

УДК 343.1

Малышева Лариса Александровна,
научный сотрудник НИИ, советник юстиции,
Университет прокуратуры Российской Федерации
г. Москва, Российская Федерация
larissa2004@inbox.ru

Актуальные вопросы деятельности прокуратуры по противодействию коррупции вне уголовно-правовой сферы

В статье рассмотрены актуальные вопросы деятельности прокуратуры по противодействию коррупции вне уголовно-правовой сферы, проанализирован вклад органов прокуратуры в реализацию национальной антикоррупционной политики. На основе анализа правовых позиций и прокурорской практики правоприменения высказаны предложения о путях дальнейшего совершенствования антикоррупционной деятельности.

Ключевые слова: прокуратура, коррупция, национальные планы, конфликт интересов, административная ответственность, реестр юридических лиц, контроль за расходами и доходами.

Malysheva Larisa Aleksandrovna,
research fellow of the research institute, adviser to justice,
University of the prosecutor's office of the Russian Federation
Moscow, Russian Federation

Topical issues of the prosecutor's office's anti-corruption activities outside the criminal law sphere

The article deals with topical issues of the Prosecutor's office's anti-corruption activities outside the criminal law sphere, analyzes the contribution of the prosecutor's office to the implementation of the national anti-corruption policy. Based on the analysis of legal positions and prosecutorial practice of law enforcement, proposals were made on ways to further improve anti-corruption activities.

Keywords: prosecutor's office, corruption, national plans, conflict of interests, administrative responsibility, register of legal entities, control over expenses and income.

Проблема противодействия коррупции продолжает оставаться приоритетной для решения задач обеспечения государственной и общественной безопасности. Как отмечено в Стратегии национальной безопасности, в обществе растет потребность «в повышении эффективности государственного управления», «социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией», а также в проведении кадровой политики «не подверженной влиянию групповых и родственных интересов» [13].

Особый правовой статус и специфика полномочий позволяет органам прокуратуры решать наиболее сложные и трудновыполнимые задачи для искоренения коррупции во всех ее проявлениях.

Наибольшую эффективность антикоррупционная деятельность приобретает в случае, если она направлена «...не только на сокращение коррупционных правонарушений, но и на выявление и устранение предпосылок их возникновения и распространения» [10, с. 133–142]. Поэтому немаловажное значение прокуратура уделяет профилактике коррупционных правонарушений, выявлению и устранению их причин и условий, ликвидация последствий таких правонарушений [15].

Результативность прокурорского надзора в сфере противодействия коррупции подтверждается статистикой. Только за пять последних лет прокурорами выявлено свыше 1 млн различных нарушений законов в данной сфере. Благодаря принятию мер прокурорского реагирования отменено и изменено более 170 тыс. незаконных правовых актов, направлено в суды почти 30 тыс. исков на общую сумму свыше 142 млрд рублей, более 351 тыс. виновных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, уволено в связи с утратой доверия свыше 4,6 тыс. человек, почти 39 тыс. лиц привлечено к административной ответственности. По результатам проведенных прокурорами проверок возбуждено более 16 тыс. уголовных дел.

Кроме того, анализ национальных планов противодействия коррупции за последние пять лет свидетельствует, что прокуратура активно участвует в их реализации. Так, в 2016–2017 годах прокуратура совместно с Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) принимала участие в разработке методических рекомендаций по вопросам соблюдения ограничений для бывших госслужащих при их трудоустройстве в различные организации, а также по вопросам привлечения лиц к ответственности за непринятие мер к урегулированию конфликта интересов. Результаты проведенной работы размещены на сайте Минтруда России [1].

Представители прокуратуры, в том числе работники Университета прокуратуры Российской Федерации, активно участвовали в проведении Институт-ом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ научных междисциплинарных исследований законодательства о противодействии коррупции, в том числе в части изучения содержания конфликта интересов, контроля за соответствием доходов и расходов. Кроме того, коллективом управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации под научным редактированием Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2017 году опубликован сборник методических рекомендаций. В нем рассмотрены вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции, приведен положительный опыт, обращено внимание на возникающие проблемы.

Проблемы применения законодательства в сфере урегулирования конфликта интересов стабильно находят свое отражение в национальных планах. Их актуальность подтверждается практикой прокурорского надзора. За 2017–2020 годы прокуроры выявили свыше 14 тыс. нарушений в связи с неурегулированием конфликта интересов. Данный вид нарушений занимает одну из ли-

дирующих позиций среди нарушений, связанных с несоблюдением запретов и ограничений на государственной и муниципальной службе. В 2018 году опубликованы разработанные с участием прокуратуры методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности за непринятие мер по урегулированию конфликта интересов, размещенные на сайте Минтруда России [2]. В соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2018-2020 годы прокуратура совместно с Минтрудом России каждые шесть месяцев обеспечивает подготовку обзора практики применения законодательства по вопросам предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

Следует отметить, что, несмотря на наличие нормативного определения понятия «конфликт интересов» [11], оценочный характер данного вида нарушений и определенные пробелы правового регулирования не позволяют в полной мере реализовать антикоррупционный потенциал прокурорского реагирования.

Иногда, после направления прокурорами соответствующих информации в комиссию служебный контракт или трудовой договор расторгается по инициативе самого служащего, в том числе по согласованию с работодателем. При этом никаких негативных последствий для указанных лиц не наступает [8, с. 15–19].

Названные недостатки правового регулирования свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства в целях исключения подобных случаев ухода виновных лиц от ответственности. Заслуживает внимания позиция ряда авторов о введении иных видов ответственности за указанные нарушения, включая административную [8, с. 18].

Практика прокурорского реагирования на данном направлении также нуждается в совершенствовании. Иногда, направление информации в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов подменяется представлениями об устранении нарушений закона. Встречаются факты, когда в малозначительных случаях допускается безосновательное включение в акты прокурорского реагирования требований об увольнении в связи с утратой доверия [6, с. 33–36]. Напомним, что сведения о применении к лицу взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включаются в специальный реестр сроком на пять лет. Однако ограничения для лиц, включенных в указанный реестр, законодательно не установлены [7, с. 38–41]. Отсутствуют они и для потенциальных работодателей данных лиц. В связи с чем следует согласиться с мнением, что законный отказ в приеме на работу (службу) в связи с включением лица в данный реестр требует «легитимации» подобного основания [9, с. 168–183].

Несколько иная ситуация наблюдается с реестром лиц, привлеченных к ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица). Ранее, он размещался на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Для лиц, привлеченных к ответственно-

сти по данной статье, участие в закупках товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд невозможно в течение двух лет после привлечения [14]. Однако, только за последние три года прокурорами выявлено более 700 фактов незаконного участия юридических лиц в закупках, что послужило основанием для расторжения соответствующих контрактов [3]. В 2020 году Правительство Российской Федерации одобрило подготовленный прокуратурой проект закона, направленный на усиление борьбы с коррупцией в сфере закупок. В рамках данного законопроекта с 01.01.2021 в единой информационной системе государственных закупок (ЕИС) появился перечень юридических лиц, привлекавшихся к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ [4]. Следить за соответствием участника закупок уже стало обязанностью, а не правом комиссий по осуществлению закупок. Информацию об этом не придется искать в сети «Интернет», она будет предоставлена оператором электронной площадки. Прокуратура продолжит формирование и поддержание в актуальном состоянии указанного перечня [15].

Продолжают совершенствоваться механизмы контроля за доходами и расходами, а также обращения необоснованно приобретенного имущества в доход государства. Во исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 годы прокуратура участвовала в разработке предложений по расширению видов такого имущества.

В настоящее время подготовлен проект федерального закона, предусматривающий механизм обращения в доход государства денежных средств, в отношении которых указанными лицами не представлено сведений, подтверждающих получение их на законных основаниях [5].

Не теряют своей актуальности и другие направления деятельности прокуратуры. Например, за прошедшие пять лет прокуроры в ходе антикоррупционной экспертизы изучили около 5 млн нормативных правовых актов и их проектов, из которых в результате прокурорского вмешательства исключено свыше 270 тыс. коррупциогенных факторов. Информация о результатах деятельности на данном направлении размещена в соответствующем разделе сайта Генеральной прокуратуры РФ в сети «Интернет».

Также в рамках работы по антикоррупционному просвещению на сайте Генеральной прокуратуры РФ размещены памятки, буклеты, видеоролики, методические материалы, посвященные вопросам противодействия коррупции, разработана компьютерная программа «Мы против коррупции».

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что органы прокуратуры за прошедшие годы внесли существенный вклад в осуществление антикоррупционной политики государства, как в плане правоприменительной практики, так и в плане участия в совершенствовании антикоррупционного законодательства. Полагаем, что отмеченные в настоящем исследовании законодательные новеллы наряду с устранением отдельных недостатков надзорной деятельности позволят повысить эффективность деятельности прокуратуры в сфере противодействия коррупции.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Методические рекомендации по вопросам соблюдения ограничений, налагаемых на гражданина, замещающего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора с организацией. URL: <http://www.rosmintrud/ministry/programms/anticorruption/9/4> (дата обращения: 25.11.2021).

2. Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов. URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/15> (дата обращения: 25.11.2021).

3. Виктор Балдин: мелкие взятки чаще берет полиция, педагоги, сотрудники УИС – РИА Новости, 09.03.2021. URL: <https://ria.ru/20210309/korrupsiya-1600085410.html> (дата обращения: 25.11.2021).

4. За госконтракты накажут по реестру // Коммерсантъ. 2020. № 108 (6829). URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4389321> (дата обращения: 25.11.2021).

5. Проект Федерального закона № 1133091-7 «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и Федеральный закон «О противодействии коррупции» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 22.03.2021) // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 29.11.2021).

6. Ильяков А. Д. Совершенствование прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции // Законность. 2021. № 3. С. 33–36.

7. Ильяков А. Д. Конституционность практики включения в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия // Современное право. 2019. № 3. С. 38–41.

8. Капинус О. С. Правовые проблемы предупреждения конфликта интересов в системе государственного управления // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3. С. 15–19.

9. Пресняков М. В., Чаннов С. Е. Реестр лиц, уволенных с государственной и муниципальной службы в связи с утратой доверия: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2020. № 10. С. 168–183.

10. Цирин А. М., Севальнев В. В. Институциональные механизмы противодействия коррупции на государственной службе // Журнал российского права. 2021. № 9. С. 133–142.

11. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 29.11.2021).

12. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 (ред. от 24.08.2021) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 29.11.2021).

13. Указ Президента Российской Федерации 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 29.11.2021).

14. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 29.11.2021).

15. Приказ Генпрокуратуры России от 30.07.2021 № 428 «О формировании и ведении перечня юридических лиц, привлеченных к административной ответственности по статье 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 29.11.2021).

УДК 343.35

Черков Владимир Александрович,
кандидат юридических наук, доцент,
Луганский государственный университет имени В. Даля,
г. Луганск, Луганская Народная Республика
Vladimir_Cherkov@mail.ru

Об основных направлениях противодействия должностным преступлениям в образовательных учреждениях

В статье рассмотрены проблемные вопросы коррупционных проявлений в образовательных учреждениях. Предложены основные направления противодействия должностным преступлениям в сфере образования.

***Ключевые слова:** образовательное учреждение, коррупция, противодействие, преступление, принцип, контроль, надзор.*

Cherkov Vladimir Alexandrovich,
candidate of law, associate professor,
Lugansk State University named after V. Dal,
Lugansk, Luhansk People's Republic

About the main directions of countering to the malfeasances in educational institutions

The article is devoted to the problematic issues of corruption in educational institutions. The main directions of counteraction to malfeasance in the field of education are proposed.

***Keywords:** educational institution, corruption, counteraction, crime, principle, control, supervision.*