения антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов Министерства издан приказ МВД России от 11.08.2009 № 631, которым внесены отдельные изменения в Правила подготовки проектов нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России, утвержденные приказом МВД России от 27.06.2003 № 484, приказ МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 Об организации проведения ан-

---

<sup>1</sup> О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению: Указ Президента № 1065 от 21.09.2009 (ред. от 10.12.2020) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.03.2021).

तिकоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России.

В целях предупреждения коррупционных правонарушений и регулирования правоотношений в сфере противодействия коррупции в субъектах РФ также приняты нормативные акты, например в Ханты–Мансийском автономном округе закон от 25.09.2008г. №86–оз «О мерах по противодействию коррупции в ХМАО–Югре». (ред. от 19.04.2021).<sup>1</sup>

Таким образом, следует отметить, что правовое обеспечение прокуратуры содержится в нормативно-правовых актах различных уровней, а также основывается на ратифицированных международных договорах России. Также, субъекты РФ, принимают законы о противодействии коррупции, которые в свою очередь, являются правовой основой деятельности прокуратуры. Несмотря на то, что многие нормативно правовые акты датируются прошлым десятилетием, некоторые из них редактируются и по сей день, тем самым пытаются адаптироваться под развитие общественных отношений, не давая коррупции развиваться быстрее.

### 1.3 Роль и место органов прокуратуры Российской Федерации в государственно–правовом механизме противодействия коррупции

Для определения роли и места прокуратуры в механизме борьбы с коррупцией следует обратиться к истории становления института прокуратуры.

Стоит отметить, что Тайный приказ, созданный при Иване Грозном как надзорный орган имел перед собой задачу противодействия коррупции в стране.

Первым же нормативным правовым актом о прокурорском надзоре можно считать именной указ Петра I от 12 января 1722г.: «Быть при Сенате генерал–прокурору и обер–прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые

---

<sup>1</sup> О мерах по противодействию коррупции в ХМАО–Югре: закон от 25.09.2008г. №86–оз (ред. от 19.04.2021) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.03.2021).

должны будут рапортовать генерал–прокурору».<sup>1</sup> Стоит отметить, что одной из основных задач деятельности прокуратуры была борьба с коррупционными преступлениями.

В настоящее время, в соответствии с действующим законодательством прокуратура РФ представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени государства надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов, действующих на территории нашей страны.

Согласно ст. 5 Федерального закона «О противодействии коррупции» Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел РФ, органов ФСБ России, таможенных органов РФ и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

1. Предупреждение коррупции, в том числе по выявлению и последующие устранения причин коррупции (профилактика коррупции).

Федеральный закон «О противодействии коррупции» определил следующие основные меры по профилактике коррупции<sup>2</sup>:

- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- антикоррупционную экспертизу правовых актов и их проектов;
- предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами.

---

<sup>1</sup> Штадлер, Г.В. Прокуратура Российской империи в документах 1722-1917: хрестоматия / Г.В. Штадлер // Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации. — Санкт-Петербург, 2018.—С.136.

<sup>2</sup> Андрианов, В. Д. Коррупция как глобальная проблема / В.Д. Андрианов // История и современность. — Москва: Экономика, 2019.— С.21.

2. Выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений.

Выделяются следующие группы осуществления данных задач:

- выявление коррупционных проявлений и проведение по ним соответствующих проверок;
- осуществление надзора за соблюдением уголовно–процессуального законодательства в ходе расследования уголовных дел о коррупции;
- поддержание государственного обвинения в стадии судебного производства по коррупционным уголовным делам;
- участие в международном сотрудничестве с антикоррупционными и иными структурами других стран;
- мониторинг и анализ исполнения законодательства о борьбе с коррупцией и выработка предложений по его совершенствованию.<sup>1</sup>

Прокурорами всех уровней ведется работа по анализу сведений о состоянии законности, проводятся встречи с представителями малого и среднего бизнеса, общественных объединений, профессиональных союзов, в ходе которых выясняются причины коррупционных проявлений, информация о конкретных фактах нарушений законов, влекущих ущемление прав граждан и юридических лиц.

Действенным средством антикоррупционного просвещения служит распространение среди населения наглядных информационно–справочных материалов (просветительских буклетов) при личном приеме граждан, во время выступлений в трудовых коллективах и учебных заведениях

Деятельность по организации противодействия коррупции предполагает, что ее участники обладают знаниями и умениями в области выявления и противостояния возникновению и развитию причинного комплекса коррупции, ее форм, методов и сфер проявления.

Основной формой прокурорской деятельности по борьбе с коррупцией является осуществление надзора. «Прокурорского надзора — специфической дея-

---

<sup>1</sup> Онуфриенко, А.В. Роль органов прокуратуры российской федерации в борьбе с коррупцией / А.В. Онуфриенко // Вестник МФЮА. — Москва, 2018. — С.141.



тельности государственных федеральных органов прокуратуры, осуществляемой от имени Российской Федерации и состоящей в проверке точности исполнения законов, действующих на ее территории».

При выявлении в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов прокурор вносит в орган, организацию или должностному лицу, которые издали этот акт, требование об изменении нормативного правового акта с предложением способа устранения выявленных коррупциогенных факторов либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ.

Требование об изменении нормативного правового акта может быть отозвано прокурором до его рассмотрения соответствующими органом, организацией или должностным лицом.

Требование прокурора об изменении нормативного правового акта подлежит обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления требования. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта, направленное в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ или в представительный орган местного самоуправления, подлежит обязательному рассмотрению на ближайшем заседании соответствующего органа.

О результатах рассмотрения требования об изменении нормативного правового акта незамедлительно сообщается прокурору, внесшему требование.

Таким образом, Прокурорский надзор — самостоятельный, специфический вид государственной деятельности. Эту деятельность не могут осуществлять кроме прокуратуры никакие другие государственные, общественные, самодеятельные или иные органы, организации, учреждения, должностные или физические лица.

Прокурорский надзор осуществляется от имени государства — Российской Федерации. Важность этого положения заключается в том, что прокурор, осуществляя надзор, представляет и защищает общественные интересы не от имени отдельных органов местного самоуправления, субъектов федерации или иной

представительной, исполнительной или судебной власти, а в совокупности всех их, объединяемых общей системой государства, приводя таким образом интересы отдельных органов, организаций, учреждений, должностных или физических лиц в соответствие с интересами государства в целом»<sup>1</sup>.

По нашему мнению, специфичность прокурорского надзора как вида государственной деятельности состоит в том, что он не относится к деятельности какой-то одной ветви власти, но в то же время имеет признаки каждой из этих ветвей.

На сегодняшний день прокуратура сочетает свою координационную деятельность правоохранительных органов по борьбе с коррупционными преступлениями непосредственно с надзорными функциями. Одновременно прокуратурой осуществляется большая профилактическая работа в целях вовлечения населения, общественных организаций и самих государственных служащих в процесс противодействия коррупции.

Кроме того, прокуратура имеет определенные полномочия по реализации мер административного принуждения за нарушения законодательства о противодействии коррупции. Она так же вправе осуществлять антикоррупционную экспертизу проектов нормативно-правовых актов.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 36 Конвенции ООН против коррупции в 2007 году в составе Генеральной прокуратуры Российской Федерации и прокуратур на уровне субъектов Российской Федерации созданы специализированные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции (СППК).

Деятельность СППК направлена на укрепление законности, защиту прав и свобод граждан, прав и законных интересов юридических лиц (организаций), охраняемых законом интересов общества и государства посредством реализации комплекса мер, обеспечивающего эффективное противодействие коррупционным проявлениям.

---

<sup>1</sup> Винокуров, Ю. Е. Прокурорский надзор / Ю.Е. Винокуров // Основы наук. — Москва, 2015. — С. 9.

Безусловно, не одна лишь прокуратура осуществляет противодействие коррупции, но на данный момент прокуратура – единственный федеральный орган, способный осуществлять противодействие коррупции на всех этапах – начиная с выявления коррупциогенных факторов в проектах нормативных правовых актов и заканчивая возмещением причиненного ущерба.

Таким образом, можем наблюдать, что прокуратура еще с древних времен занимала центральное место в системе борьбы с коррупцией, так как с момента ее создания одна из основных целей заключалась именно в этом.

На современном этапе органы прокуратуры занимают особое место в системе государственной власти, а также обладает большим спектром полномочий касающихся именно противодействию коррупционных явлений. Важную роль прокуратуры в борьбе с коррупцией показывает тот факт, что в прокуратурах федерального и регионального уровней созданы специальные подразделения, специализированные на антикоррупционной деятельности – СППК.

## 2 ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ

### 2.1 Состояние деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции

Коррупция негативно влияет на все сферы жизни общества. В экономической сфере ведет к упадку развития экономики, финансовой системы, а также всей инфраструктуры российского государства. Коррупция рассматривается как отрицательное явление, препятствующее развитию бизнеса и сокращающее богатство страны.

Противодействие коррупции становится особым видом публичной политики представляющей комплекс последовательных мер, осуществляемых на высшем государственном уровне и предполагающих вовлечение в их реализацию представителей власти, бизнеса и гражданского общества.

Как уже говорилось выше, надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции является одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры.

Данные полномочия реализуются путем предупреждения, выявления и пресечения коррупционных правонарушений, в том числе путем координации деятельности всех правоохранительных и других органов власти, а также работой прокурора по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и о результатах расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности.

Для выявления состояния деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции следует обратиться к статистике коррупционных преступлений, которая наглядно показывает, как проводится работа в данном направлении.

С каждым годом регистрируется все больше преступлений коррупционной направленности, совершенных в крупном или в особо крупном размере, либо причинивших особо крупный ущерб (в 2019 году – 5 408, в 2018 году – 5 365) при

этом чаще пресекается коррупционная деятельность организованных групп и преступных сообществ (в 2019 году такими группами и сообществами совершено 1 136 преступлений, в 2018 году – 972).<sup>1</sup>

Растет число выявленных фактов получения и дачи взятки, а также посредничества во взяточничестве (в 2019 году – 13 867, в 2018 году – 12 527). При этом случаи мелкого взяточничества фиксируются все реже (в 2019 году – 5 408, в 2018 году – 5 437).

Ущерб от коррупционных деяний в 2019 году составил около 55,1 млрд. рублей, что составляет 8,8 % от суммы ущерба, причиненного всеми видами преступлений в Российской Федерации. Ущерб от коррупционных преступлений в России по уголовным делам, возбужденным в 2020 году, превысил 63 млрд руб.<sup>2</sup>

По рассмотренным с участием прокуроров уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности в 2019 году судами Российской Федерации вынесено 9 803 обвинительных приговора (в 2018 году – 10 684) в отношении 10 960 человек (11 732).

Более 15,8 тысячи коррупционных преступлений в отношении более 7,4 тысячи обвиняемых расследовано в 2020 году Следственным комитетом.<sup>3</sup>

Что касается текущего 2021 года, то Число выявленных коррупционных преступлений в январе — феврале 2021 года выросло на 11,8%, около половины из них связаны с взяточничеством.<sup>4</sup>

Также следует привести краткую статистику коррупционных преступлений на территории ХМАО–Югры.

С начала года в ХМАО зафиксировано 127 преступлений, связанных с коррупцией. В суд переданы 33 дела на 44 жителя округа, сообщает прокуратура

---

<sup>1</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации: официальный сайт. — URL: <https://genproc.gov.ru>

<sup>2</sup> Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Игоря Краснова в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в 2020 году и о проделанной работе по их укреплению. — 2021. — С.30.

<sup>3</sup> Следственный комитет Российской Федерации: официальный сайт. — URL: <https://sledcom.ru>

<sup>4</sup> Генеральная прокуратура РФ: официальный сайт / Статистический сборник: Состояние преступности в России за январь–февраль 2021 г. — URL: <https://genproc.gov.ru/stat>

ХМАО. В ведомстве отмечают, что в основном коррупционные преступления происходят при закупках и строительстве, а также они связаны с жилищно-коммунальным хозяйством. Есть случаи дачи взяток и подкупов. Согласно статистике, в 2019 было совершено свыше 370 коррупционных преступлений.<sup>1</sup>

По результатам анализа состояния законности и борьбы с коррупционной преступностью в городе Нижневартовска за 3 месяца можно выделить следующие обстоятельства:

1. Наиболее подверженные сферы коррупционной преступности – коммерческие организации, государственные и муниципальные учреждения, а также учебные заведения города и учреждения здравоохранения. С целью декриминализации коррупционной преступности в указанных и иных сферах, прокуратурой города осуществляется правовое просвещение общественности, результаты расследования уголовных дел, а также их рассмотрения судом публикуются в средствах массовой информации.

2. Из 18 (АППГ – 24) зарегистрированных в правоохранительных органах г.Нижневартовска преступлений коррупционной направленности, дополнительных эпизодов – 5 (в АППГ – 18). Массовая доля дополнительных эпизодов 27% (АППГ – 75%). Все дополнительные эпизоды из числа указанных преступлений в текущем году поставлены на учет обоснованно.

3. В 2021 году зарегистрировано 8 преступлений о взяточничестве (5 преступлений, предусмотренных ч.1 ст.291.2 УК РФ; 2 преступления п.п.«б,в» ч.5 ст.290 УК РФ и 1 преступление ч.6 ст.290 и п.«в» ч.5 ст.290УК РФ), в АППГ – 4.

4. На территории города Нижневартовска, как в ходе оперативно-розыскных мероприятий, так и в целом, не выявлялись факты получения взяток крупными чиновниками федерального и регионального уровней.

5. По направленным в суд делам ущерб от совершения коррупционных преступлений составил 2808350 руб., возмещен на сумму 1 529 177.

---

<sup>1</sup> Прокуратура Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: официальный сайт. — URL: [https://epp.genproc.gov.ru/web/proc\\_86](https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_86)

Следует отметить, что уровень коррупционной преступности на территории города Нижневартовска в целом соответствует количеству и качеству выявляемых коррупционных преступлений.

Приведенные цифры больше свидетельствуют о том, насколько активно органы правоохраны противостоят взяточничеству, злоупотреблениям должностными полномочиями, мошенничеству госслужащих и так далее, но с другой стороны отмечается рост количества коррупционных преступлений, несмотря на активную работу органов прокуратуры, и правоохранительных органов.

Все чаще по представлению прокуроров за коррупционные правонарушения чиновники увольняются со службы в связи с утратой доверия. На особом контроле прокуроров – надзор за соблюдением уголовно–процессуального законодательства при расследовании уголовных дел о коррупционных преступлениях, обеспечение поддержания государственного обвинения в суде по уголовным делам указанной категории.

Выступая важным звеном в организации противодействия коррупции, органы прокуратуры координируют деятельность правоохранительных органов по борьбе с коррупцией. При этом большое значение придается совместным целевым профилактическим мероприятиям, которых за последние 3 месяца было проведено порядка 2.5 тысяч.

Однако в данном вопросе следует обратить особое внимание на потребность четкой регламентации межведомственного взаимодействия всех участников координационной деятельности по борьбе с коррупцией в целях выработки единообразного подхода к пониманию и применению норм антикоррупционного законодательства, тем самым сделав борьбу с коррупцией эффективнее.<sup>1</sup>

В данной сфере Генеральной прокуратурой проводится работа по совершенствованию правовой базы сотрудничества с различными федеральными государственными органами и организациями для более эффективного выявления и

---

<sup>1</sup> Кобзарев, Ф. М. Проблемы организации эффективного внутриведомственного и межведомственного взаимодействия органов прокуратуры по противодействию коррупции / Ф.М. Кобзарев // Академия Генеральной прокуратуры РФ.— 2020. — С. 145–152.

пресечения нарушений законодательства о противодействии коррупции. С этой целью Генеральной прокуратурой Российской Федерации заключены соглашения о взаимодействии в области противодействия коррупции с ФНС России, Пенсионным фондом России, Росреестром, Росфинмониторингом, МВД России и Правительством Москвы. Указанные соглашения регламентируют информационный обмен для повышения эффективности проверок соблюдения антикоррупционного законодательства и заключаются в целях своевременного обеспечения прокуроров необходимой информацией для организации эффективного надзора за исполнением государственными и муниципальными служащими, в том числе бывшими, установленных законом ограничений, запретов и обязанностей.<sup>1</sup>

До конца 2020 года обмен информацией осуществлялся в основном путем направления письменных запросов и получения на них ответов. Для повышения оперативности в настоящее время обмен информацией между прокуратурой и другими ведомствами осуществляется в электронном виде. Круг должностных лиц органов прокуратуры, уполномоченных направлять соответствующие запросы, строго ограничен. Благодаря этому налажено оперативное взаимодействие как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

В данном вопросе следует обратить особое внимание на потребность четкой регламентации межведомственного взаимодействия всех участников координационной деятельности по борьбе с коррупцией в целях выработки единого подхода к пониманию и применению норм антикоррупционного законодательства и тем самым увеличить эффективность борьбы с коррупцией.

Также, для изучения состояния деятельности органов прокуратуры по борьбе с коррупцией следует обратить внимание и на деятельность прокуратуры в рамках международного сотрудничества в области борьбы с коррупцией, в том числе по обеспечению участия Российской Федерации в обзорном механизме Конвенции ООН против коррупции, в деятельности Группы государств против

---

<sup>1</sup> Рубцова, М.В. Деятельность органов прокуратуры российской федерации в сфере противодействия коррупции / М.В. Рубцова // Академия Генеральной прокуратуры РФ . — 2020. — С. 45-59.



коррупции (ГРЕКО), Рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, Межгосударственного совета по противодействию коррупции (МСПК), Международной ассоциации антикоррупционных органов (МААО) и на других международных форумах. В 2015 году решением лидеров стран БРИКС (Бразилия–Россия–Индия–Китай–ЮАР) создана Антикоррупционная рабочая группа БРИКС, в деятельности которой активное участие принимают представители Генеральной прокуратуры России.

Исходя из всего вышеперечисленного мы можем сделать вывод, что из приведенной выше статистики, состояние коррупции в стране остается критическим, однако все же можно наблюдать активную работу органов прокуратуры совместно с правоохранительными органами, например: предупреждения, выявления и пресечения коррупционных правонарушений, в том числе путем координации деятельности всех правоохранительных и других органов власти, а также работой прокурора по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и о результатах расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности.

В связи с потребностью четкой регламентации межведомственного взаимодействия всех участников координационной деятельности по борьбе с коррупцией, по нашему мнению, Генеральная прокуратура РФ должна выступить с инициативой о создании единой инструкции о порядке взаимодействия органов прокуратуры, органов внутренних дел и других участников координационной деятельности при выявлении пресечении и раскрытии преступлений коррупционной направленности, предварительном расследовании и судебном рассмотрении уголовных дел.

## 2.2 Основные элементы организации работы органов прокуратуры по противодействию коррупции

Под «организацией работы» понимается упорядочение, приведение в порядок, установление необходимых соотношений и взаимосвязи между элементами целого. Организация работы в органах прокуратуры представляет собой комплекс взаимосвязанных между собой действий, направленных на оптимизацию функционирования прокурорской системы по реализации целей и задач прокуратуры.<sup>1</sup>

Учитывая, что достижение целей и выполнение задач прокуратуры обеспечивается такими конкретными видами деятельности как прокурорский надзор, уголовное преследование, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и другими, то организация работы включает в себя в первую очередь организацию осуществления основных направлений деятельности прокуратуры, перечисленных в ст. 1 Закона о прокуратуре. Помимо этого должна быть организованная работа внутри системы прокуратуры, а также деятельность по вспомогательному обеспечению прокурорской системы.

Внутри функциональную, подсистему входят: анализ деятельности того или иного органа прокуратуры; распределение обязанностей между прокурорскими работниками; организация труда; анализ состояния законности и правопорядка, борьбы с преступностью, прокурорской и следственной практики, прогнозирование и планирование работы; работа с кадрами; контроль и проверка исполнения; оценка работы прокурорских работников; взаимодействие и координация деятельности структурных единиц; руководство; принятие и реализация управленческих решений.

К внешнефункциональной, подсистеме относится: организация надзора за соблюдением Конституции РФ, исполнением законов и законностью правовых актов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, исполнением законов

---

<sup>1</sup> Кехлерова, С.Г. Настольная книга прокурора: учебное пособие / С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус. — Москва: Академия Генеральной прокуратуры РФ: Юрайт, 2012.— С. 63.

органами, осуществляющими оперативно–розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, исполнением уголовного наказания, исполнением законов судебными приставами, участия прокурора в рассмотрении дел судами, расследования преступлений, взаимодействия с другими органами, координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участия в правотворческой деятельности, международного сотрудничества, работы с обращениями граждан, предупредительно–профилактической работы и представительской деятельности.

Вспомогательную, подсистему составляют: делопроизводство, организация и ведение учета, отчетности, систематизации законодательства, материально–технического и финансового обеспечения. Возникновение организационных отношений и регулирование процесса организации работы в органах прокуратуры связано с управлением.

В отличие от функций как самостоятельных (но взаимосвязанных и взаимообусловленных) видов деятельности основные направления деятельности прокуратуры обусловлены различными факторами политического, социально–экономического и иного характера. По своей значимости выделяются постоянные приоритетные направления деятельности и динамичные направления — с учетом состояния правовой ситуации в районе, городе, регионе, в стране в целом. К числу постоянных приоритетов относятся:

- соблюдение законов при издании правовых актов федеральными, региональными органами власти, на которые распространяется компетенция прокуратуры, органами местного самоуправления;
- надзор за исполнением законов, прежде всего государственными органами, на которые возложено осуществление функций вневедомственного контроля за соблюдением законов, иных нормативных правовых актов (различные инспекции и другие контролирующие органы); эти органы наделены многообразными полномочиями по выявлению правонарушений, применению различных, в

том числе административных, мер воздействия (наложение штрафа, приостановление определенной деятельности и т. п.);

- соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций; в их числе соблюдение прав и свобод несовершеннолетних граждан.

Наряду с контролем над доходами и имуществом проводится контроль над расходами и крупными приобретениями чиновников, руководителей госкомпаний, их ближайших родственников. Прокуратура имеет право обращаться в суд с требованием изъять имущество, которое было приобретено в результате необоснованного обогащения.

Следует также разобрать элементы, а именно НПА, в которых закрепляются основные аспекты организации деятельности прокуратуры (задачи, цели и принципы).

Конституция закрепила положение о том, что прокуратура РФ составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ, установила порядок назначения на должности и освобождения от должностей Генерального прокурора и других прокуроров (п. «л» ст. 72, п. «е» ст. 83, ст. 129). Конституция не включает норм, регулирующих полномочия прокуроров, организацию и порядок деятельности прокуратуры России, а содержит ссылку на то, что эти вопросы определяются федеральным законом (ст. 129).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 01.07.2020 N 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 25.11.2020).

Законодательный акт, относительно детально регулирующий организацию и деятельность российской прокуратуры, ФЗ–№2202–1 «О прокуратуре». Будучи актом прямого действия, этот закон определил цели, задачи, основные направления и участки деятельности прокуратуры, принципы ее организации и деятельности, полномочия прокуроров и конкретизировал порядок назначения их на должности и освобождения от должностей. В законе закреплены требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров и следователей, определяется порядок прохождения ими службы и их правовое положение.

В Законе о прокуратуре не закреплены полномочия прокуроров, участвующих в судебных заседаниях, а сделана ссылка на то, что этот вопрос определяется процессуальным законодательством РФ, а именно УПК, ГПК и АПК, а также КоАП. Таким образом УПК устанавливает, что прокурор обязан своевременно принимать предусмотренные законом меры к устранению всех нарушений закона, от кого бы эти нарушения не исходили.

Как уже отмечалось выше, с учетом особенностей социально-экономической, криминогенной и иной ситуации в различных регионах могут выделяться разнообразные приоритеты деятельности органов прокуратуры. Зачастую это находит отражение в нормативных правовых актах Генеральной прокуратуры РФ, прокуратур субъектов Федерации. Организация и деятельность прокуратуры – государственного органа, призванного, прежде всего, осуществлять надзор за соблюдением Конституции и исполнением действующих на ее территории законов — регламентируются совокупностью конституционных норм, законодательных и иных нормативных правовых актов.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор РФ издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры РФ и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников (п. 1 ст. 17).

Некоторые нормативные указания Генерального прокурора РФ, данные в установленном законом порядке, по своей обязательности выходят за пределы прокурорской системы. Его указания по вопросам предварительного следствия и дознания, не требующим законодательного регулирования, являются обязательными для исполнения всеми органами предварительного следствия и дознания независимо от их ведомственной принадлежности (п. 2 ст. 30). При этом имеются в виду не указания по конкретным уголовным делам, которые также обязательны для исполнения, а указания общего, принципиального характера, которые являются результатом обобщения практики деятельности правоохранительных органов в данном случае по взаимодействию с органами прокуратуры по противодействию коррупции.

Регулируемые данными актами вопросы охватывают все важнейшие аспекты организационной деятельности системы прокуратуры. Генеральному прокурору РФ предоставлено также право определять порядок реализации мер материального и социального обеспечения прокурорских работников, предусмотренных федеральным законом.

Проанализировав доклады генеральных прокуроров за последние годы, по противодействию коррупции, можно сказать, что эта работа претерпела существенные изменения как организационного, так и в целом качественного характера.

Нормы о прокурорском надзоре за исполнением законов предусматриваются в различных федеральных законах, регулирующих различные сферы правовых отношений. Тем самым законодатель подчеркивает повышенную значимость прокурорского надзора в связи с соответствующим видом деятельности государственных и иных органов.

Специальными федеральными законами регламентируются задачи, полномочия и порядок деятельности прокуроров в отдельных сферах правовых отношений, ввиду специфики которых прокурор является по существу единственным «внешним» гарантом законности.

В некоторых законах определяются, конкретизируются элементы исключительной компетенции прокуроров, органов прокуратуры различных уровней, например Федеральным законом от 06.10.1999 № 184–ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливается, что непосредственный надзор по делам о коррупционных правонарушениях депутатов, за которые предусматривается уголовная или административная ответственность, следственные действия и порядок производства по административным правонарушениям осуществляются под непосредственным надзором прокурора субъекта РФ (ст. 13, 14).

Следующим элементом закрепления прав, полномочий и функций прокурорского работника является – инструкция. Инструкции определяют порядок, процедуры, своего рода технологию осуществления отдельных видов деятельности: организации делопроизводства, статистического учета, порядка хранения документов.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что организация работы в органах прокуратуры представляет собой комплекс взаимосвязанных между собой действий, направленных на оптимизацию функционирования прокурорской системы по реализации целей и задач прокуратуры. Также к элементам организации деятельности прокуратуры можно отнести и НПА, которые устанавливают и регулируют ту самую организацию работы.

Основной задачей подхода прокуроров к вопросам противодействия коррупции заключается не только в выявлении и пресечении коррупционных правонарушений, но и в значительном внимании к их предупреждению и профилактике, как в стране в целом, так и в субъектах, основываясь на социально–экономическом и криминогенном состоянии коррупции.

### 2.3 Взаимодействие институтов гражданского общества с органами прокуратуры и органами государственной власти в сфере противодействия коррупции

О необходимости взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции говорится в международных документах, федеральном и региональном антикоррупционном законодательстве, подзаконных нормативных правовых актах, регулирующих это направление деятельности и отдельных научных исследованиях, посвященных вопросам противодействия коррупции. При этом органы государственной власти чаще всего по собственной инициативе принимают меры к привлечению институтов гражданского общества к решению социально значимых проблем. Важнейшей формой такого взаимодействия, получившей правовое закрепление на федеральном и региональном уровне, выступает создание общественно–государственных специальных совещательных, консультативных, координационных и экспертных органов по противодействию коррупции. Такое взаимодействие чаще всего проявляется на региональном уровне при создании специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных антикоррупционных органов при высшем должностном лице субъекта РФ либо созданных при них рабочих группах.

Роль институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией определена в Федеральном законе, Национальном плане и Национальной стратегии противодействия коррупции. В Национальном плане противодействия коррупции отмечено, что реализация системы мер, направленных на совершенствование функционирования государственного аппарата, должна включать в себя «создание системы контроля деятельности государственных и муниципальных служащих со стороны институтов гражданского общества; выработку оптимальной системы взаимодействия институтов гражданского общества и СМИ с государственными органами». В числе основных мер по профилактике коррупции План определяет и



необходимость развития институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.<sup>1</sup>

В Национальной стратегии прямо указывается, что обеспечение участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции является одним из основных направлений этой работы. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273–ФЗ в ст. 3 устанавливает, что противодействие коррупции включает в себя не только деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, но и институтов гражданского общества, организаций в пределах их полномочий.

Среди форм и методов вовлечения институтов гражданского общества можно выделить следующие:

- внесение предложений в органы государственной и муниципальной власти по совершенствованию антикоррупционного законодательства;
- независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов;
- общественное расследование; здесь очень важно добиваться прозрачности, открытости и публичности в деятельности органов власти;
- реализация антикоррупционных образовательных программ и проектов;
- проведение публичных мероприятий и акций;
- работа в общественных антикоррупционных приемных;
- создание и поддержка интернет–порталов и других сайтов, освещающих проблемы в сфере противодействия коррупции; – повышение уровня активности и информированности гражданского общества в вопросах антикоррупционной политики государства.

Генеральная прокуратура РФ на постоянной основе осуществляет взаимодействие с институтами гражданского общества. В частности, заключены согла-

---

<sup>1</sup> Моисеев, В.В. Роль институтов гражданского общества по борьбе с коррупцией / В.В. Моисеев // Социально–гуманитарные знания. — 2016. — С.13.

шения с Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, Общественной палатой РФ, Торгово–промышленной палатой РФ.

Как на федеральном уровне, так и в регионах регулярно проводятся заседания созданных, как правило, по инициативе прокуроров рабочих групп, общественных советов. Прокуроры принимают участие в конференциях, круглых столах и сами организуют подобные мероприятия, по результатам которых вырабатываются практические антикоррупционные меры.

Регулярно проводятся заседания созданных в Генеральной прокуратуре рабочих групп: межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей; рабочей группы по взаимодействию с Ассоциацией российских банков в вопросах соблюдения прав кредитных учреждений; рабочей группы по реализации Соглашения о взаимодействии Торгово–промышленной палаты и Генеральной прокуратуры.

Представители Генеральной прокуратуры входят в состав созданных президиумом Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции рабочей группы по вопросам совместного участия в противодействии коррупции представителей бизнес–сообщества и органов государственной власти и рабочей группы по взаимодействию со структурами гражданского общества.

Генеральный прокурор РФ ежегодно встречается с членами Общественной палаты РФ. Работники разных рангов Генеральной прокуратуры РФ выступают на организованных Общественной палатой РФ слушаниях, форумах, конференциях, «круглых столах».

В деятельности по противодействию коррупции органы прокуратуры руководствуются принципом гласности, обеспечивая открытость для общества.

В этих целях активно используются СМИ. Общественность привлекается прокурорами и в ходе проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

В ряде субъектов РФ между прокурорами субъектов РФ и независимыми экспертами (как правило, региональными торгово–промышленными палатами и

региональными отделениями Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России») заключены соглашения о взаимодействии при проведении антикоррупционной экспертизы.

Органы прокуратуры РФ в течение последних лет целенаправленно обеспечивают надзор за соблюдением прав предпринимателей.

Пристальное внимание нами уделяется сотрудничеству с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Во всех прокуратурах субъектов РФ осуществляют свою деятельность общественные советы по защите малого и среднего бизнеса, образованные по поручению Генеральной прокуратуры РФ. В их состав входят представители региональных отделений общероссийских организаций «Деловая Россия», «Ассоциация юристов России», «ОПОРА России», региональных отделений «Российского союза промышленников и предпринимателей», территориальных торгово-промышленных палат. Осуществляются взаимный обмен информацией, анализ состояния законности в сфере защиты прав предпринимателей, рассматриваются предложения по совершенствованию действующего законодательства. При этом борьбе с коррупцией и принимаемым для этого мерам придается существенное значение.

Прокурорами особое внимание уделяется рассмотрению обращений, поступивших из раздела «Борьба с коррупцией» официального сайта Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сети Интернет.

В настоящее время в вопросах борьбы с коррупцией прокуроры ориентированы, прежде всего, на защиту имущественных прав граждан, организаций и государства, нарушенных в результате совершения коррупционных правонарушений, принятие мер, направленных на возмещение причинённого ущерба, а также защиту лиц, сообщающих о фактах коррупции, от незаконного преследования.

Генеральной прокуратурой РФ с участием специалистов ряда государственных органов, ученых-криминологов, а также общественных организаций «ОПОРА РОССИИ» и «Деловая Россия» проведена масштабная работа, в резуль-

тате которой разработана криминологическая характеристика незаконной передачи так называемых «откатов» за исполнение государственного и муниципального заказа.

Для того, чтобы реализовывать указанные мероприятия, решать сложные задачи противодействия коррупции в нашей стране, институты гражданского общества должны быть законодательно наделены определенными полномочиями и обеспечены всем необходимым для работы. Однако в настоящее время приходится констатировать, что существенным недостатком действующего российского законодательства является отсутствие четкого механизма участия этих институтов в противодействии коррупции; они по-прежнему не обладают полномочиями и лишены возможности контролировать деятельность органов власти и управления, что является немаловажной проблемой при осуществлении совместной деятельности органов прокуратуры и институтами гражданского общества.

Также следует отметить следующие проблемные моменты в таком аспекте, как недостаточного включения в состав специализированных антикоррупционных органов представителей институтов гражданского общества.

Так, значительная доля региональных специализированных антикоррупционных органов была создана еще до принятия федерального антикоррупционного законодательства на основе региональных нормативных правовых актов, в которых принцип сотрудничества органов государственной власти и институтов гражданского общества не предусматривался или предусматривался, но не исполнялся из-за отсутствия понимания механизма его реализации в антикоррупционной деятельности. По этой устоявшейся традиции представительство институтов гражданского общества в региональных специализированных антикоррупционных органах не предусматривается ими и в настоящее время.

Во вторых, специализированные государственные органы обладают такими же функциями по противодействию коррупции, что и совещательные, координационные, экспертные, консультативные региональные специализированные антикоррупционные органы, что значительно уменьшает их надобность.

В данном вопросе также можно отметить пассивность институтов гражданского общества, которые сами не заинтересованы в такой деятельности и не проявляют инициативы по вовлечению их в антикоррупционную деятельность региональных специализированных антикоррупционных органов.

А также на законодательном уровне отсутствуют обязательные требования к структуре региональных специализированных антикоррупционных органов и степени вовлеченности в их деятельность представителей институтов гражданского общества.

Статистика показывает, что в структуре 62 региональных специализированных антикоррупционных органах, или в 73,8 %, представительство институтов гражданского общества отсутствует или носит формальный характер и только в 22, или 26,2 %, — в структуре региональных специализированных антикоррупционных органов представительство институтов гражданского общества значительно или достаточно. При этом необходимо отметить, что за прошедший год наибольших изменений в сторону вовлечения представителей институтов гражданского общества в деятельность специализированных антикоррупционных органов при изменении структуры их состава добились такие субъекты РФ, как: Республика Тыва (с 0 до 0,222), Ханты–Мансийский автономный округ (с 0,037 до 0,273), Новгородская (с 0,12 до 0,258), Курганская (с 0,181 до 0,278) и Калининградская (с 0,133 до 0,231) области.<sup>1</sup>

Соотношение чиновников и представителей институтов гражданского общества в структуре региональных специализированных антикоррупционных органов не способствует реализации принципа федерального и регионального антикоррупционного законодательства — сотрудничество органов публичной власти с институтами гражданского общества.

Изложенное выше позволяет предложить некоторые меры по исправлению, сложившейся ситуации в сфере взаимодействия институтов гражданского

---

<sup>1</sup> Красильникова, Н.А. Участие институтов гражданского общества в предупреждении коррупции / Н.А. Красильникова // Наука. Мысль. — 2019. — С. 6.

общества с региональными органами государственной власти по противодействию коррупции и прокуратурой.

Следует в каждом субъекте создать региональные специализированные совещательные, координационные, консультативные экспертные и иные органы по противодействию коррупции при высших должностных лицах органов исполнительной власти субъектов РФ с показателями вовлеченности представителей институтов гражданского общества в их состав не ниже чем в Совете при Президенте РФ по противодействию коррупции, а также обеспечить достаточное или значительное представительство институтов гражданского общества в деятельности региональных специализированных антикоррупционных органов в соответствии с требованиями федерального антикоррупционного законодательства.

Также, следует во всех регионах России провести анализ и усовершенствовать региональные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность региональных специализированных антикоррупционных органов в соответствии с федеральным антикоррупционным законодательством в части взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти и прокуратуры в сфере противодействия коррупции.

Непосредственно прокуратуры субъектов, по нашему мнению, должны оценить, а после внесения вышесказанных доработок проверить состояние вовлечения институтов гражданского общества в деятельность федеральных, региональных, ведомственных и муниципальных специализированных антикоррупционных органов через их структурные показатели и дать им правовую оценку на соответствие федеральному антикоррупционному законодательству.

Все перечисленные меры закрепят и упорядочат механизм взаимодействия института гражданского общества с институтом прокуратуры и с органами государственной власти, что существенно повысит уровень эффективности борьбы с коррупцией, а также позволит наиболее полно предоставлять информацию обычным гражданам, что будет развивать нетерпимость коррупции и искоренять ее из сознания людей.

## 2.4 Противодействия коррупции средствами прокурорского надзора и в процессе осуществления прокуратурой иной деятельности

Прокурорский надзор как самостоятельная правовая дисциплина включает в себя, прежде всего, знания об основополагающих принципах организации и деятельности российской прокуратуры, выработанных и получивших дальнейшее развитие в Конституции и других законодательных актов по вопросам укрепления законности и правопорядка, обеспечения принципов социальной справедливости, охраны прав и законных интересов граждан, усиления прокурорского надзора в Российской Федерации. Прокурорский надзор рассматривается как одна из форм государственной деятельности, обеспечивающей точное и единообразное исполнение законов в стране, как одно из условий соблюдения конституционных гарантий по охране прав и законных интересов граждан.

При рассмотрении данного вопроса раскрываются полномочия, компетенция, акты прокурорского надзора по устранению установленных нарушений закона, их классификация и предъявляемые к ним требования.

Показаны особенности деятельности прокуроров по традиционно сложившимся отраслям надзора и иным основным направлениям деятельности органов прокуратуры, указанных в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации».

Закон о прокуратуре определяет не только полномочия прокурора в различных направлениях надзора, но и определяет принципы организации и деятельности прокуратуры, ее систему и структуру, кадровую политику органов прокуратуры, социальную защиту прокуроров.

Основным видом прокурорского надзора в сфере противодействия коррупции является антикоррупционная экспертиза.

Э. В. Талапина отмечает, что «антикоррупционная экспертиза — это вид правовой экспертизы, которая проводится с узкой специальной задачей».<sup>1</sup>

В. Н. Найденко антикоррупционную экспертизу отнес к определенному виду правового мониторинга, при этом определяя сущность экспертизы он отмечал, что «под экспертизой проектов нормативных актов следует понимать проведение специалистом (группой специалистов или специальным учреждением) исследования представленных текстов с использованием профессиональных знаний в соответствующей области и представление заключения, содержащего результаты такого исследования и ответы на поставленные вопросы».<sup>2</sup>

Мы же, считаем, что наиболее точное и полное определение антикоррупционной экспертизе дал П.А.Кабанов, Он предлагает понимать под ней «деятельность компетентных и уполномоченных физических и юридических лиц (экспертов и экспертных учреждений), состоящую из проведения исследования нормативных правовых актов и/или иных правовых документов в целях выявления в них коррупциогенных факторов, а также дачу ими заключения или иного документа по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний, умений и навыков в области правового регулирования противодействия коррупции, и практики реализации антикоррупционного законодательства и подзаконных антикоррупционных нормативных правовых актов».<sup>3</sup>

По нашему мнению, важнейшее значение при выявлении актов коррупциогенной направленности имеет подробный анализ содержания норм права как проектов нормативных правовых актов, так и уже принятых и действующих нормативных правовых актов. При этом основной упор, при осуществлении такой экспертизы эксперту–аналитику необходимо уделять на выявление обстоятельств, когда равные по своему статусу субъекты правоотношений становятся в неравное

---

<sup>1</sup> Талапина, Э.В. Об антикоррупционной экспертизе / Э.В. Талапина // Юридическая пресса. — 2017. — С.21.

<sup>2</sup> Найденко, В. Н. Правовые средства противодействия коррупции как фактору, способствующему распространению этнонационального экстремизма в Российской Федерации / В.Н. Найденко // Журнал российского права. — 2019.— № 6. — С.76.

<sup>3</sup> Кабанов, П.А. Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации: монография / П.А. Кабанов.— Москва: Юрайт, 2020.— С.194.



социальное положение, когда у одного или нескольких субъектов правовых отношений необоснованно расширяются права, то есть границы дозволенного, границы их прав и законных интересов.

Важнейшее значение в регулировании антикоррупционной экспертизы нормативных правовых и их проектов имеют федеральные законы. Так, Федеральный закон от 17.07.2009 № 172–ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»<sup>1</sup> рассматривает антикоррупционную экспертизу в качестве одной из основных мер по предупреждению и профилактике коррупции. Нужно отметить, что экспертиза проводится и на уровне подзаконных нормативно–правовых актов.

Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов утверждены Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»<sup>2</sup> в нем раскрываются коррупциогенные факторы, а также излагаются практические рекомендации, способствующие их выявлению.

При анализе законодательства можно выделить определенные группы субъектов, которые проводят антикоррупционные экспертизы на разных этапах:

1) антикоррупционная экспертиза, проводимая государственными институтами.

---

<sup>1</sup> Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.07.2009 № 172–ФЗ // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.04.2021).

<sup>2</sup> Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (вместе с "Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", "Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов"): Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (ред. от 10.07.2017) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)): [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 27.04.2021).

2) антикоррупционная экспертиза, проводимая институтами гражданского общества (независимая антикоррупционная экспертиза).

Правом нормотворчества в сфере антикоррупционной экспертизы наделены специально уполномоченные Законом об антикоррупционной экспертизе органы по проведению антикоррупционной экспертизы (Прокуратура, Минюст).

Так, Приказом Минюста России от 04.10.2013 № 187<sup>1</sup> утвержден Порядок организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации

Многие органы исполнительной власти разработали собственные нормативные документы, которые затрагивают порядок проведения антикоррупционной экспертизы, например Приказ ФАС России от 16.10.2015 № 976/15 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федеральной антимонопольной службы».<sup>2</sup>

Сотрудники прокуратуры занимают основное место в реализации антикоррупционной экспертизы. По мнению ученых, среди иных субъектов прокурорская антикоррупционная экспертиза представляется наиболее эффективной.<sup>3</sup>

Можно выделить следующие отличительные черты антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры:

– проводится в отношении действующих нормативных правовых актов;

---

<sup>1</sup> Об утверждении Порядка организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации: Приказ Минюста России от 4 октября 2013 г. № 187 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)): [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 27.04.2021).

<sup>2</sup> Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федеральной антимонопольной службы: Приказ ФАС России от 16.10.2015 № 976/15 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)): [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 27.04.2021).

<sup>3</sup> Балдин, В.В. Роль прокуратуры в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов / В.В. Балдин // Прокурор. — 2018.— № 4.— С.13.

– проводится в отношении не любых нормативных правовых актов, а только тех, которые указаны в ч. 2 ст. 3 Закона об антикоррупционной экспертизе (хотя в соответствии с Приказом Генеральной прокуратуры от 28.12.2009 N 400 "Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов" органам прокуратуры предписано продолжить практику информирования правотворческих органов о наличии коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах, не относящихся к категории актов, установленных ч. 2 ст. 3 Закона об антикоррупционной экспертизе);

– проводится в отношении нормативных правовых актов не выше уровня федеральных министерств, служб и агентств;

– в случае выявления в правовом акте коррупциогенных факторов выносятся требование прокурора об изменении нормативного правового акта;

– требование прокурора об изменении нормативного правового акта может быть обжаловано в установленном порядке.

Мнение большинства ученых сводятся к тому, что институт антикоррупционной экспертизы в целом является эффективной мерой профилактики, но нуждается в совершенствовании. Причиной для такого вывода явилась, наравне с прочими факторами, оценка уровня коррупции в стране. По мнению обеих групп экспертов, введение института антикоррупционной экспертизы способствовало снижению коррупции, но незначительно. Думается, что именно по этой причине правильно взятый государством курс на поиск причин коррупции, в том числе в сфере правотворчества, нуждается в дальнейшем развитии.<sup>1</sup>

В соответствии с действующим законодательством органы прокуратуры проводят антикоррупционную экспертизу только действующих нормативных правовых актов. Изучение же проектов нормативных правовых актов осуществляется прокурорами в рамках выполнения полномочий по участию в нормотворче-

---

<sup>1</sup>Бахтина, М.С. Актуальные проблемы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органами прокуратуры РФ / М.С. Бахтина // Административное и муниципальное право.— 2019.— № 2. — С. 27-31.

стве <sup>1</sup>. Такая деятельность для органов прокуратуры является целесообразной, поскольку еще на стадии обсуждения проекта принимаются меры к обеспечению законности.

Работники прокуратуры не видят принципиальной разницы в антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и участии в правотворческой деятельности посредством оценки проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность, рассматривая данную деятельность как антикоррупционную экспертизу.

Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" не проводит различий в этой деятельности применительно к иным субъектам экспертной деятельности в зависимости от того, оценивается ли нормативный правовой акт или его проект. В данном законе отождествляются процессы проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов. Это означает, что отсутствует правовой механизм реализации института антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов органами прокуратуры.

В частности, отсутствует четкость относительно стадий и сроков направления проекта нормативного правового акта в прокуратуру, комплектности материалов к нему, порядка и сроков его оценки прокурором, порядка взаимодействия с независимыми экспертами, органами юстиции на данном этапе, возможности принятия правового акта при отсутствии информации от прокурора.

Одним из актуальных направлений взаимодействия государства с институтами гражданского общества и гражданами в вопросе противодействия коррупции является развитие института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, предусмотренного Федеральным законом

---

<sup>1</sup> О практике проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: Информационное письмо заместителя Генерального прокурора РФ С.Г. Кехлева от 21.09.2011 № 86/1-216-2010 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 20.05.2021).

от 17 июля 2009 г. N 172–ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов".

Проведение независимой антикоррупционной экспертизы институтами гражданского общества и гражданами предусмотрено ст. 5 Закона об антикоррупционной экспертизе и предусматривает наличие соответствующей аккредитации в федеральном органе исполнительной власти в области юстиции.

Одной из основных проблем в реализации антикоррупционной экспертизы является деятельность независимых экспертов, а именно их незаинтересованность в выполнении данной процедуры и сложность во взаимодействии с органами прокуратуры.

Самой распространенной в этой группе проблем остается нечеткость регулирования взаимодействия субъектов антикоррупционной экспертизы. Прокуроры отмечают затруднительность взаимодействия, в первую очередь с независимыми экспертами, эксперты же, в свою очередь, отмечают затруднительным фактором – взаимодействие с прокуратурой.

Проблема заключается в том, что порядок такого взаимодействия не установлен действующим законодательством, равно как и организационно–распорядительными документами Генерального прокурора РФ. По этой причине практика взаимодействия органов прокуратуры и независимых экспертов не единообразна.

Из–за данных пробелов законодательстве нету активного взаимодействия независимых экспертов с органами прокуратуры по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы. Исходя из проведенного анализа ни в одной из докладных записок, а также на официальных интернет–сайтах органов прокуратуры ХМАО–Югры и города Нижневартовска не встретилась информация о совместном с независимыми экспертами проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Так как одной из форм и методов привлечения института гражданского общества является независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, то выделим несколько проблем в этой сфере.

Несмотря на то, что процесс аккредитации независимых экспертов идет достаточно активно (по состоянию на 10 декабря 2020 г. в Государственном реестре независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, состояли 2 756 физических лиц и 423 юридических лиц), количество экспертиз, проведенных независимыми экспертами, невелико.<sup>1</sup>

В отчете Минэкономразвития России за 2020 г. указывается на наличие всего пяти заключений, предоставленных четырьмя аккредитованными экспертами, по всем нормативным актам, разработанным данным Министерством.<sup>2</sup>

Все чаще стали звучать идеи, что независимая антикоррупционная экспертиза "может восприниматься лишь как имитация борьбы с коррупцией. Возникает вопрос: в условиях отсутствия действенных механизмов взаимодействия государства и общества в данной сфере, стимулирования работы независимого эксперта, игнорирования результатов его деятельности может ли независимая антикоррупционная экспертиза превратиться в реальное, эффективное средство, направленное на преодоление коррупционной зависимости России?"<sup>3</sup>

Весомой проблемой является пассивность независимых экспертов, иными словами отсутствие мотивации в данном виде деятельности. Стоит отметить, что свидетельство об аккредитации лица в качестве независимого антикоррупционного эксперта нормативных правовых актов и их проектов, выданное Министер-

---

<sup>1</sup> Долотов, Р.О. Перспективы повышения эффективности института независимой экспертизы / Р.О. Долотов // Актуальные проблемы экономики и права. — 2020. — С.12.

<sup>2</sup> Отчет о результатах деятельности независимых экспертов по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Минэкономразвития России и их проектов за 2020 год // Министерство экономического развития: официальный сайт. — 2021. — URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depPrav/2017030502> (дата обращения: 27.04.2021).

<sup>3</sup> Тонков, Е.Е. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы осуществления и возможности их преодоления: учебное пособие / Е.Е. Тонков, В.Ю. Туранин. — Воронеж: Вестник права, 2015.— N 1.— С. 98.

ством юстиции Российской Федерации, не обязывает аккредитованное лицо осуществлять данную деятельность, а лишь предоставляет ему такое право.

В этой связи О.В. Андрюхина справедливо замечает, что в настоящее время статус независимого антикоррупционного эксперта во многом получают "в имиджевых целях".<sup>1</sup>

Также имеет место проблема, которая заключается в том, что зачастую заключения независимых антикоррупционных экспертов воспринимаются разработчиками проектов нормативных правовых актов как факультативные элементы правотворческого процесса. И ответы на свои заключения эксперты получают далеко не в каждом случае, что понижает мотивацию независимых экспертов к осуществлению деятельности в данной сфере. Как отмечают антикоррупционные эксперты С.В. Маркиянов и Е.А. Егорычева: "методы стимулирования независимых экспертов могут быть различными, но поиск вариантов мотивирования экспертов, повышения их интереса к проведению экспертиз сегодня актуален (причем не обязательно стимулировать экспертов материально, достаточно реагировать на их заключения)".<sup>2</sup>

Данную проблему мы наблюдаем также из статистики, предоставленной Федеральной службой государственной статистики:

- В 2019 было 29 заключений независимых экспертов по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы.
- В 2020 году 27 заключений независимых экспертов по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

---

<sup>1</sup> Андрюхина, О.В. Правовые аспекты законодательного регулирования независимой антикоррупционной экспертизы: проблемы, стратегия, изменения / О.В. Андрюхина // Юридическая техника.— 2018.— № 9.— С. 96 – 97.

<sup>2</sup> Маркиянов, С.В. Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы: мнение и предложения независимых экспертов / С.В. Маркиянов // Мониторинг правоприменения. — 2020.— № 1.— С. 37.

– за первый триместр 2021 года 4 заключения независимых экспертов по результатам проведения независимой антикоррупционной экспертизы.<sup>1</sup>

Противодействие коррупции в процессе осуществления прокуратурой иной деятельности, заключается в осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления, соблюдает также надзор за установлением законов о ограничениях и запретах для государственных и муниципальных служащих, предоставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, противодействии коррупции.

Систематически проверяется деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Проводятся проверки исполнения земельного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления, проверки исполнения законодательства, регламентирующего порядок предоставления и использования земельных участков для жилищного строительства. Проверяется исполнение антимонопольного, бюджетного законодательства, законодательства о недропользовании, внешнеэкономической деятельности, об использовании государственного и муниципального имущества, о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, об осуществлении лицензионных, регистрационных и иных разрешительных процедур, противодействии легализации денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, о финансировании политических партий и кандидатов, избираемых на должности в представительные и исполнительные органы власти местного самоуправления, создании и использовании органами местного самоуправления внебюджетных фондов и счетов.

Постоянно осуществляется надзор за соблюдением законодательства при реализации национальных проектов. Организован надзор за исполнением требований Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Рос-

---

<sup>1</sup> Туранин, В.Ю. Необходимость стимулирования независимых экспертов / В.Ю. Туранин // Научные ведомости БелГУ. — 2021. — С.7.



сийской Федерации». Проводятся проверки требований уголовно– процессуального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях коррупционной направленности, осуществляется надзор за уголовно– процессуальной деятельностью органов следствия и дознания, проверяется оперативно– розыскная деятельность. Изучается законодательство, связанное с выявлением, пресечением, раскрытием и расследованием преступлений коррупционной направленности включается в планы учебно– методических семинаров.

Таким образом, исходя из вышеперечисленных проблем, мы видим следующие причины их решения и улучшения законодательства с целью повышения эффективности антикоррупционной экспертизы, поскольку в данный момент вопрос развития данного общественного института, безусловно, находится в современной повестке российской антикоррупционной политики.

С учетом сложившейся неоднозначной прокурорской практики, мы предлагаем следующее решение сложившейся ситуации: установление на федеральном уровне порядка взаимодействия прокуроров и независимых экспертов, а также особенностей рассмотрения поступающих в органы прокуратуры обращений иных лиц (не являющихся аккредитованными экспертами) о наличии в правовых актах коррупциогенных факторов повысит эффективность реализации правового института антикоррупционной экспертизы и активность независимых экспертов.

Для мотивации независимых экспертов и улучшению эффективности данного института мы предлагаем:

- создать объединение независимых экспертов;
- комплекс мер по стимулированию активности и повышению компетентности независимых антикоррупционных экспертов;

Как отмечается С.В. Маркияновым– реакция на заключения эксперта – это стимул для его деятельности, тем более чуть ли не единственный необходимый стимул. Такая реакция должна следовать на основании требований закона. В ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172–ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых ак-

тов" предусмотрено, что заключение независимого антикоррупционного эксперта, несмотря на его рекомендательный характер, "подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения". Данная норма далеко не всегда соблюдается на практике.

Воздействие любого стимулирования должно быть основано на применении положительных мер морального и материального поощрения.

Материальное поощрение может быть если эксперт является работником юридического лица, аккредитованного на проведение независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов. В данном случае применимы такие поощрения, как премирование, надбавка к окладу, предусмотренные в трудовом договоре работника.

По нашему мнению нематериальное стимулирование должно включать себя:

– бесплатные курсы повышения квалификации для независимых антикоррупционных экспертов, организованные территориальными органами Министерства юстиции Российской Федерации, а также обучающие семинары с привлечением ведущих специалистов в данной области.

– награждение эксперта – выдача официальной грамоты, являющейся доказательством его успехов и достижений.

Данные формы стимулирования независимого эксперта должны быть закреплены на федеральном уровне, а именно в Постановлении Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», так и на региональном уровне.

В плане осуществления прокуратурой такой надзорной деятельности как «контроль за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» существует определенная недоработка. Законодатель указывает на то, что контроль за расходами осуществляется прокурорами в

порядке, предусмотренном Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и нормативными правовыми актами Президента РФ. В данном случае, единственным регулятором функции контроля необходимо было оставить Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», не распыляя полномочия прокуроров между Федеральным законом и указами Президента, так как это бессмысленно, тем более что в ст. 1 ФЗ №230 прямо указано, что он определяет порядок осуществления контроля за расходами. Безусловно, делегированием полномочий Президенту РФ не является исключительной, поскольку с 1996 г. в силу положений ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» порядок регламентации функции координации прокурорской деятельности и правоохранительных органов по борьбе с преступностью также отнесен к компетенции главы государства, что, впрочем, многими учеными в сфере прокурорской деятельности признается не вполне удачным законодательным приемом.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В становлении правового государства, повышении качества и эффективности государственного и муниципального управления, в том числе и в вопросах, связанных с усилением ответственности органов публичной власти и должностных лиц за свою деятельность, важное место отводится формированию механизмов противодействия коррупции.

Причины возникновения коррупции в основном исходят от психологического аспекта, а проблемы в экономической, политической, идеологической среде всего лишь условия, толкающие лицо на совершение преступления, но национальное законодательство предусматривает специфику коррупционных проявлений и определяет формат российской модели государственной антикоррупционной политики.

Исходя из приведенной в работе статистики коррупционных преступлений за 2018-2021 года, мы видим, состояние коррупции в стране остается критическим, однако все же можно наблюдать активную работу органов прокуратуры совместно с правоохранительными органами.

Прокуратура активизирует все ресурсы по борьбе с коррупцией в разных направлениях в соответствии со своими полномочиями: предупреждения, выявления и пресечения коррупционных правонарушений, в том числе путем координации деятельности всех правоохранительных и других органов власти, а также работой прокурора по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и о результатах расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности.

Отмечается, что правовое обеспечение прокуратуры содержится в НПА различных уровней, а также основывается на ратифицированных международных договорах России. Также, субъекты РФ, принимают законы о противодействии коррупции, которые в свою очередь, являются правовой основой деятельности прокуратуры. Несмотря на то, что многие нормативно правовые акты датируются прошлым десятилетием, некоторые из них редактируются и по сей день, тем са-

мым пытаюсь адаптироваться под развитие общественных отношений, не давай коррупции развиваться быстрее.

Основной задачей подхода прокуроров к вопросам противодействия коррупции заключается не только в выявлении и пресечении коррупционных правонарушений, но и в значительном внимании к их предупреждению и профилактике, как в стране в целом, так и в субъектах, основываясь на социально-экономическом и криминогенном состоянии коррупции.

На современном этапе органы прокуратуры занимают особое место в системе государственной власти, а также обладает большим спектром полномочий касающихся именно противодействию коррупционных явлений.

Делая вывод по дипломной работе, мы предлагаем внести следующие изменения в законодательство РФ:

В части внесения изменения в Уголовный кодекс РФ, мы считаем обоснованным предложение по исключению из диспозиции ст. 291.1 УК РФ указания на значительный размер передаваемого предмета взятки. Данная мера позволит уравнивать ответственность посредников, которых ложно признают виновными как пособников в совершении дачи или получения взятки с целью недопущения их освобождения от уголовной ответственности, и существенно облегчит процедуру их привлечения к уголовной ответственности. В сфере взаимодействия всех элементов антикоррупционной деятельности:

В связи с потребностью четкой регламентации межведомственного взаимодействия всех участников координационной деятельности по борьбе с коррупцией, по нашему мнению, Генеральная прокуратура РФ должна выступить с инициативой о создании единой инструкции о порядке взаимодействия органов прокуратуры, органов внутренних дел и других участников координационной деятельности при выявлении пресечении и раскрытии преступлений коррупционной направленности, предварительном расследовании и судебном рассмотрении уголовных дел для того, чтобы все звенья антикоррупционного механизма работали по одной, отлаженной и закреплённой схеме, а не основывались на субъективных

мнениях или вовсе не выполняли должностные обязанности, закрепленные во множествах приказов и инструкций.

В сфере вовлечения института гражданского общества в механизм противодействия коррупции мы предлагаем следующее: институты гражданского общества должны быть законодательно наделены определенными полномочиями и обеспечены всем необходимым для работы, ведь в настоящее время они по-прежнему не обладают полномочиями и лишены возможности контролировать деятельность органов власти и управления, что является немаловажной проблемой при осуществлении совместной деятельности органов прокуратуры и институтами гражданского общества.

Следует в каждом субъекте создать региональные специализированные совещательные, координационные, консультативные экспертные и иные органы по противодействию коррупции при высших должностных лицах органов исполнительной власти субъектов РФ с показателями вовлеченности представителей институтов гражданского общества в их состав не ниже чем в Совете при Президенте РФ по противодействию коррупции, а также обеспечить достаточное или значительное представительство институтов гражданского общества в деятельности региональных специализированных антикоррупционных органов в соответствии с требованиями федерального антикоррупционного законодательства.

Также, необходимо во всех регионах России провести анализ и усовершенствовать региональные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность региональных специализированных антикоррупционных органов в соответствии с федеральным антикоррупционным законодательством в части взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти и прокуратуры в сфере противодействия коррупции.

В процессе деятельности по проведению антикоррупционной экспертизы прокуратурой отсутствует правовой механизм, который бы регулировал бы отдельно деятельность органов прокуратуры при проведении антикоррупционной

экспертизы проектов нормативно-правовых актов от той же экспертизы НПА, тем самым разделив отождествленные в законе процессы.

С учетом сложившейся неоднозначной прокурорской практики, мы видим следующее решение сложившейся ситуации: установление на федеральном уровне порядка взаимодействия прокуроров и независимых экспертов, а также особенностей рассмотрения поступающих в органы прокуратуры обращений иных лиц (не являющихся аккредитованными экспертами) о наличии в правовых актах коррупционных факторов, что повысит эффективность реализации правового института антикоррупционной экспертизы и активность независимых экспертов.

Для мотивации деятельности института гражданского общества в лице независимых экспертов мы предлагаем:

- создать объединение независимых экспертов;
- комплекс мер по стимулированию активности и повышению компетентности независимых антикоррупционных экспертов;

Данные формы стимулирования независимого эксперта, по нашему мнению, должны быть закреплены на федеральном уровне, а именно в Постановлении Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 «Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Все это, по нашему мнению, закрепит и упорядочит механизм взаимодействия всех субъектов антикоррупционной деятельности, что существенно повысит уровень эффективности борьбы с коррупцией, а также позволит наиболее полно изучать это явление, предупреждать преступления данного характера и снижать индекс коррупции в стране.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### 1. Нормативно-правовые акты

1.1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6–ФКЗ, от 30.12.2008 № 7–ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ, от 01.07.2020 № 11–ФКЗ) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 03.04.2021).

1.2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 12.11.2018) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)): [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 26.03.2021).

1.3. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273–ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 26.03.2021).

1.4. О государственной и гражданской службе: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79–ФЗ // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 26.03.2021).

1.5. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–1 (редакция на момент 17.01.1992) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 10.03.2021).

1.6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона "О противодействии коррупции": Федеральный закон от 25.12.2008 № 280–ФЗ // Официальный интернет–портал правовой информации



([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 23.04.2021).

1.7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: Федеральный закон от 22.12.2014 № 431–ФЗ // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.04.2021).

1.8. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3–ФЗ // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.03.2021).

1.9. О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению: Указ Президента № 1065 от 21.09.2009 (ред. от 10.12.2020) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.03.2021).

1.10. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.07.2009 № 172–ФЗ // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.04.2021).

1.11. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (вместе с "Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", "Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов"): Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (ред. от 10.07.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)): [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 27.04.2021).

1.12. Об утверждении Порядка организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации: Приказ Минюста России от 4 октября 2013 г. № 187 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)): [сайт].— URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 27.04.2021).

1.13. Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федеральной антимонопольной службы: Приказ ФАС России от 16.10.2015 № 976/15 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. — URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 27.04.2021).

1.14. О мерах по противодействию коррупции в ХМАО–Югре: закон от 25.09.2008г. №86–оз (ред. от 19.04.2021) // Официальный интернет–портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.03.2021).

## **2. Научная и учебная литература**

2.1. Андрианов, В. Д. Коррупция как глобальная проблема / В.Д. Андрианов // История и современность. — Москва: Экономика, 2019.— №4.— С.21.

2.2. Андрюхина, О.В. Правовые аспекты законодательного регулирования независимой антикоррупционной экспертизы: проблемы, стратегия, изменения / О.В. Андрюхина // Юридическая техника.— 2018.— №9.— С. 96 – 97.

2.3. Балдин, В.В. Роль прокуратуры в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов / В.В. Балдин // Прокурор. — 2018.— № 4.— С.13.

2.4. Бахтина, М.С. Актуальные проблемы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органами прокуратуры РФ / М.С. Бахтина // Административное и муниципальное право.— 2019.— № 2. — С. 27-31.

2.5. Вановская, О.В. Психология коррупционного поведения государственных служащих: монография / О.В. Вановская. — Москва: Юрайт, 2020. — №2. — С. 251.

2.6. Винокуров, Ю. Е. Прокурорский надзор / Ю.Е. Винокуров // Основы наук. — Москва, 2015. — №3. — С. 9.

2.7. Генеральная прокуратура Российской Федерации: официальный сайт. —URL: <https://genproc.gov.ru>

2.8. Генеральная прокуратура РФ: официальный сайт / Статистический сборник: Состояние преступности в России за январь–февраль 2021 г.— URL:<https://genproc.gov.ru/stat>

2.9. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Игоря Краснова в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в 2020 году и о проделанной работе по их укреплению. —2021.— С.30.

2.10. Долговая, А.И. Криминология : учебник для вузов / А. И. Долговой // — Москва: Норма, 2016. — №1. — С. 487-494.

2.11. Долотов, Р.О. Перспективы повышения эффективности института независимой экспертизы / Р.О. Долотов // Актуальные проблемы экономики и права. — 2020. — №2. — С.12.

2.12. Кабанов, П.А. Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации: монография / П.А. Кабанов.— Москва: Юрайт, 2020.— №2. — С.194.

2.13. Кехлерова, С.Г. Настольная книга прокурора: учебное пособие / С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус. — Москва: Академия Генеральной прокуратуры РФ: Юрайт, 2012.— №3. — С. 63.

2.14. Кобзарев, Ф. М. Проблемы организации эффективного внутриведомственного и межведомственного взаимодействия органов прокуратуры по противодействию коррупции / Ф.М. Кобзарев // Академия Генеральной прокуратуры РФ.— 2020. — №5. — С. 145–152.

2.15. Козина, И. М. Что определяет статус «кормильца» семьи? / И.М. Козина // Юридическая социология. — Москва, — 2017. — №3. — С. 91-99.

2.16. Красильникова, Н.А. Участие институтов гражданского общества в предупреждении коррупции / Н.А. Красильникова // Наука. Мысль. — 2019. — №1. — С. 6.

2.17. Кудашкин, А.В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы / А.В. Кудашкин // Российское право. — 2017.— №1. — С.31.

2.18. Кузнецова, Н.Ф. Криминология : монография / А. И. Долговой. — Москва: Норма, 2004. — №2. — С. 426.

2.19. Куракин, А.В. Правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы российской федерации / А.В. Куракин // Государство и право. — Москва, — 2016.— №2. — С.235-239.

2.20. Лунев, В.В. Коррупция политические, экономические, организационные и правовые проблемы / В.В. Лунев // Юрист. — Москва, — 2017. — №2. — С.426.

2.21. Маркиянов, С.В. Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы: мнение и предложения независимых экспертов / С.В. Маркиянов // Мониторинг правоприменения. —2020.— №1.— С. 37.

2.22. Моисеев, В.В. Роль институтов гражданского общества по борьбе с коррупцией / В.В. Моисеев // Социально–гуманитарные знания. — 2016. — №2 —С.13.

2.23. Найденко, В. Н. Правовые средства противодействия коррупции как фактору, способствующему распространению этнонационального экстремизма в Российской Федерации / В.Н. Найденко // Журнал российского права. — 2019.— № 6.— С.76.

2.24. Онуфриенко, А.В. Роль органов прокуратуры российской федерации в борьбе с коррупцией / А.В. Онуфриенко // Вестник МФЮА. — Москва, 2018. — №1 — С.141.

2.25. Отчет о результатах деятельности независимых экспертов по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Минэкономразвития России и их проектов за 2020 год // Министерство экономического развития: официальный сайт. — 2021. — URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depPrav/2017030502> (дата обращения: 27.04.2021).

2.26. Прокументов, Л.М. Уголовно–правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние / Л.М. Прокументов // Вестник Томского государственного университета. — 2016.— №4 — С. 23.

2.27. Рубцова, М.В. Деятельность органов прокуратуры российской федерации в сфере противодействия коррупции / М.В. Рубцова // Академия Генеральной прокуратуры РФ . — 2020. — №3 — С. 45-59.

2.28. Следственный комитет Российской Федерации: официальный сайт. — URL: <https://sledcom.ru>

2.29. Талапина, Э.В. Об антикоррупционной экспертизе / Э.В. Талапина // Юридическая пресса. — 2017. — №2 — С.21.

2.30. Тонков, Е.Е. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы осуществления и возможности их преодоления: учебное пособие / Е.Е. Тонков, В.Ю. Туранин. — Воронеж: Вестник права, 2015.— №1.— С. 98.

2.31. Туранин, В.Ю. Необходимость стимулирования независимых экспертов / В.Ю. Туранин // Научные ведомости БелГУ. — 2021. — №2. — С.7.

2.32. Штадлер, Г.В. Прокуратура Российской империи в документах 1722-1917: хрестоматия / Г.В. Штадлер // Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации. — Санкт-Петербург, 2018. — №6.— С.136.

2.33. Transparency interneshnl: официальный сайт. — URL: <https://www.transparency.org/en/>

### **3. Материалы правоприменительной практики**

3.1. О практике проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: Информационное письмо заместителя Генерального прокурора РФ С.Г. Кехлерова от 21.09.2011 № 86/1–216–2010 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 20.05.2021).