

# **ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

**Актуальные вопросы применения законодательства  
о противодействии коррупции и основные направления  
профилактики коррупционных правонарушений**

*Сборник докладов участников семинара-совещания с руководителями  
антикоррупционных и кадровых подразделений федеральных органов  
исполнительной власти и организаций, созданных для выполнения задач,  
поставленных перед Правительством Российской Федерации, а также  
органов исполнительной власти ряда субъектов Российской Федерации*

## СОДЕРЖАНИЕ

*Введение*..... 5

### **ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ**

*Аникин А.А.* О некоторых задачах государственной антикоррупционной политики на предстоящий период..... 6-10

*Балдин В.В.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции .....11-14

*Коваленко В.Н.* Практика надзора органов военной прокуратуры за соблюдением государственными служащими и работниками поднадзорных органов и организаций запретов и ограничений, выполнением ими обязанностей, связанных с прохождением службы (выполнением трудовых функций), требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.....15-21

### **АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

*Хитрихеева В.С.* Требования законодательства о контроле за расходами и практика их применения .....22-31

*Тугучев Н.М.* Совершенствование ведомственных кодексов этики и служебного поведения.....32-35

*Юсуфов А.Ш., Кожевникова Л.Г.* Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как средство профилактики коррупции .....36-41

*Цирин А.М.* Цифровой профиль государственных служащих и предупреждение коррупции.....42-44

*Ильяков А.Д., Синельщикова Е.Ю.* Предупреждение конфликта интересов на государственной службе..... 45-55

*Лихачёва Е.Ю.* Борьба с коррупцией путем антикоррупционного просвещения.....56-62

*Хатов Э.Б.* Вопросы информационно-аналитического обеспечения профилактики коррупционных правонарушений в условиях цифровизации.....63-66

*Горина Л.А.* Практика привлечения юридических лиц к административной ответственности по статье 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.....67-72

*Бунин А.В.*  
Ответственность за незаконное вознаграждение.....73-75

### **МИРОВОЙ ОПЫТ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ЭТИМ ВОПРОСАМ**

*Титов А.А.* Мировые тенденции развития законодательства в сфере противодействия коррупции.....76-81

*Ведерникова О.Н., Кравцов Д.А.* Международный и зарубежный опыт профилактики коррупции.....82-90

*Юсуфов А.Ш.* Осуществление международного сотрудничества по вопросам профилактики коррупции: опыт и перспективы .....91-102

### **ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ**

*Лицев И.В.* О типовых нарушениях законодательства о противодействии коррупции, выявляемых Генеральной прокуратурой Российской Федерации в работе подразделений территориальных органов федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений.....103-110

*Соколов М.С.* Ограничения, запреты и обязанности работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации в соответствии с законодательством о противодействии коррупции.....111-120

*Градобоева Т.Ю.* Осуществление профилактических мероприятий в рамках организации проведения декларационных кампаний в Минфине России.....121-126

*Заковенко О.В.* Организация работы по противодействию коррупции в таможенных органах Российской Федерации в 2020 году.....127-134

## **ОПЫТ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

*Егунев А.Г.* Основные направления профилактики коррупционных правонарушений, реализуемые в органах исполнительной власти города Москвы, структурных подразделениях Аппарата Мэра и Правительства Москвы.....135-144

*Сорочинская Ю.В., Верхуша И.А.* Система мер по профилактике коррупционных правонарушений в Московской области.....145-152

*Степанов О.В.* Обучение и повышение квалификации в сфере противодействия коррупции – одно из ключевых направлений профилактики коррупционных правонарушений в атомной отрасли.....153-159

## **ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИИ В ОРГАНИЗАЦИЯХ**

*Занин А.Г.* Основные направления профилактики коррупции в ОАО «РЖД».....160-166

*Мащенко С.Н.* Опыт построения системы предупреждения коррупции в Группе компаний «Россети» ..... 167-171

*Поляков М.М.* Опыт Университета имени О.Е. Кутафина по профилактике коррупции.....172-175

## Введение

На современном этапе противодействие коррупции является одной из приоритетных задач государственной политики и важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры Российской Федерации.

Законодательство в сфере противодействия коррупции развивается весьма динамично, что порождает необходимость оперативного формирования единой практики его применения кадровыми и антикоррупционными подразделениями органов власти и организаций на территории Российской Федерации.

Анализ практики прокурорского надзора свидетельствует о том, что работниками поднадзорных органов и организаций допускаются многочисленные нарушения в этой сфере, при этом зачастую ввиду простого незнания законодательных норм либо их ошибочного толкования.

В этой связи, реализуя задачу по профилактике коррупционных правонарушений, Генеральной прокуратурой Российской Федерации организован семинар-совещание на тему «Профилактика коррупционных правонарушений».

Его проведение предусмотрено пунктом 11 Комплексного плана мероприятий по антикоррупционному просвещению и формированию в обществе нетерпимости к коррупционному поведению на 2020-2021 годы, утвержденного 03.04.2020 Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

Ввиду сохраняющейся неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановки, связанной с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции «COVID-19», указанное мероприятие состоялось в заочной форме путем подготовки настоящего сборника докладов участников семинара-совещания.

В сборнике содержатся материалы по наиболее актуальным проблемам применения законодательства о противодействии коррупции и основным направлениям профилактики коррупционных правонарушений, которые дают возможность обменяться опытом, повысить правовую грамотность и получить ответы на интересующие вопросы.

\* \* \*

## ***ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ***

**А.А. Аникин,**  
заместитель начальника  
Управления Президента  
Российской Федерации по  
вопросам противодействия  
коррупции

### **О некоторых задачах государственной антикоррупционной политики на предстоящий период**

Противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на принципе приоритетного применения мер по предупреждению коррупции.

Данной установке Федерального закона «О противодействии коррупции» всецело отвечают утверждаемые Президентом России национальные планы противодействия коррупции, в которых значительная роль отводится мероприятиям по выявлению коррупционных рисков и уязвимостей в государственном механизме и отражению коррупционных угроз.

На сегодняшний день почти завершена реализация поручений Национального плана противодействия коррупции на 2018 – 2020 годы.

В целях обеспечения эффективности указанной работы в условиях ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19), принимались беспрецедентные меры. В частности, в интересах служащих в прошлом году мы перенесли сроки декларационной кампании (с апреля на август).

В целом по итогам работы Президенту России представлено более 1 тыс. докладов государственных органов и организаций; проработано более сотни предложений по корректировке нормативного регулирования в сфере противодействия коррупции; реализован комплекс аналитических, организационных и просветительских мероприятий антикоррупционного характера.

К окончанию очередного, пятого этапа реализации национальной антикоррупционной политики (озаменованного названным Национальным планом) мы подошли с определенными результатами. Приведу некоторые цифры.

Так, в сопоставлении с 2018 г. на 16% больше государственных и муниципальных служащих, а также работников организаций, подведомственных федеральным государственным органам, стали уведомлять о конфликте интересов и принимать меры по его предотвращению и урегулированию (в 2018 г. направили уведомления 23,5 тыс. человек, приняли меры 19,3 тыс., в 2020 г. – 27,9 тыс. и 22,9 тыс. соответственно).

В этом видится решающая роль регулярных просветительских антикоррупционных мероприятий (число которых выросло с 421 тыс. в 2018 г. до 437 тыс. в 2020 г.), в том числе реализуемых во исполнение ведомственных планов противодействия коррупции.

В сравнении с 2018 г. также повысилась результативность проверочных мероприятий, проводимых антикоррупционными подразделениями государственных органов и организаций: если в 2018 г. установлением фактов совершения коррупционных правонарушений завершилось 53% проведенных проверок деклараций (46,6 тыс. из 87,7 тыс.), то в 2020 г. уже 62% проверок (44,4 тыс. из 71,8 тыс.).

Полагаем, что антикоррупционные подразделения стали детальнее прорабатывать информацию, служащую основанием для инициирования соответствующих проверок, отработали навыки проведения всеми доступными средствами анализа материалов, представляемых декларантами, а также нарастили межведомственный электронный обмен релевантной информацией.

Возросло число проведенных проверок соблюдения ограничений после увольнения со службы (с 28,7 тыс. в 2018 г. до 29,4 тыс. в 2020 г.), что положительно говорит о переключении антикоррупционных подразделений с анализа деклараций на иные механизмы антикоррупционной работы.

В данный период также реализован ряд значимых инициатив, направленных, в частности, на уточнение антикоррупционных процедур и обеспечение дифференциации ответственности за несоблюдение антикоррупционных стандартов.

Приняты меры по активизации работы по выявлению конфликта интересов, в том числе за счет обеспечения представления расширенных анкетных данных при поступлении на государственную и муниципальную службу.

Подтвержден курс на дальнейшую автоматизацию антикоррупционной работы: в 2020 г. мы повсеместно перешли на использование при заполнении справок о доходах специального программного обеспечения «Справки БК» и предусмотрели возможность хранения представленных сведений в электронном виде.

В целом итоги реализации национальной антикоррупционной политики в период 2018-2020 гг. еще подводятся, однако уже сейчас можно назвать некоторые направления работы, которые сохраняют актуальность и, безусловно, должны получить дальнейшее развитие в поручениях Президента Российской Федерации на предстоящий период.

Проиллюстрируем примерами и цифрами.

Так, слабая чувствительность коррупции к применяемым антикоррупционным мерам отмечается в сфере государственных закупок. В 2020 г. выявлено более 7 тыс. нарушений законодательства о противодействии коррупции в сфере закупок.

На 35% увеличилось количество преступлений, связанных с подкупом должностных лиц при осуществлении ими полномочий в сфере государственных закупок («откатов») (с 406 в 2018 г. до 623 в 2020 г.). Размер материального ущерба составил более 3 млрд рублей.

Широко распространенными нарушениями в рассматриваемой сфере по-прежнему остаются факты несоблюдения требований законодательства о предотвращении конфликта интересов при заключении контрактов с аффилированными организациями.

Представляется, что в целях повышения антикоррупционного потенциала закупочных мероприятий в экспертную проработку целесообразно включить инициативы дополнения контрактов антикоррупционными оговорками, а также установления обязанности заказчиков представлять и актуализировать информацию о лицах, с которыми может быть связана их личная заинтересованность, и обязанности участников закупки раскрывать информацию о своих бенефициарных владельцах.

Далее. Дополнительные правовые и организационные меры по-прежнему требуются для совершенствования антикоррупционной работы в организациях.

Необходимо установить антикоррупционные стандарты для работников территориальных фондов обязательного медицинского страхования, создаваемых субъектами Российской Федерации.

В частности, на сегодняшний день лишь руководители территориальных фондов, которые имеют статус государственного учреждения (12 из 86), обязаны представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

До настоящего времени не определен статус организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления, а также не предусмотрены антикоррупционные стандарты для работников таких организаций.

Отсутствует перечень мер по противодействию коррупции, обязательный для российских организаций, деятельность которых контролируется государственными корпорациями (компаниями), публично-правовыми компаниями.

Практические трудности возникают в антикоррупционной работе организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

В частности, декларации работников, для которых работодателем является руководитель организации, представляются данному руководителю, однако проверять их должны профильные подразделения федеральных государственных органов. Для некоторых органов, имеющих значительное количество подведомственных организаций (например, в сфере образования), речь идет о нескольких тысячах деклараций работников.



Наконец, целесообразно проанализировать меры, принимаемые организациями частного сектора в соответствии со статьей 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции», и проработать возможность создания государством условий, стимулирующих организации применять указанные меры.

С учетом правоприменительной практики и новаций в смежных областях правового регулирования необходимо продолжить работу по совершенствованию системы запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Например, в целях повышения эффективности работы по выявлению конфликта интересов представляется необходимым рассмотреть вопросы включения в круг лиц, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, организаций, в которых это лицо до занятия соответствующей должности занимало руководящие должности, выполняло отдельные работы или являлось учредителем.

Необходимо проанализировать коррупционные риски, связанные с участием государственных гражданских служащих в управлении коммерческими организациями, являющимися организациями государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании.

Также в проработке и оценке соответствующих рисков нуждается инициатива ограничения права поступления на государственную службу граждан, освобожденных от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа в соответствии со статьей 76.2 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Следующая задача – внедрение новых инструментов для проведения антикоррупционных проверок.

Так, с начала 2021 г. в сфере антикоррупционного регулирования находятся цифровые финансовые инструменты, однако проверочных механизмов у нас до сих пор нет.

В связи с этим требуется разработать порядок осуществления проверки достоверности и полноты сведений о владении цифровыми финансовыми активами, иными цифровыми правами и цифровой валютой.

С инициативой предоставить возможность получения в ходе антикоррупционной проверки информации о лицах, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, выступают практики. Мы обязаны их услышать.

Внимания заслуживают и предложения, направленные на устранение «лазейки», позволяющей коррупционерам уходить от ответственности. Они предусматривают обеспечение возможности завершения антикоррупционной проверки в отношении должностного лица, уволившегося по собственному желанию до ее окончания, и последующего обращения в суд в целях изменения формулировки основания увольнения.

Своего решения ждут отдельные вопросы, снижающие эффективность антикоррупционной работы на региональном и местном уровнях.

К примеру, необходимо предусмотреть возможность проведения по решению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в порядке, установленном региональным законом, проверки соблюдения запретов, ограничений и выполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, замещающими муниципальные должности.

В экспертной проработке нуждаются подходы к правовой регламентации вопросов, связанных с порядком представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лицами, совмещающими несколько муниципальных должностей.

Совместно с руководством субъектов Российской Федерации мы запустили и развиваем работу, направленную на повышение независимости и эффективности деятельности региональных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Решение этого вопроса неразрывно связано с обеспечением антикоррупционных структур квалифицированными кадрами и повышением денежного довольствия служащих.

Изложенными примерами не исчерпывается весь комплекс задач, которые предстоит решить в рамках нового этапа реализации национальной антикоррупционной политики.

Его, безусловно, дополняют мероприятия по взаимодействию с институтами гражданского общества, развитию международного антикоррупционного сотрудничества, антикоррупционному просвещению и популяризации антикоррупционных стандартов.

Убежден, что в наших силах, коллеги, обеспечить результативную, независимую, лишенную формальных подходов национальную работу по противодействию коррупции, главным результатом которой должно стать сохранение бюджетных средств и повышение уровня доверия населения к власти.

\* \* \*

**В.В. Балдин,**  
начальник управления по надзору  
за исполнением законодательства  
о противодействии коррупции

### **Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции**

Деятельность органов прокуратуры направлена на укрепление законности, защиту прав граждан и организаций, охраняемых законом интересов общества и государства.

Центральная роль в реализации антикоррупционного законодательства отведена органам прокуратуры, которыми принимается комплекс мер, направленных на своевременное выявление и предупреждение средствами прокурорского надзора коррупционных правонарушений, установление и устранение их причин и условий, привлечение к предусмотренной законом ответственности лиц, виновных в совершении деяний коррупционной направленности, возмещение вреда, причиненного актами коррупции.

Количество нарушений в сфере противодействия коррупции, выявляемых прокурорами из года в год, приблизительно одинаково. В 2020 г. выявлено около 200 тыс. таких нарушений. Из них свыше 60 тыс. – в федеральных органах исполнительной власти и почти полторы тысячи – в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

Более половины из этих нарушений связаны с неисполнением государственными служащими антикоррупционных обязанностей, несоблюдением запретов и ограничений.

Наиболее распространены нарушения, допускаемые при представлении сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

За совершение указанных нарушений по требованию прокуроров 73 тыс. лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, 549 из которых уволены в связи с утратой доверия, свыше 7 тыс. лиц привлечены к административной ответственности и уже заплатили в казну более 450 млн рублей. По материалам прокурорских проверок, в ходе которых вскрыты факты коррупции, следственными органами возбуждено более 3 тыс. уголовных дел.

Прокурорами активно реализуются полномочия по контролю за расходами чиновников и обращению в доход государства имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы.

Данный механизм направлен на предупреждение незаконного личного обогащения, и его существование в нашей правовой системе согласуется с признаваемыми на международном уровне стандартами борьбы с коррупцией.

В 2020 году прокурорами инициировано более 400 процедур контроля за расходами, в суды направлено 53 исковых заявления, при этом на конец

отчетного периода судами уже удовлетворено 38 исков на общую сумму более 74 млрд руб.

Хотелось бы отметить, что российское законодательство достаточно динамично развивается, однако правоприменительная практика выявляет новые горизонты развития законодательства.

В настоящее время подготовлен проект Национального плана противодействия коррупции на 2021–2023 годы, который объединяет многие предложения по дальнейшей нормотворческой деятельности.

Нуждаются в надлежащей правовой регламентации вопросы изъятия цифровых активов и цифровой валюты; получение прокурорами сведений, составляющих банковскую тайну, при осуществлении проверок, связанных с соблюдением антикоррупционного законодательства.

Среди мер профилактики и предупреждения коррупции особое место занимает антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, поскольку ее целью является устранение из них положений, способных создать почву для коррупционных проявлений.

В истекшем году в результате прокурорского вмешательства из 68 тыс. нормативных правовых актов и их проектов исключено почти 86 тыс. коррупциогенных факторов.

В сфере борьбы с коррупционной преступностью необходимо отметить, что количество зарегистрированных преступлений коррупционной направленности на протяжении последних трех лет стабилизировалось и колеблется в пределах 30 тысяч.

Органы прокуратуры, реализуя координирующую функцию, последовательно ориентируют правоохранительные органы на достижение в первую очередь, качественных, а не количественных показателей работы.

О положительных сдвигах свидетельствует рост числа выявленных правоохранительными органами организованных форм коррупционных преступлений, деяний, причиняющих крупный или особо крупный ущерб, взяточничества, в том числе с акцентом на уровень лиц, их совершающих.

Актуальные для правоохранительных органов направления развития законодательства в этой области обсуждены в декабре 2020 года на координационном совещании руководителей правоохранительных органов Российской Федерации.

Вопросы возмещения причиненного ущерба от коррупционных правонарушений продолжают оставаться приоритетными. Органами прокуратуры Российской Федерации на постоянной основе принимаются меры, направленные на повышение эффективности работы на данном направлении.

Действуя в целях защиты интересов общества и государства, в 2020 г. удалось добиться добровольного возмещения ущерба на сумму более 4 млрд руб. При этом приняты меры по обеспечению его взыскания на сумму еще около 4 млрд руб. Эта работа проводится на постоянной основе и во взаимодействии со всеми правоохранительными органами.

В самостоятельное направление антикоррупционной работы Генеральной прокуратуры Российской Федерации выделено взаимодействие органов прокуратуры с международными организациями, в частности с Группой государств против коррупции (ГРЕКО). Оно не только способствует ускоренному внедрению в российском праве и правоприменительной практике с учетом внутренних потребностей страны передовых мировых стандартов противодействия коррупции, но и делиться с международным сообществом успешным российским опытом и наработками в этой сфере.

В настоящее время подготовлен очередной отчет Российской Федерации о выполнении рекомендаций, выданных по итогам четвертого раунда оценки ГРЕКО. В рамках этого раунда рассматриваются вопросы предупреждения коррупции среди парламентариев, судей и прокуроров.

В отчете нашли отражение итоги согласованной работы Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, Администрации Президента России, Верховного Суда Российской Федерации, а также иных заинтересованных органов.

В целом международное направление в деятельности органов прокуратуры развивается весьма активно. Вместе с тем международная правовая база по вопросам сотрудничества в области профилактики коррупционных правонарушений недостаточно развита и нуждается в совершенствовании.

Так, ощущается острый недостаток эффективных норм, позволяющих взаимодействовать с компетентными органами других государств по вопросам получения информации об имуществе, счетах в зарубежных банках, иных финансовых инструментах, если такая информация не вытекает из уголовных дел, а связана лишь с нарушением антикоррупционных стандартов, установленных в целях профилактики коррупции.

В этой связи нами предпринимаются и на международном треке значительные усилия по развитию правовой основы и практики международного сотрудничества в этой области.

Еще одним немаловажным направлением деятельности органов прокуратуры является антикоррупционное правовое просвещение, цель которого – обеспечение единообразного понимания норм права, их неукоснительного исполнения.

Необходимо понимать, что одних законодательных запретов на пути противодействия коррупции недостаточно. Профилактика является одним из эффективных способов борьбы с ней.

Важно менять отношение населения и самих чиновников к происходящим процессам. Данную проблему необходимо решать комплексно, с участием не только правоохранительных органов, но и всего общества в целом.

Органами прокуратуры Российской Федерации используется широкий спектр механизмов просвещения и обучения. В частности, разрабатываются

информационные печатные материалы, социальная антикоррупционная реклама, проводится разъяснительная работа, реализуется обучающий комплекс просветительских и воспитательных мероприятий в области противодействия коррупции.

Применяются также иные формы и методы антикоррупционного правового просвещения, нацеленные на привлечение населения, прежде всего молодежи, к вопросам противодействия коррупции. В частности, проводятся интеллектуальные игры, правовые викторины, творческие конкурсы. Распространена практика ведения «прямых линий» совместно с представителями общественности, а также проведения открытых антикоррупционных форумов.

Только в 2020 г. органами прокуратуры Российской Федерации проведено почти 46 тыс. мероприятий правового просвещения в сфере противодействия коррупции.

Четвертый год Генеральная прокуратура Российской Федерации выступает организатором Международного молодежного конкурса социальной антикоррупционной рекламы «Вместе против коррупции!», который с 2020 г. проводится для молодежи из всех государств мира.

Лучшие конкурсные работы используются в качестве социальной антикоррупционной рекламы в средствах массовой информации, на тематических выставках и форумах, других мероприятиях.

В 2021 году конкурс проводится при поддержке Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, уполномоченных органов государств-участников BRICS в сфере противодействия коррупции и государств-участников Межгосударственного совета по противодействию коррупции.

Информационными партнерами этого проекта в России выступили многие государственные органы, общественные организации, научные и образовательные учреждения страны.

К участию в конкурсе приглашаются молодые люди в возрасте от 14 до 35 лет, которым предлагается подготовить конкурсные работы на тему «Вместе против коррупции!». Прием работ осуществляется до 1 октября 2021 г. на официальном сайте конкурса [www.anticorruption.life](http://www.anticorruption.life) в двух номинациях – «Лучший плакат» и «Лучший видеоролик». Подведение итогов конкурса планируется приурочить к Международному дню борьбы с коррупцией (9 декабря).

Выражаем надежду, что этот уникальный проект привлечет внимание к проблеме коррупции не только молодежи, но и взрослого поколения, послужит целям выработки нетерпимого отношения в обществе к ее проявлениям.

Таким образом, органами прокуратуры в практической деятельности реализуется широкий арсенал средств профилактики коррупционных проявлений. Это соответствует устоявшемуся в мировой практике пониманию, что эффективное противодействие коррупции требует междисциплинарного системного подхода, многолетних последовательных усилий.

**В.Н. Коваленко,**  
старший военный прокурор  
отдела надзора за исполнением  
законодательства о  
противодействии коррупции  
Главной военной прокуратуры

**Практика надзора органов военной прокуратуры за соблюдением государственными служащими и работниками поднадзорных органов и организаций запретов и ограничений, выполнением ими обязанностей, связанных с прохождением службы (выполнением трудовых функций), требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов**

Целью антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей является предупреждение коррупции, в связи с чем законодательством устанавливаются правоограничивающие средства, направленные на: выявление и устранение причин коррупции (профилактика коррупции); выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); ликвидацию последствий коррупционных правонарушений (минимизация коррупции).

Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» определено, что в нее входят государственная гражданская служба, военная служба, правоохранительная служба.

Правовыми источниками регулирования антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей являются федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, правоприменительные акты командиров (начальников). Основанием установления таких ограничений являются Конституция Российской Федерации и федеральные законы.

Неисполнение требований законодательства о противодействии коррупции образует состав следующих правонарушений коррупционной направленности:

осуществление платной деятельности, не относящейся к научной, педагогической либо иной творческой деятельности (для военнослужащих);

незаконное участие на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией;

осуществление предпринимательской деятельности;

выступление в качестве поверенного или представителя по делам третьих лиц в государственном органе, в котором замещается должность государственной службы;

получение в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки стоимостью свыше трех тысяч рублей, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплата

развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), а равно передача в федеральную собственность подарков стоимостью свыше трех тысяч рублей, полученных в связи с официальными мероприятиями;

выезд в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц;

нецелевое использование средств материально-технического и иного обеспечения, государственного имущества, а также передача их другим лицам;

разглашение или использование в целях, не связанных с государственной службой, сведений конфиденциального характера или служебной информации, ставших известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

непредставление сведений либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера на себя, супругу и несовершеннолетних детей;

невыполнение обязанности об уведомлении представителя нанимателя, командования, органов прокуратуры обо всех случаях обращения к служащему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений;

невыполнение обязанности об уведомлении в письменной форме своего непосредственного начальника, представителя нанимателя о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения;

невыполнение служащим, являющимся владельцем ценных бумаг, акций долей участия, паев, обязанности в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги в доверительное управление, а также невыполнение некоторых других ограничений, запретов и обязанностей, связанных с прохождением государственной службы.

Проведение проверок соблюдения законодательства в этой сфере является одним из важных направлений деятельности органов прокуратуры по профилактике коррупционных правонарушений.

Источниками получения информации о них являются обращения граждан, сведения правоохранительных, налоговых и регистрационных органов, служебная переписка командования, сообщения СМИ, мониторинг практики правоприменения и сообщений, содержащихся в сети Интернет. Исходя из полученной информации, определяются объекты проверки – органы военного управления, воинские части и учреждения, служащие которых совершали нарушения законодательства о государственной службе и противодействии коррупции.

На начальном этапе надзорных мероприятий в кадровых подразделениях проверяемых органов военного управления, воинских частей и учреждений получают списки государственных служащих (работников), обязанных представлять сведения о доходах, и членов их семей с их персональными данными.



В последующем запросы с этими списками направляются органами прокуратуры в Федеральную налоговую службу, Росреестр, ГИБДД, другие регистрационные органы для получения данных об имущественном положении проверяемых лиц.

После получения необходимой информации она проверяется прокурорами с участием должностных лиц кадровых подразделений органов военного управления, воинских частей и учреждений, сличается со сведениями о доходах, представленных государственными служащими.

Одновременно органами прокуратуры проверяются выявленные факты учреждения государственными служащими коммерческих организаций либо вхождения в состав их руководителей, занятия индивидуальной предпринимательской деятельностью, иной оплачиваемой деятельностью, не являющейся научной, преподавательской либо творческой, владения ценными бумагами в условиях возможного конфликта интересов, а также вопросы возможного привлечения подконтрольных структур к поставкам продукции (выполнению работ, оказанию услуг) для государственных нужд, использования при этом государственными служащими своего служебного положения и наличия при этом конфликта интересов, полноты поставок, качества и цены поставленной продукции (выполненных работ, оказанных услуг).

В кадровых подразделениях проверяемых органов военного управления, воинских частей и учреждений изучается организация работы по сбору и обработке сведений о доходах, представляемых военнослужащими и государственными гражданскими служащими, в том числе вопросы ее локального нормативно-правового регулирования, полноты охвата этой работой лиц, обязанных представлять данные сведения.

В целях анализа предоставленных прав и возложенных обязанностей, выявления в них формулировок, влекущих двоякое толкование и возможность коррупционного поведения, изучаются должностные регламенты государственных гражданских служащих, служебные обязанности военнослужащих и работников. Выясняется факт доведения требований должностных регламентов (обязанностей) до государственных служащих (работников).

Работа органов военной прокуратуры по выявлению и пресечению нарушений запретов и ограничений, невыполнения госслужащими и работниками обязанностей, связанных с прохождением службы либо трудовой деятельностью, требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, строится во взаимодействии с кадровыми службами и их нижестоящими кадровыми подразделениями Министерства обороны Российской Федерации, других федеральных органов исполнительной власти, в которых законодательством предусмотрена военная служба.

Организация этой работы осуществляется, как правило, посредством подготовки и исполнения постановлений координационных совещаний

руководителей правоохранительных органов в Вооружённых Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.

Согласно этим постановлениям подлежат проверкам на предмет соблюдения требований антикоррупционного законодательства военнослужащие, государственные гражданские служащие и работники тех центральных органов военного управления, в которых отмечен рост коррупционных правонарушений, а также сотрудники их территориальных подразделений и подведомственных им учреждений и организаций. Первых проверяет Главная военная прокуратура, остальных – военные прокуратуры окружного и гарнизонного звеньев.

В 2020 году выявлено 7646 нарушений закона в этой сфере (в 2019 году – 7619), большинство из которых по-прежнему отмечается в Минобороны и МЧС России. По результатам проверок опротестовано и отменено (изменено) 1054 (901) незаконных правовых акта, 1144 (1064) должностных лица предостережено о недопустимости нарушения закона, 125 (116) из них привлечены к административной ответственности. Правомочному командованию внесено 1536 (1612) представлений. По результатам их рассмотрения 1462 (1658) госслужащих и работников привлечено к дисциплинарной ответственности, в том числе 15 (24) уволены в связи с утратой доверия, в отношении еще ряда лиц проводятся служебные проверки и разбирательства. По 638 (664) направленным в следственные органы материалам возбуждено и расследуется 671 (633) уголовное дело.

Некоторое снижение отдельных показателей надзорной деятельности в этой сфере обусловлено ограничением возможности проведения проверок в связи с карантинными мероприятиями по предупреждению распространения коронавирусной инфекции.

Нарушений закона, связанных с неисполнением обязанности представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, выявлено 4838 (5365), т.е. большинство из общего числа коррупционных проявлений.

подавляющая часть этих правонарушений носила неумышленный характер, а в большей степени была обусловлена поверхностным отношением к заполнению справок о доходах и имуществе, неэффективной работой ответственных должностных лиц по разъяснению норм законодательства, мер ответственности за их несоблюдение и методических рекомендаций по заполнению вышеуказанных справок.

Вместе с тем выявлялись факты умышленного сокрытия имевшихся в собственности жилых помещений в различных регионах Российской Федерации для получения от военных ведомств квартир в Московском регионе. Такие нарушения выявлены Главной военной прокуратурой у сотрудников ряда силовых министерств и ведомств, которые по результатам осуществленного прокурорского реагирования привлечены к дисциплинарной и уголовной ответственности.

Следует отметить, что как сама декларационная кампания по заполнению и представлению справок о доходах, так и последующие процедуры их проверок кадровыми подразделениями и органами военной прокуратуры, реакция командования на выявленные нарушения имеют значительный профилактический потенциал.

Неисполнение требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов. Таких нарушений выявлено 713 (529).

Вскрывались конфликтные ситуации, связанные с совместным прохождением государственной службы (выполнением трудовых обязанностей) близкими родственниками (иными связанными близкими отношениями лицами) в отношениях непосредственной подчинённости (подконтрольности) друг другу, незаконного использования служебных полномочий в их интересах.

Подобные нарушения выявлены в войсковой части, где в подчинении командира данной в/ч проходила военную службу его супруга. При этом командир, неоднократно принимая решения о премировании супруги, вышестоящее командование о возможности возникновения конфликта интересов не уведомил, мер к его предотвращению не принял.

В другой войсковой части осуществляли трудовую деятельность супруги (командир части и заведующая хранилищем), а также их дочь (делопроизводитель), при этом командир в соответствии с должностными обязанностями являлся прямым начальником всего личного состава войсковой части и принимал кадровые и стимулирующие решения в отношении жены и дочери.

Еще в одной войсковой части одновременно исполняли служебные обязанности заместитель командира и находящаяся в его непосредственном подчинении супруга в должности инженера.

Об этом было достоверно известно командиру части, который мер по предотвращению данного конфликта интересов или его урегулированию не принимал.

Проведенной проверкой в полевом учреждении Центрального банка Российской Федерации в г. Приозерск Республики Казахстан установлено, что начальник учреждения, заведомо зная о родственных отношениях своей матери и ее сводного брата, принял его на работу и назначил на непосредственно подчиненную должность своего водителя, впоследствии создавая ему преференции в виде завышенных по сравнению с другими сотрудниками стимулирующих выплат.

Выявляются факты осуществления трудовой деятельности родственниками должностных лиц в организациях – исполнителях (соисполнителях) заданий государственного оборонного заказа, создающие предпосылки к возникновению конфликта интересов.

Так, начальник одного из военных представительств Минобороны России контролировал деятельность своего сына – инженера-испытателя, который работал в подконтрольной организации.

При этом сыном совместно с должностными лицами военного представительства оформлялись акты приемки и оприходования поступивших в акционерное общество комплектующих изделий, рекламационные и иные отчетные документы на них, проверяемые и визируемые впоследствии его отцом – начальником военного представительства.

Вопреки требованиям закона последний факт трудоустройства сына на подконтрольное предприятие от вышестоящего командования скрыл, в установленном порядке непосредственного начальника письменно о возможности возникновения конфликта интересов не уведомил.

Отдельные должностные лица скрывали информацию о финансовой зависимости от представителей поставщиков продукции для воинских нужд во вверенном секторе материально-технического обеспечения.

Начальником эксплуатационно-технического отдела одного из квартирно-эксплуатационных управлений с организацией-поставщиком заключен государственный контракт на поставку каменного угля общей стоимостью 105 млн рублей. При этом он, в нарушение требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, получил от представителя названного общества денежные средства в сумме 1,15 млн рублей в качестве беспроцентного займа, скрыл эту информацию, о возможности конфликта интересов в установленном порядке не уведомил.

По всем указанным фактам осуществлено прокурорское реагирование, приняты меры по устранению выявленных нарушений закона.

Несоблюдение иных ограничений, запретов и обязанностей.

Выявлены факты неисполнения требований о запрете на осуществление предпринимательской и иной оплачиваемой деятельности – 330 (108).

Установлено, что ряд военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в одной из войсковых частей, оформили трудовые отношения с коммерческой организацией, что позволило им осуществлять иную трудовую оплачиваемую деятельность в качестве курьеров.

Командир взвода военной полиции войсковой части вопреки законодательному запрету военнослужащим на занятие предпринимательской деятельностью зарегистрировался в качестве индивидуального предпринимателя и оказывал оплачиваемые услуги по размещению рекламных продуктов в сети Интернет.

Советник одного из департаментов Минобороны России незаконно совмещала государственную гражданскую службу с предпринимательством, учредив и возглавив общество с ограниченной ответственностью, осуществлявшее реальную предпринимательскую деятельность в сфере оказания консалтинговых услуг.

Офицер одного из центральных органов военного управления Росгвардии учредил и возглавил две коммерческие организации, которые на протяжении ряда лет осуществляли пошив и поставку предметов обмундирования для нужд

подразделений МВД и ФСИН России, скрывая эту информацию и полученные доходы от представителя нанимателя.

Отдельные государственные гражданские служащие центральных органов военного управления Минобороны России без уведомления представителя нанимателя совмещали государственную службу с иной оплачиваемой работой в коммерческих организациях, утаив сведения о полученных дополнительных доходах.

По этим и другим фактам осуществлено прокурорское реагирование, виновные привлечены к ответственности.

Отдельно в свете раскрытия темы профилактики коррупционных правонарушений следует отметить, что сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственного служащего (работника), его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в соответствии с действующим законодательством размещаются на официальном сайте соответствующего федерального государственного органа, органа государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций, а также предоставляются общероссийским средствам массовой информации для опубликования по их запросам.

Таким образом, доходы и имущество чиновников становятся «прозрачными» не только для представителя нанимателя (работодателя), но и для любых граждан, общественных организаций и средств массовой информации. Данное обстоятельство служит существенным фактором для формирования антикоррупционных стандартов поведения при прохождении государственной службы.

Лица, подвергнутые за допущенные правонарушения в указанной сфере служебным проверкам, рассмотрению на заседаниях комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационных комиссий) и последующему наложению дисциплинарных взысканий, более коррупционных проявлений, как правило, не допускают. Поскольку все вышеуказанные мероприятия проводятся в воинских и трудовых коллективах гласно, их результаты служат общей превенции таких действий со стороны других государственных служащих и работников, предотвращают совершение ими иных, более значительных и общественно опасных деяний.

\* \* \*

## **АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

**В.С. Хитрихеева,**  
старший прокурор отдела по  
надзору за исполнением  
федерального  
законодательства управления  
по надзору за исполнением  
законодательства о  
противодействии коррупции  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Требования законодательства о контроле за расходами и практика их применения**

Правовым основанием отражать сведения о произведенных расходах в отчетном периоде является факт совершения в отчетном периоде лицом, замещающим одну из должностей, установленных статьей 2 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее - Закон № 230-ФЗ), его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми (далее - члены семьи) сделки (сделок) по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), цифровых финансовых активов, цифровой валюты, если сумма сделки (сделок) превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду (статья 3 Закона № 230-ФЗ).

При исполнении данной обязанности должностным лицом также в соответствующем разделе справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее - справка о доходах, расходах) должны быть отражены сведения об источниках получения им, членами его семьи средств, за счет которых совершены эти сделки.

Исходя из взаимосвязанных требований антикоррупционного законодательства, у гражданина, претендующего на замещение установленной статьей 2 Закона № 230-ФЗ должности, правовые основания представлять сведения о расходах отсутствуют.

Поступление достаточной информации о том, что должностным лицом, членами его семьи в течение отчетного периода совершены сделки или одна сделка по приобретению указанных в статье 3 Закона № 230-ФЗ объектов имущества на общую сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду, является основанием для принятия решения об осуществлении контроля за

расходами (статья 4 Закона № 230-ФЗ).

Возникает много вопросов по поводу определения критерия «достаточности» такой информации, прежде всего поступающей из иных органов и организаций.

По нашему мнению, данная информация должна содержать сведения, позволяющие идентифицировать должностное лицо, в отношении которого она направлена: работает ли он в органе (организации), подает ли он сведения о доходах, расходах, какой объект имущества приобретен им или членами его семьи, в какой отчетный период, и так далее.

В части 1 статьи 4 Закона № 230-ФЗ перечислены органы, организации и должностные лица, которые могут представить такую информация, в том числе работники (сотрудники) подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

При этом для органов, подразделений и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, статьей 10 Закона № 230-ФЗ установлена обязанность осуществлять анализ поступающих в соответствии с законодательством о противодействии коррупции справок о доходах, расходах.

Результатом такого анализа может быть инициирование перед представителем нанимателя (работодателем) вопроса о проведении контроля за расходами должностного лица, членов его семьи при наличии правовых оснований, установленных статьей 3 Закона № 230-ФЗ.

В статье 5 Закона № 230-ФЗ определены должностные лица, руководители органов и организаций, которые принимают решения об осуществлении контроля за расходами должностного лица в зависимости от занимаемой им должности, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Данное решение принимается в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов и организаций в отношении каждого такого лица и оформляется в письменной форме.

Статьями 6 и 7 Закона № 230-ФЗ определены лица (органы, подразделения), осуществляющие проверку в рамках принятого уполномоченным лицом решения о контроле за расходами. На данных лиц возлагается, помимо прочего, обязанность письменного уведомления в течение 2 рабочих дней со дня получения решения об осуществлении контроля за расходами лица, в отношении которого организована такая процедура, а также установлены требования к содержанию такого уведомления.

Перечень мероприятий, осуществление которых необходимо при проведении процедуры контроля за расходами, содержится в статье 4 Закона № 230-ФЗ и включает в себя:

- 1) истребование от должностного лица сведений о его расходах, а также о расходах его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению соответствующих объектов имущества, совершенной

им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду;

2) истребование от должностного лица сведений об источниках получения средств, за счет которых совершена такая сделка (сделки);

3) проверку достоверности и полноты представленных вышеуказанных сведений;

4) определение соответствия расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке их общему доходу.

На должностное лицо, в отношении которого осуществляется процедура контроля за расходами, в соответствии со статьей 9 Закона № 230-ФЗ возложена обязанность представлять сведения о своих расходах, о расходах своей супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также сведения об источниках получения средств, за счет которых произведена контролируемая сделка (сделки).

Невыполнение должностным лицом данной обязанности является правонарушением, при совершении которого оно подлежит освобождению от замещаемой должности и увольнению со службы, из организации (статья 16 Закона № 230-ФЗ).

Статьей 9 Закона № 230-ФЗ предусмотрены права должностного лица, в связи с осуществлением контроля за его расходами, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Права и обязанности должностных лиц, проводящих процедуру контроля за расходами, установлены в статье 11 Закона № 230-ФЗ.

Из числа обязанностей — это истребование от лица сведений, предусмотренных статьей 4 Закона № 230-ФЗ, и проведение с ним беседы в случае поступления ходатайства.

Правами должностных лиц антикоррупционных подразделений являются:

1) проведение по своей инициативе беседы с лицом, в отношении которого осуществляется контрольная процедура;

2) изучение поступивших от него дополнительных материалов;

3) получение от данного лица пояснений по представленным им сведениям и материалам;

4) направление в установленном порядке запросов в органы прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации об имеющейся у них информации о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера данного лица, его супруги (супруга)



и несовершеннолетних детей, а также об источниках получения расходуемых ими средств;

5) наведение справок у физических лиц и получение от них с их согласия информации.

Полномочия органов, подразделений и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, в части направления запросов, указанных в статье 11 Закона № 230-ФЗ, определены Указом Президента Российской Федерации от 02.04.2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции». Им же утвержден Перечень должностных лиц, наделенных полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции. Названным указом установлено, что запросы в данные органы и организации направляются о представлении сведений об операциях, счетах и вкладах физических лиц, о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, сведений о содержании правоустанавливающих документов, обобщенных сведений о правах отдельных лиц на имеющиеся или имевшиеся у них объекты недвижимости, а также запросы о представлении выписок, содержащих сведения о переходе прав на объекты недвижимости, информации о цифровых финансовых активах, принадлежащих их обладателю, содержащейся в записях информационной системы, в которой осуществлен выпуск таких цифровых финансовых активов.

В развитие нормативного регулирования в данной сфере законодательства принят Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, и иных лиц их доходам», которым определено, что при осуществлении контроля за расходами проверка достоверности и полноты сведений о расходах осуществляется в порядке, установленном в том числе Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «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».

С учетом положений пункта 6 Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и пункта 12 Положения 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, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065, процедура контроля за расходами осуществляется в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении, который может быть продлен до 90 дней лицом, принявшим решение о контроле за расходами.

Результаты осуществления мероприятий по контролю за расходами докладываются лицу, принявшему решение о его осуществлении, а также направляется уведомление должностному лицу, в отношении которого проводилась процедура контроля (статья 13 Закона № 230-ФЗ).

Лицо, принявшее решение об осуществлении контроля за расходами, может предложить соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов рассмотреть результаты на ее заседании.

Исходя из требований пункта 25.1 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821, комиссия по итогам рассмотрения таких материалов принимает одно из следующих решений:

1) признать, что сведения о расходах, представленные лицом, являются достоверными и полными;

2) признать, что сведения о расходах, представленные лицом, являются недостоверными и (или) неполными. В этом случае Комиссия рекомендует руководителю применить к служащему конкретную меру ответственности и (или) направить материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в органы прокуратуры и (или) иные государственные органы в соответствии с их компетенцией.

Если в ходе осуществления контроля за расходами лица, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в трехдневный срок после его завершения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении контроля за расходами, в органы прокуратуры Российской Федерации (часть 3 статьи 16 Закона № 230-ФЗ).

В случае если в ходе осуществления контроля за расходами должностного лица, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей данное лицо было освобождено от должности либо уволено со службы, из организации, орган, подразделение или должностное лицо, ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений,

представляет доклад о невозможности завершить такой контроль в связи с освобождением данного лица от замещаемой (занимаемой) должности или его увольнением, принявшему решение об осуществлении контроля за расходами (часть 5 статьи 16 Закона № 230-ФЗ).

Такой доклад представляется даже если освобождение от должности лица либо его увольнение произошло на следующий день после принятия решения об осуществлении контроля за расходами.

На основании части 6 статьи 16 Закона № 230-ФЗ материалы, полученные в ходе осуществления контроля за расходами лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных в статье 2 Закона № 230-ФЗ, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, в том числе доклад о невозможности завершить такой контроль в связи с освобождением данного лица от замещаемой (занимаемой) должности или его увольнением, в тридцатидневный срок после его освобождения от должности или увольнения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении этого контроля, в органы прокуратуры Российской Федерации.

На основании предложений Генеральной прокуратуры Российской Федерации приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 31.03.2015 № 206н утверждены Инструктивно-методические указания о порядке подготовки и направления в органы прокуратуры Российской Федерации материалов, необходимых для обращения прокурора в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых не представлены сведения, подтверждающие их приобретение на законные доходы. Названные указания доведены до всех органов и организаций, уполномоченных осуществлять контроль за расходами.

В этой связи при направлении в органы прокуратуры Российской Федерации в соответствии с частями 3 и 6 статьи 16 Закона № 230-ФЗ полученных в ходе контроля за расходами материалов документы следует формировать согласно предложенного в Инструктивно-методических указаниях перечня.

\*\*\*

Органами прокуратуры Российской Федерации обеспечивается приоритетность надзорной деятельности в сфере законодательства о контроле за соответствием расходов должностных лиц их доходом.

Так, в 2020 году по данному направлению надзора выявлено 1935 нарушений закона (2019 год — 2005), принесено 467 (443) протестов, внесено 561 (628) представление, к дисциплинарной ответственности привлечено 365 (396) должностных лиц.

В ходе данной работы дается оценка полноты и своевременности реализации установленных антикоррупционным законодательством полномочий органами, подразделениями или должностными лицами, ответственными за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

В связи с неполнотой проведенных кадровыми подразделениями мероприятий по контролю за расходами, нарушением установленного порядка их проведения, отсутствием анализа представленных сведений о доходах, расходах прокурорами Республик Бурятия и Крым, Астраханской, Брянской, Мурманской, Ярославской областей, Краснодарского и Красноярского краев, Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и другими внесено около 40 представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено не менее 30 работников кадровых подразделений.

Например, прокуратурой Ульяновской области председателю Законодательного Собрания области внесено представление в связи с неисполнением требований части 4 статьи 4 Закона № 230-ФЗ, выразившимся в отсутствии проверки достоверности представленных депутатом сведений об источнике денежных средств в виде займа у физического лица в сумме 82 млн рублей, за счет которых им приобретено 6 земельных участков в Московской области общей стоимостью 80,2 млн рублей. Акт реагирования рассмотрен, удовлетворен, организована дополнительная проверка.

По внесенному прокуратурой Ярославской области представлению министру промышленности и экономического развития области работник кадровой службы привлечена к дисциплинарной ответственности за неуведомление служащей о принятом решении о проведении контроля за расходами.

По инициативе прокуратуры г. Севастополя и решению губернатора Севастополя осуществляется контроль за расходами служащей, представившей сведения о приобретении двух транспортных средств общей стоимостью 800 тыс. рублей при семейном доходе за три года, предшествующих покупкам, в размере почти 400 тыс. рублей. В связи с нереализацией установленных статьей 10 Закона № 230-ФЗ обязанностей по анализу сведений работник кадровой службы привлечен к дисциплинарной ответственности.

Неисполнение требований части 1 статьи 3 Закона № 230-ФЗ, выразившиеся в неотражении служащими сведений о совершенных сделках по приобретению объектов имущества, неполном указании источников денежных средств, за счет которых такие объекты приобретены, устанавливались прокурорами Республики Хакасия, Владимирской, Костромской, Псковской, Ростовской, Тверской областей, Красноярского края, Южной транспортной прокуратуры и другими.

Принято более 30 актов прокурорского реагирования, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 17 должностных лиц, инициированы мероприятия по контролю.

Например, по представлению прокурора Магаданской области служащий управления Россельхознадзора по области привлечен к дисциплинарной ответственности в виде предупреждения о неполном должностном соответствии в связи с неуказанием сведений о приобретении в 2018 году квартиры стоимостью чуть более 1,2 млн рублей при совокупном трехгодичном доходе 1 млн рублей. По итогам проведенного контроля за расходами установлено, что служащий приобрел квартиру с использованием кредитных денежных средств.

Привлечены к дисциплинарной ответственности по представлению прокурора Костромской области государственный инспектор Управления Росздравнадзора по Костромской области и работник кадровой службы в связи с неполным отражением инспектором сведений об источниках денежных средств, за счет которых приобретена квартира, и неиницированием кадровым подразделением процедуры контроля за расходами.

По результатам рассмотрения внесенного прокурором Республики Башкортостан представления министру внутренних дел республики начальник одного из подразделений ОМВД России по району уволен со службы в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, выразившегося в том числе в непредставлении сведений о своих расходах по приобретению объектов недвижимости и транспортных средств за период 2012–2018 годов.

В связи с неподтверждением законности источников денежных средств, за счет которых приобреталось им и членами его семьи имущество, прокурором Республики Башкортостан в Туймазинский межрайонный суд предъявлено исковое заявление об обращении в доход Российской Федерации 12 объектов имущества, эквивалента стоимости ряда реализованных объектов имущества на общую сумму стоимости всех объектов в размере почти 16,6 млн рублей при ежегодном доходе около 1 млн рублей. Исковое заявление рассматривается судом.

В 2020 году прокурорами инициировано 419 (в 2019 — 440) процедур контроля за расходами, получено 35 (52) материалов для обращения в суд, по итогам рассмотрения которых в суды направлено 53 (59) исковых заявления на сумму более 79 млрд рублей (25,3 млрд рублей), удовлетворено 38 (33) заявлений прокуроров на сумму 74,7 млрд рублей (21,4 млрд рублей).

Прокурорами особое внимание уделялось соблюдению требований данного законодательства лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, устанавливались случаи нарушения закона.

Например, по инициативе прокурора Новгородской области и решению губернатора области осуществляется процедура контроля за расходами главы одного из муниципальных районов и его супруги, которыми в течение отчетных периодов 2017–2018 год совершены сделки по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств на общую сумму,

превышающую их общий доход за три последних года, предшествующих каждому из отчетных периодов.

Рассматривается Савеловским районным судом г. Москвы исковое заявление прокурора Пензенской области к одному из депутатов представительного органа местного самоуправления и его супруги об обращении в доход государства жилого дома и земельного участка в городском округе Мытищи стоимостью 57 млн рублей, приобретенного супругой в 2019 году. Совокупный доход за три года, предшествующих совершению сделки, составил 1,8 млн рублей. Депутатом не подтверждены источники денежных средств (заемные средства у физических лиц) на общую сумму 40 млн рублей, за счет которых приобретены данные недвижимые объекты, а также иное имущество в период с 2010 по 2019 год (включая эти объекты) на сумму 67 млн рублей при доходах за 2010–2019 гг. в сумме 8,7 рублей.

В 2020 году Ивановским районным судом Ивановской области частично удовлетворен иск прокурора Ивановской области, заявленный в 2017 году к лицу, замещавшему государственную должность области, и в доход Российской Федерации обращена денежная сумма в размере чуть более 3 млн рублей, эквивалентная части стоимости (неподтвержденная разница) транспортного средства AUDI Q7 в размере 5,3 млн рублей при совокупном трехгодичном доходе в размере почти 4,4 млн рублей и приобретением ранее другого транспортного средства. В связи с розыском ответчика производство по гражданскому делу в 2017 году было приостановлено.

Решением Ленинского районного суда г. Ставрополя от 05.02.2020 удовлетворены исковые требования прокурора Ставропольского края, заявленные 08.04.2019 к бывшему министру Ставропольского края (обвиняемому в совершении коррупционного правонарушения), его супруги и родственнице об обращении в доход государства жилого дома, зарегистрированного в 2016 году в органах Росреестра и принадлежащего на праве собственности родственнице, но фактически — семье должностного лица. По результатам судебной строительно-технической экспертизы установлена стоимость работ в размере более 78 млн рублей, затраченных на строительство дома, законность наличие которых ответчики не смогли подтвердить. Решение суда исполнено, зарегистрировано право собственности Российской Федерации.

Прокурорами продолжает нарабатываться практика проведения мероприятий по контролю за расходами в отношении бывших служащих и последующего направления в суд исковых заявлений данной категории.

В 2020 году в связи с поступлением в органы прокуратуры материалов в порядке части 6 статьи 16 Закона № 230-ФЗ прокурорами осуществлено 14 процедур контроля за расходами, по итогам которых в суды предъявлено 8 исковых заявлений (Республика Башкортостан, Удмуртская Республика, Краснодарский и Ставропольский края, Ленинградская и Тульская области), по 1 материалу контроль за расходами не завершён, по остальным 5 контрольным

процедурам основания для обращения в суд не установлены. Удовлетворено судом 6 исковых заявлений, в том числе предъявленных в 2019 году (3 иска).

Например, по итогам рассмотрения предъявленного 20.02.2020 прокурором Крыловского района Краснодарского края в Крыловский районный суд иска к бывшему депутату одного из сельских поселений и его супруги об обращении в доход государства 26 объектов имущества, приобретенных в период с 2015 по 2018 год (12 земельных участков, их долей и 12 транспортных средств, квартиры и автомобиля), общей стоимостью 42,6 млн рублей, а также об обращении в доход государства денежных средств в сумме 12 млн рублей, судом 20.07.2020 принято решение о частичном удовлетворении исковых требований. В доход Российской Федерации обращены 12 земельных участков, 5 транспортных средств и 5 единиц самоходной техники общей стоимостью свыше 22 млн рублей, а также эквивалент стоимости проданных активов на сумму свыше 11 млн рублей. Судом апелляционной инстанции законность принятого решения подтверждена. В марте 2021 года Росреестром на земельные участки зарегистрировано право собственности Российской Федерации.

\* \* \*

**Н.М. Тугучев,**  
начальник отдела политики в сфере  
противодействия коррупции на  
государственной службе и  
в организациях Департамента  
проектной деятельности и  
государственной политики в сфере  
государственной и муниципальной  
службы Минтруда России

### **Совершенствование ведомственных кодексов этики и служебного поведения**

В последнее время вопросам антикоррупционного и в целом этического поведения государственных служащих Российской Федерации и иных лиц, участвующих в публичном управлении (далее также — должностные лица), уделяется особое внимание.

Действия (бездействие) должностных лиц представляют общественный интерес, и в этой связи они обоснованно попадают в поле зрения граждан, особенно если мы обратимся к фактам, свидетельствующим о неэтичном поведении таких лиц.

Стоит отметить, что в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации специфика публичной службы обуславливает возможность законодательного установления повышенных требований "к репутации лиц, замещающих публичные должности, с тем, чтобы у граждан не рождались сомнения в их нравственных качествах, в законности и бескорыстности их действий как носителей власти"<sup>1</sup>.

При этом нельзя не согласиться с Т.Я. Хабриевой в той части, что "нормы права охватывают не все аспекты человеческих взаимоотношений. Этические нормы воздействуют на участников общественных отношений наряду с правовыми регуляторами. Более того, они способны восполнить законодательство в вопросах разрешения нравственных коллизий"<sup>2</sup>.

В этой связи нормативные правовые акты не являются единственным источником этических норм.

Таким образом, одним из важных аспектов, способствующих обеспечению этического, в том числе антикоррупционного, поведения должностных лиц является формирование этической среды в органе.

Превалирующая роль в данном направлении отдана подразделениям по профилактике коррупционных и иных правонарушений (лицам, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) (далее -

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 2019 г. № 1-П.

<sup>2</sup> Хабриева Т.Я. Правовые проблемы имплементации антикоррупционных конвенций // Противодействие коррупции: сборник аналитических материалов. М., 2012. С. 96. См. также: Современные стандарты и технологии противодействия коррупции: материалы Третьего Евразийского антикоррупционного форума (Москва, 24-25 апреля 2014 г.) / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2015. С. 73, 76-77.



антикоррупционное подразделение).

В указанных обстоятельствах представляется крайне важным, чтобы антикоррупционные подразделения непосредственно участвовали в формировании этической организационной культуры.

В этой связи антикоррупционное подразделение призвано обеспечить, чтобы должностное лицо обладало возможностью осознать наличие моральной проблемы или этических последствий в своей профессиональной деятельности.

Антикоррупционное подразделение должно "учить" должностных лиц оценивать ситуации с моральной точки зрения, интерпретировать ситуации, то есть обучать смотреть на мир через призму этики.

Для этого у них имеется достаточный инструментарий, которым необходимо воспользоваться.

Рассмотрим данную проблему с позиции кодексов этики и служебного поведения (далее - кодекс этики).

Ведомственные кодексы этики "могут усилить эффективность правовых средств, но только при условии, что они имеют не абстрактное, а четкое целевое содержание, отражающее особенности их применения; если они дополняют, а не дублируют и не подменяют правовые нормы"<sup>3</sup>.

Напомним, что решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21) одобрен Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (далее — Типовой кодекс).

Типовой кодекс этики является одним из инструментов установления требований к этическому поведению должностных лиц. Но данный инструмент был принят относительно давно, и анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что ведомственные кодексы этики не только не отражают специфику органа, но и сами по себе давно не пересматривались.

Одним из направлений по совершенствованию этических требований к должностным лицам может стать переосмысление кодексов этики, как с позиции учета ведомственной специфики, так и с учетом следующих обстоятельств.

Во-первых, представляется важным разрабатывать, принимать и применять соответствующий кодекс этики в тесном взаимодействии с теми, на кого он будет оказывать свое влияние.

В силу данного обстоятельства представляется целесообразным обеспечить пересмотр положений ведомственных кодексов этики и привлечь к их разработке должностных лиц соответствующего органа. Не стоит допускать ситуаций, когда кодекс этики просто "спускается" от руководства.

Во-вторых, кодекс этики должен быть "динамичным" документом. Под данным термином понимается необходимость не только своевременного

---

<sup>3</sup> Хабриева Т.Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 7-14;

обновления положений кодекса этики, то есть приведения их в соответствие с уточненными положениями нормативных правовых актов, но и регулярное разъяснение и обсуждение кодекса этики с "новыми" должностными лицами.

Данная мера позволит приобщить "новых" служащих ведомства к установленным в кодексе этики моральным ценностям, даст им чувство сопричастности. В противном случае, учитывая текучесть кадров в органах, мы опять получим застоявшийся документ, который разрабатывался в тесном общении с лицами, которые уже не служат в ведомстве.

Одновременно важно, чтобы кодекс этики и на словах, и на деле имел свое воздействие на всех должностных лиц органа вне зависимости от уровня замещаемой должности, стажа и т.д.

Кроме того, стоит формировать базу примеров этического и неэтического поведения, в которой доступным и понятным языком, без какой-либо двусмысленности и юридического жаргона должностным лицам объяснялось бы, какое действие от них ожидается, а какое действие считается недопустимым и по какой причине.

Все это стоит включить в регулярные просветительские мероприятия для должностных лиц на уровне органа.

Конечно, ежегодные совещания по вопросу представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера — это хорошо, но все же об этической составляющей забывать не стоит.

К тому же Рекомендации по соблюдению государственными (муниципальными) служащими норм этики в целях противодействия коррупции и иным правонарушениям, подготовленные Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации<sup>4</sup>, могут помочь в объединении этих вопросов повестки такого просветительского мероприятия.

Одновременно на данных совещаниях или в вышепредложенной базе примеров необходимо акцентировать внимание на конкретных случаях неэтического поведения, их причинах, следствиях, а также последствиях для должностного лица, так как сам факт наличия правоприменительной практики и негативных последствий может усилить эффективность проводимой работы<sup>5</sup>.

Однако стоит отметить, что рассматриваемые примеры должны содержать также ситуации, при которых должностное лицо было "защищено" от необоснованных претензий.

В противном случае может создаться впечатление о неадекватности правоприменительной практики, что может привести к негативным последствиям в рассматриваемой сфере.

Таким образом, необходимо не только наказывать за аморальное поведение, но и поощрять отдельное моральное.

---

<sup>4</sup> Рекомендации по соблюдению государственными (муниципальными) служащими норм этики в целях противодействия коррупции и иным правонарушениям [Электронный ресурс]: Минтруда России. URL: [https://mintrud.gov.ru/ministry/programs/anticorruption/9/1\\_1](https://mintrud.gov.ru/ministry/programs/anticorruption/9/1_1) (дата обращения: 15.08.2020).

<sup>5</sup> Kaptein, M. Understanding unethical behavior by unraveling ethical culture. Human Relations, 64(6), 843-869, 2011.

Кроме того, необходимо сформировать на базе структурного антикоррупционного подразделения площадку для этического консультирования должностных лиц.

Необходимо помнить, что должностные лица являются такими же личностями, у них могут быть собственные этические представления о допустимом поведении.

В этой связи они должны иметь возможность для качественного диалога по волнующим их аспектам в вопросах этики. Необходима такая среда, чтобы должностное лицо в ситуации этической дилеммы могло с кем-то проконсультироваться.

Конечно, существуют и иные инструменты, которыми могут воспользоваться антикоррупционные подразделения в вопросах формирования этической организационной культуры, помимо ведомственных кодексов этики.

Вместе с тем представляется, что потенциал рассмотренного инструмента недостаточно раскрыт и может иметь существенное положительное влияние по рассматриваемому вопросу.

\* \* \*

**А.Ш. Юсуфов,**  
заместитель начальника управления  
по надзору за исполнением  
законодательства о противодействии  
коррупции Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат экономических наук

**Л.Г. Кожевникова,**  
старший прокурор организационно-  
аналитического отдела управления  
по надзору за исполнением  
законодательства о противодействии  
коррупции Генеральной прокуратуры

### **Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как средство профилактики коррупции**

Органами прокуратуры Российской Федерации традиционно уделяется повышенное внимание мерам профилактики и предупреждения коррупции.

Особое место в их ряду занимает антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, целью которой является устранение содержащихся в них коррупциогенных факторов, способных создавать почву для коррупционных проявлений.

Чтобы представить объемы проводимой работы в этом направлении, приведем некоторые цифры. Только за последние два года (2019–2020 гг.) прокурорами изучено свыше 4 млн нормативных правовых актов и их проектов, в которых выявлено почти 150 тыс. коррупциогенных факторов.

В результате прокурорского вмешательства из 140 тыс. нормативных правовых актов и их проектов исключено почти 180 тыс. коррупциогенных факторов.

Подавляющее большинство коррупциогенных факторов (до 90% от общего их количества) выявляется в нормативных правовых актах органов местного самоуправления.

С учетом компетенции и роли органов прокуратуры в российской системе правозащиты особое внимание уделяется исключению коррупциогенных факторов из актов, которыми затрагиваются права граждан, интересы общества и государства, а также регулируются общественные отношения в наиболее значимых сферах.

В их число входят здравоохранение, образование, реализация жилищных прав, прав на получение социальных льгот, сфера предоставления жилищно-коммунальных услуг, защита прав детей-сирот, пенсионеров и инвалидов, поддержка предпринимательства, распределение и расходование бюджетных средств, использование природных и земельных ресурсов, обеспечение промышленной безопасности, реализация приоритетных национальных проектов и ряд других.

Например, в прошлом году Генеральной прокуратурой Российской Федерации внесено требование об исключении коррупционных факторов из приказов Минтруда России от 13.06.2017 № 486н «Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм» и от 28.12.2017 № 888н «Об утверждении перечня показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации». Установлено, что указанными актами не было определено, каким образом в индивидуальных программах реабилитации инвалидов должны быть указаны наименование технических средств реабилитации и их обязательные функциональные характеристики, необходимые для достижения реабилитационного эффекта. Как показала проверка, проведенная по жалобе гражданина, отсутствие в индивидуальных программах реабилитации инвалидов указания на нуждаемость ребенка-инвалида в конкретном, подходящем именно ему виде опоры повлекло закупку региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации опор для стояния и сидения, не обладающих необходимыми функциональными характеристиками. Как следствие, инвалиды отказывались от получения технических средств реабилитации, не подходящих им по техническим характеристикам, а также не содействующих целям реабилитации, которые должны носить индивидуальный характер. Это было расценено как коррупционный фактор, предусмотренный подпунктом «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (отсутствие или неполнота административных процедур). Требование прокуратуры удовлетворено, Минтрудом России внесены соответствующие изменения в ведомственные приказы, исключающие коррупционные факторы.

Имеется немало и других примеров принятия федеральными органами исполнительной власти нормативных правовых актов, содержащих коррупционные факторы.

Нередко выявить их помогают независимые эксперты и представители институтов гражданского общества.

К примеру, по итогам рассмотрения одного из таких сигналов Генеральной прокуратурой Российской Федерации в феврале 2021 г. руководителю Федеральной службы по интеллектуальной собственности внесено требование об исключении коррупционных факторов из приказа Роспатента от 13.05.2019 № 78 «Об утверждении Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы в Федеральной службе по интеллектуальной собственности и Порядка и сроков работы конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение

вакантной должности государственной гражданской службы в Федеральной службе по интеллектуальной собственности». В соответствии с указанной Методикой при проведении конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов с кандидатом проводится индивидуальное собеседование, в рамках которого задаются вопросы, направленные на оценку профессионального уровня кандидата. Вместе с тем указанным актом не предписано составление перечня вопросов по каждой вакантной должности гражданской службы (как это предусмотрено другим актом, имеющим бóльшую юридическую силу), что создает возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для участников конкурса. Это образует коррупциогенные факторы в виде нормативной коллизии и выборочного изменения объема прав, предусмотренные подпунктами «в» и «и» названной Методики. Требование прокуратуры рассмотрено и удовлетворено, в настоящее время готовятся соответствующие изменения в действующий приказ.

Масштабно работа по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов развернута и в регионах страны.

Например, прокуратурой Республики Карелия выявлены коррупциогенные факторы в принятом в рамках национального проекта «Здоровье» совместном приказе Министерства здравоохранения и Министерства имущественных и земельных отношений республики от 25.05.2021 № 920/94, которым утвержден порядок согласования передачи отдельных служебных жилых помещений специализированного жилищного фонда в собственность медицинских работников. Приказом не был определен перечень документов, прилагаемых к заявлению медицинского учреждения (наймодателя) о согласовании передачи служебного жилого помещения, а также конкретный порядок передачи указанного помещения в собственность медицинского работника. По требованию прокуратуры в настоящее время готовятся соответствующие изменения в приказ.

Органами прокуратуры Алтайского края в июне 2021 г. внесено требование об исключении коррупциогенных факторов из Положения о персонифицированном дополнительном образовании детей, утвержденного постановлением администрации Топчихинского района от 10.06.2020 № 248. Так, указанным нормативным правовым актом не был предусмотрен конкретный срок принятия решения о зачислении ребенка на выбранную программу, допускалось диспозитивное принятие решений о зачислении ребенка на новую (другую) программу в случае ее окончания, а также не были определены случаи и основания, при которых организация принимает положительное решение о зачислении. Во исполнение требования прокурора постановлением районной администрации от 11.06.2021 из названного Положения коррупциогенные факторы исключены.

В Республике Башкортостан Мелеузовской межрайонной прокуратурой в апреле 2021 г. принесен протест на положения муниципальной программы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в муниципальном районе Мелеузовский район Республики Башкортостан», утвержденной постановлением главы администрации от 04.07.2017 № 1076, содержащей коррупциогенные факторы, которые выразились в установлении возможности истребования у предпринимателей неограниченного перечня документов для получения субсидий. По аналогичным фактам приняты меры реагирования прокуратурами г.Стерлитамак, Благоварского, Краснокамского, Нуримановского, Стерлитамакского районов. В результате вмешательства органов прокуратуры в муниципальные программы внесены соответствующие изменения, коррупциогенные факторы устранены.

Перечисленные нормативные правовые акты затрагивают права десятков тысяч граждан в соответствующих сферах, не говоря уже о других негативных последствиях, которые могла повлечь возможность коррупционного поведения.

И таких примеров множество.

Надзорная практика прокуроров свидетельствует о том, что антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов требует комплексного анализа текста всего документа, зачастую в его взаимосвязи с другими актами различной юридической силы, регулируемыми соответствующие группы правоотношений. Только так можно обнаружить коррупциогенные факторы и противоречащие законам положения.

Виды коррупциогенных факторов, которые могут проявляться в конкретных нормах, определены Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». К их числу относятся 12 коррупциогенных факторов, подразделяющихся в зависимости от содержания на два вида.

Первый вид – это коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил (широта дискреционных полномочий, определение компетенции по формуле «вправе», выборочное изменение объема прав, чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции, заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий, отсутствие или неполнота административных процедур, отказ от конкурсных (аукционных) процедур, нормативные коллизии).

Второй вид – факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям (наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, злоупотребление правом заявителя

государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами), юридико-лингвистическая неопределенность).

Анализ результатов проводимой прокурорами антикоррупционной экспертизы позволяет распределить виды коррупциогенных факторов по «популярности». В «топ-5» в прошлом году вошли следующие коррупциогенные факторы: отсутствие или неполнота административных процедур (24%), широта дискреционных полномочий (23%), принятие нормативного правового акта за пределами компетенции (18%), выборочное изменение объема прав (10%), наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права (7%).

Если оценивать распространенность коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах через призму сфер общественной жизни, регулируемых этими актами, то наибольшее количество таких факторов прокурорами в 2020 г. было выявлено в нормативных правовых актах (их проектах) о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина (51%), о бюджете (16%), о государственной и муниципальной службе (7%), о государственной и муниципальной собственности (5,5%), о ЖКХ (4,3%).

Важно отметить, что на сегодняшний день залогом успешного проведения антикоррупционной экспертизы является сочетание работы с обращениями граждан, информацией, поступающей от органов и организаций с проведением инициативных проверок нормативных правовых актов и их проектов поднадзорных субъектов нормотворчества.

Безусловно, объем такой работы колоссален и охватить его, используя только возможности органов прокуратуры, — задача нередко трудновыполнимая.

Именно поэтому прокуроры в целях выявления коррупциогенных факторов налаживают конструктивное сотрудничество с представителями гражданского общества в лице общественных организаций, научных и образовательных учреждений, независимых экспертов в области антикоррупционной экспертизы, аккредитованных в органе юстиции в качестве таковых.

Эти учреждения и специалисты-эксперты обладают значительным потенциалом, проводят целенаправленную научно-исследовательскую работу по выявлению причин и условий, способствующих коррупционным проявлениям, разрабатывают предложения по их устранению.

Подобное взаимодействие оценивается нами как весьма эффективная мера противодействия коррупции, в том числе предоставляющая возможность получения мнения специалистов по достаточно узким проблемам правового регулирования (например, в сфере организации аудита, обращения ценных бумаг и др.).

Более того, в настоящее время прорабатывается и уже в тестовом режиме отдельными региональными прокуратурами используется программа



«Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов», использующая «искусственный интеллект», которая позволяет анализировать большее количество нормативных правовых актов на предмет наличия в них коррупциогенных факторов.

Например, Прокуратурой Краснодарского края в программу загружено 20 нормативных правовых актов, из которых в 4 документах безошибочно распознан коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «в» пункта 3 Методики (выборочное изменение объема прав).

Прокуратурой Забайкальского края в мае текущего года по результатам проведения антикоррупционной экспертизы с использованием этой программы выявлено 3 нормативных правовых акта министерства физической культуры и спорта края, содержащих коррупциогенные факторы, в связи с чем принесено 3 протеста.

Органами прокуратуры Российской Федерации будет продолжена системная работа по исключению коррупциогенных факторов из нормативных правовых актов и их проектов.

\* \* \*

**А.М. Цирин,**  
и.о. заведующего отделом  
методологии противодействия  
коррупции ИЗиСП, секретарь  
Бюро Междисциплинарного  
совета по координации научного  
и учебно-методического  
определения противодействия  
коррупции, кандидат  
юридических наук

### **Цифровой профиль государственных служащих и предупреждение коррупции**

Информатизация деятельности органов власти повышает значение анализа цифровых данных, влияющих на принятие различных управленческих решений, в том числе в области профилактики коррупции. Сбор и обработка таких данных с применением онлайн-технологий позволяет индивидуализировать траектории формирования нужных данных, повысить оперативность поиска критически важной информации, сопоставлять различные данные и выявлять противоречия в них.

Пунктом 8 Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460, к основным направлениям реализации Национальной стратегии противодействия коррупции отнесено «...внедрение в деятельность федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления инновационных технологий...».

Проведение изысканий в области использования современных технологий в работе по противодействию коррупции прямо предусмотрено подп. «д» пункта 21 Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы».

Это позволяет сформулировать тезис о нормативном закреплении требования по повышению технологичности противодействия коррупции. При этом повышение указанной технологичности связывается как с контекстом функционирования органа власти, включая автоматизацию функциональных и обеспечивающих процессов, так и непосредственно с деятельностью по профилактике коррупционных и иных правонарушений. В связи этим целесообразно рассматривать эти обозначенные направления в их органическом единстве.

Во исполнение Указа Президента РФ от 24 июня 2019 г. № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы РФ на 2019 - 2021 годы» распоряжением Правительства РФ от 24.07.2019 № 1646-р утвержден План мероприятий («дорожной карты») по реализации основных

направлений развития государственной гражданской службы РФ на 2019 — 2021 годы.

«Дорожная карта» предполагает создание единой закрытой цифровой информационно-коммуникационной среды для государственной гражданской службы, например, оцифровку кадрового делопроизводства и ведение личных дел исключительно в цифровой форме.

В цифровой информационно-коммуникационной среде должна содержаться и обрабатываться существенная по объему информация о государственных гражданских служащих, в ней также должен осуществляться «контроль профессионального развития» каждого замещающего должности государственной гражданской службы. Кроме того, предполагается цифровизация профессиональных коммуникаций, включая использование «сервисов интерактивного наставничества», а также осуществление дополнительного профессионального образования.

В соответствии с отмеченной «дорожной картой» должно быть обеспечено «формирование цифрового профиля гражданского служащего и цифрового профиля должности гражданской службы» в единой информационной системе.

Представляется, что в перспективе работа по формированию цифрового профиля гражданского служащего и цифрового профиля должности гражданской службы должна быть синхронизирована с деятельностью по профилактике коррупции. Для этого рекомендуется предпринять следующие шаги:

1) создать систему, позволяющую фиксировать личные интересы государственных служащих и связанных с ними третьих лиц, хранить и актуализировать соответствующие сведения в привязке к их цифровому профилю;

2) сделать сведения о личных интересах указанных лиц через их цифровой профиль доступными подразделениям по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также компетентным органам власти, с тем чтобы в случае необходимости они могли осуществить необходимые проверочные мероприятия в on-line формате;

3) автоматизировать процесс подачи уведомлений о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, а также о склонении к совершению коррупционных правонарушений, предусмотрев подачу уведомлений в электронной форме в on-line режиме;

4) автоматизировать процесс подачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

5) выстроить комплексное взаимодействие с контролирующими и надзорными органами власти, создав для них условия доступа к цифровому профилю государственного служащего;

б) обеспечить наполнение единого специализированного информационного ресурса, предназначенного для профессионального развития гражданских служащих, информацией по вопросам профилактики коррупции.

Использование современных информационных технологий, включая внедрение цифрового профиля государственного служащего, в целях противодействия коррупции, позволит повысить оперативность, эффективность работы по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Кроме того, использование цифрового профиля позволит сфокусировать работу подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений, обеспечив при этом адресность предупредительных мер.

Реализация отмеченных направлений деятельности по формированию цифрового профиля гражданского служащего и цифрового профиля должности гражданской службы потребует проведения работы по совершенствованию действующего законодательства.

\* \* \*

**А.Д. Ильяков,**  
заведующий отделом научного  
обеспечения прокурорского надзора и  
укрепления законности в сфере  
государственной и муниципальной  
службы, противодействия коррупции  
НИИ Университета прокуратуры  
Российской Федерации, кандидат  
юридических наук

**Е.Ю. Синельщикова,**  
прокурор отдела управления по надзору  
за исполнением законодательства о  
противодействии коррупции  
Генеральной прокуратуры Российской  
Федерации

### **Предупреждение конфликта интересов на государственной службе**

Институт конфликта интересов на публичной службе является, пожалуй, одним из наиболее актуальных вопросов в сфере противодействия коррупции.

Это обусловлено в первую очередь тем, что в основе практически любого коррупционного правонарушения находится неурегулированный конфликт интересов.

Введение в российское законодательство понятия «конфликт интересов на государственной службе» обусловлено международными обязательствами России, вытекающими из Конвенции ООН против коррупции от 31.10.2003. Каждое государство-участник стремится, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов (п. 4 ст. 7 Конвенции). Каждое государство-участник стремится устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц (п. 5 ст. 8 Конвенции).

Согласно ст. 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее - Закон № 273-ФЗ) под конфликтом интересов в названном Федеральном законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

При этом под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных

прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в ч. 1 ст. 10 Закона № 273-ФЗ (далее - государственным служащим), и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми государственный служащий и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Государственный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у государственного служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является государственный служащий, осуществляются путем его отвода или самоотвода в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Непринятие государственным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение указанного лица в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 11 Закона № 273-ФЗ).

Дисциплинарная ответственность за нарушение порядка урегулирования конфликта интересов может быть не только в форме увольнения государственного служащего в связи с утратой доверия, но и в форме взысканий, перечисленных в ст. 591 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее — Закон № 79-ФЗ): 1) замечание; 2) выговор; 3) предупреждение о неполном должностном соответствии. Таким образом, при решении вопроса о привлечении государственного гражданского служащего к дисциплинарной ответственности за несоблюдение требований о предотвращении или об

урегулировании конфликта интересов указанные нормы законодательства, предусматривающие перечисленные виды дисциплинарных взысканий, применяются в совокупности.

В случае, если государственный служащий владеет ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), он обязан в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, пай в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством только в случае, если владение приводит или может привести к конфликту интересов. Это следует из совокупности положений ст. 17 Закона № 79-ФЗ и ст. 123 Закона № 273-ФЗ.

Урегулирование конфликта интересов на гражданской службе регламентировано ст. 19 Закона № 79-ФЗ, при этом используются понятия «конфликт интересов» и «личная заинтересованность», установленные ст. 10 Закона № 273-ФЗ. Статьей 19 Закона № 79-ФЗ предусмотрен порядок действий по предотвращению или урегулированию конфликта интересов гражданского служащего и представителя нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов. В этой же норме установлена ответственность гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, а также представителя нанимателя, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, за непринятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов. Причем для обоих субъектов санкция - увольнение с гражданской службы.

Жесткость такой санкции обусловлена недопущением причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации и представляется оправданной с учетом последствий неурегулированного конфликта интересов.

Кроме того, в названной норме Закона № 79-ФЗ содержатся положения, касающиеся правовой основы создания и функционирования комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов (далее — комиссии).

Полномочия, порядок формирования и деятельности комиссий, образуемых в федеральных органах исполнительной власти, иных государственных органах в соответствии с Законом № 273-ФЗ, определяются Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (далее — Положение о комиссиях), утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821.

В соответствии с п. 2 данного Указа в МВД России, МЧС России, Минобороны России, ГФС России, СВР России, ФСБ России, ФСО России,

ФСИН России, Спецстрое России, Службе специальных объектов при Президенте Российской Федерации, ФТС России, прокуратуре Российской Федерации и Следственном комитете Российской Федерации (должности в данных органах перечислены в разделе II перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные 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, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557) вопросы, изложенные в п. 16 Положения о комиссиях, в отношении государственных служащих, не являющихся федеральными государственными гражданскими служащими, рассматриваются аттестационными комиссиями. Организации рассмотрения соответствующих вопросов аттестационными комиссиями посвящены п. 39-42 Положения о комиссиях.

Согласно п. 23 Положения о комиссиях по итогам рассмотрения вопроса о несоблюдении государственным служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов комиссия принимает одно из следующих решений:

а) установить, что государственный служащий соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов;

б) установить, что государственный служащий не соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов. В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа указать государственному служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов либо применить к государственному служащему конкретную меру ответственности.

В целях обеспечения единообразного применения Указа Президента Российской Федерации № 821 президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 13.04.2011 одобрены Методические рекомендации по организации работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационных комиссий) в федеральных государственных органах.

Поскольку определение конфликта интересов, используемое для целей противодействия коррупции, основывается на понятии «коррупция», данном в статье 1 Закона № 273-ФЗ, то соответственно конфликт интересов подразумевает извлечение (возможности извлечения) из конфликтной ситуации выгоды в основном имущественного характера (материального преимущества). Выгодоприобретателем может быть как сам служащий, так и связанные с ним лица.



Связь может быть как прямой (например, родственники), так и опосредованной (например, личная дружба, кумовство и другие формы взаимозависимого общения).

Конфликт интересов является исключительно умышленным деянием даже в случае, когда служащий (работник) бездействует, так как он осознает, что своими действиями (бездействием) использует свое должностное положение (полномочия) для определенных личных целей и при этом исполняет свои должностные обязанности ненадлежащим образом, необъективно.

Однако в нормах действующего законодательства четко не закреплены ни признаки этого деяния, ни критерии применения мер ответственности за неурегулированный конфликт интересов. Положения закона не раскрывают содержание понятий «надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных или служебных обязанностей (осуществление полномочий)».

Также у правоприменителей вызывает немало вопросов формулировка закона «личная заинтересованность (прямая или косвенная) может повлиять». Зачастую непонятно, как определить границы «косвенной личной заинтересованности, которая может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей». Еще большую неопределенность содержит в себе понятие «или каких-либо выгод (преимуществ)» помимо имущественных.

Для оценки возможности возникновения конфликта интересов необходимо учитывать совокупность таких факторов, как:

- наличие личной заинтересованности, т.е. появление в сфере интересов службы личных мотивов (родственные, имущественные либо иные зависимые отношения);

- наличие полномочий, позволяющих принять решение (осуществить его подготовку), имеющее правовые последствия для заинтересованного лица;

- возможность извлечения выгоды, получения отдельных преференций имущественного характера.

Одной из форм конфликта интересов может являться осуществление своих служебных функций или участие в принятии кадровых решений в отношении родственников, а также работа родственников в условиях непосредственного подчинения, или - кадровый протекционизм, то есть подбор должностных лиц не по деловым качествам, а по знакомству, по протекции, предоставление «своим», «близким» людям необоснованного преимущества, или кумовство - служебное покровительство своим друзьям, родственникам в ущерб делу, то есть в ущерб интересам общества и государства.

При этом следует иметь в виду, что родственные связи, дружеские отношения не являются единственным и достаточным признаком конфликта интересов.

Все эти факторы и критерии в законодательстве прямо не закреплены.

Регулярный анализ надзорной практики и научных исследований

позволил сформулировать предложения по совершенствованию действующего законодательства. В первую очередь это касается прямого закрепления нематериальной личной заинтересованности как признака конфликта интересов. Такие явления, как кадровый протекционизм, кумовство, клановость и другие подобные явления, безусловно, нуждаются в дополнительной регламентации.

Их общественная опасность выражается в подмене правовых инструментов государственного управления неправовыми, основанными на личной заинтересованности нематериального характера. Выявление такого рода связей существенно осложняется свойственной им латентностью, их скрытостью.

Как показывают результаты научных исследований, в перспективе возможно введение института декларирования публичными должностными лицами связей, приводящих к личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей. Развитие общественного контроля за деятельностью системы государственного управления и поможет обеспечить её функционирование в интересах общества.

Нуждается в совершенствовании порядок формирования комиссий по конфликту интересов, с тем чтобы большинство ее членов не попадали под влияние руководителя, а состав формировался по принципу суда присяжных для обеспечения максимальной независимости в решениях.

Таковы основные результаты научных исследований.

Что касается практики, то только в 2020 г. прокурорами выявлено более 4 тыс. нарушений закона, связанных с непринятием мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Это число ежегодно увеличивается.

Наиболее распространенной формой конфликта интересов являются ситуации, в основе которых находятся родственные связи.

Приведем некоторые примеры.

Начальник Муниципального казенного учреждения «Управление городского хозяйства» принял на работу родную сестру своей супруги.

Заместитель главы администрации муниципального района неоднократно исполнял обязанности главы администрации района, в связи с чем на тот момент его супруга находилась в его подчинении.

Прокуратурой установлен факт назначения главой сельского поселения своей супруги на должность директора муниципального бюджетного учреждения «Центр культуры», учредителем которого является администрация сельского поселения. То есть глава поселения осуществлял все полномочия работодателя в отношении директора учреждения.

Специалист администрации сельского поселения работала в условиях подконтрольности своей родной сестре — заместителю председателя администрации этого поселения.

Установлены факты трудоустройства главой муниципального образования в администрацию сельского поселения своего двоюродного брата

на должность водителя и своей матери — на должность уборщицы.

Заместитель директора бюджетного образовательного учреждения работал в условиях непосредственной подчиненности своей супруге — директору учреждения.

Министр культуры и туризма одного из субъектов Российской Федерации включил племянницу, то есть дочь своего родного брата, в кадровый резерв, назначил её на должность ведущего специалиста возглавляемого им министерства и в последующем поощрил. При этом с целью сокрытия родственных связей при назначении на государственную должность министр не отразил в анкетно-биографических данных сведения о своем родном брате. По результатам рассмотрения представления прокурора министр освобожден от занимаемой должности.

По всем этим фактам приняты меры прокурорского реагирования, в ряде случаев лица, виновные в нарушении требований антикоррупционного законодательства, с занимаемых должностей уволены.

Другими основными формами проявления конфликта интересов являются:

а) реализация контрольно-надзорных полномочий. Например, по представлению прокуратуры района одного из субъектов Российской Федерации в связи с утратой доверия уволен начальник отдела надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России, проводивший проверку исполнения противопожарных норм в местной больнице, в которой лицом, ответственным за работу на данном направлении, являлся его отец.

В другом случае без учета антикоррупционных норм начальником Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России по субъекту Российской Федерации организована замена собственного удостоверения на право управления маломерными судами, при этом он сам выступил руководителем экзаменационной комиссии.

Или: заместитель начальника исправительной колонии в период исполнения обязанностей начальника учреждения издал приказ о собственном премировании.

Прокуратурой вскрыты факты непринятия медицинскими работниками мер к урегулированию конфликта интересов. Врачи, рентгенолог и хирург, районной больницы, имея предварительную договоренность с руководством частных медицинских центров на получение скидок на обследование в названных центрах, направляли пациентов для прохождения платных медицинских процедур в эти коммерческие организации.

При этом пациенты могли получить те же услуги бесплатно в государственной больнице в рамках государственных гарантий обязательного медицинского страхования.

Помимо названных проявлений недопустимыми являются, например, рекомендации проверяющего воспользоваться услугами конкретной компании, владельцами, руководителями или сотрудниками которой являются его

родственники, для устранения нарушений или консультаций.

Даже если рекомендации служащего обусловлены не корыстными соображениями, а стремлением качественно устранить нарушения, подобные советы обеспечивают возможность получения доходов его родственниками или иными связанными с ним лицами и, следовательно, приводят к возникновению личной заинтересованности. Подобное поведение является нарушением закона.

Нередко прокурорами выявляются ситуации, когда родственники служащего или иные лица, с которыми связана его личная заинтересованность, выполняют оплачиваемую работу в организации, предоставляющей платные услуги поднадзорной или подконтрольной служащему организации, или эти организации являются материнскими, дочерними или иным образом аффилированными.

Например, платные услуги, предоставляемые организацией, связаны с должностными обязанностями служащего (консультации по порядку проведения проверок, работ, необходимых для устранения нарушений и т.д.).

Имели место факты, когда служащие осуществляли надзорные, контрольные или иные функции в отношении организации, владельцем, руководителем или работником которой он являлся до поступления на службу в государственные органы.

В таких случаях служащий мог сохранить дружеские отношения со своими бывшими коллегами и симпатию к этой организации в целом. Возможна и обратная ситуация, при которой он по тем или иным причинам испытывал неприязнь к бывшему работодателю. И то, и другое может воспрепятствовать объективному исполнению своих должностных обязанностей. При этом симпатии или антипатии к бывшему работодателю в соответствии с действующим законодательством не могут считаться личной заинтересованностью.

И все же в данной ситуации как служащему, так и его работодателю необходимо оценить, могут ли взаимоотношения с бывшим работодателем или владельцем организации повлиять на объективное исполнение должностных обязанностей и повлечь конфликт интересов;

б) необходимо учитывать, что в ситуацию конфликта интересов ставит работника получение подарка или иных благ (бесплатные услуги, скидки, ссуды, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов и т.д.) от заинтересованных физических и юридических лиц, в отношении которых работник осуществляет или ранее осуществлял отдельные надзорные или контрольные, а также другие функции, возложенные федеральным законодательством на соответствующие органы.

То же самое относится и к подаркам, получаемым от заинтересованных физических и юридических лиц родственниками служащего. Действующее законодательство не устанавливает ограничений на получение ими подарков и иных благ. Несмотря на это, следует понимать, что в большинстве случаев подобные подарки вызваны желанием обойти существующие нормативные

ограничения и повлиять на действия и решения служащего;

в) использование имущества работодателя в личных целях. Например, прокуратурой в 2020 г. выявлен конфликт интересов в действиях главы администрации муниципального района, который незаконно предоставлял служебные автомобили и муниципальные помещения для нужд местного попечительского совета благотворительного фонда поддержки социального развития муниципального района, председателем которого является его супруга.

В другом примере проведенной прокуратурой проверкой в муниципальной спортивной школе олимпийского резерва установлено, что директором учреждения безвозмездно предоставлены тренировочные площадки общественным организациям, возглавляемым ею самой и ее супругом;

г) широкое распространение получили выявляемые прокурорами факты конфликта интересов в госзакупках и при исполнении договорных обязательств.

Так, по инициативе прокуратуры прекращены полномочия руководителя Научно-аналитического центра рационального недропользования, который заключил соглашения на сумму в несколько млн рублей с ООО, возглавляемым его родным братом.

В другом случае по результатам рассмотрения представления прокуратуры района заместителю главы администрации района, заключившему от имени подведомственных учреждений договоры подряда с аффилированной ему организацией, объявлено замечание.

По заявлению прокурора, не согласившегося с данным решением, судебной коллегией по гражданским делам областного суда удовлетворено требование о возложении на администрацию муниципального образования обязанности по расторжению трудового договора и изданию приказа об увольнении в связи с утратой доверия;

д) использование служебной информации в личных целях. Это могут быть вопросы личных инвестиций с использованием инсайдерской информации, когда служащий или работник посредством сведений, доступных ему в ходе исполнения служебных обязанностей и закрытых для общественности, получает конкурентные преимущества при совершении коммерческих операций, а также дает возможность получить эти преимущества своим родственниками и иным связанным с ним лицам. То же касается использования неконфиденциальной служебной информации, которая лишь временно недоступна широкой общественности, например, финансовые прогнозы.

К этой же категории можно отнести передачу персональных данных клиентов и другой информации о них третьим лицам. Абсолютно очевидно, что это делается с целью или самому заработать на этой информации, или помочь сделать это близким.

е) совмещение основной и дополнительной оплачиваемой

деятельности, включая предпринимательскую. Например, прокуратурой установлено, что ведущий ветеринарный врач государственного бюджетного учреждения, в обязанности которого входит осуществление контрольных функций в отношении объектов ветеринарно-санитарного назначения, отслеживание соблюдения режимов переработки продукции, в течение длительного времени получал доход как по основному месту работы, так и от иной оплачиваемой деятельности в подконтрольном ему предприятии - ООО.

Нередко неурегулированный конфликт интересов с родственными связями в своей основе влечет последствия, которые позволяют квалифицировать их уже как преступные.

Например, прокуратурой установлено, что заместитель начальника отдела государственного пожарного надзора ГУ МЧС России по субъекту Российской Федерации путем необоснованного занижения класса опасности объектов коммерческой организации способствовал заключению этой организацией договоров перевозки со своей супругой, зарегистрированной в качестве индивидуального предпринимателя. По выявленным фактам в следственные органы направлены материалы, проводится проверка в порядке, предусмотренном ст.ст. 144-145 УПК РФ, государственный служащий уволен в связи с утратой доверия.

В другом случае на основании материалов проверки прокуратуры возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 159 (мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения) и ч. 1 ст. 292 УК РФ (служебный подлог) в отношении заместителя директора регионального лесопожарного центра, который принял на должность механика, заведомо зная, что он должностные обязанности исполнять не будет, после чего начисленную заработную плату расходовал на личные нужды.

Подводя итог, подчеркнем, что многообразие форм конфликта интересов и его проявлений не позволяет детально регламентировать на законодательном уровне все возможные варианты развития конкретных ситуаций. То же касается и мер по предотвращению и урегулированию этого явления.

Вместе с тем несовершенство действующего законодательства приводит к тому, что категории конфликта интересов и скрытой аффилированности во многом являются оценочными. В связи с этим предлагается при рассмотрении ситуаций на предмет конфликта интересов, как возможного, так и состоявшегося, исходить из того, что любое использование служащим не только своего служебного положения, но и должностного статуса для извлечения преимуществ как для себя, так и для связанных с ним лиц может быть расценено третьими лицами как конфликт интересов.

Помимо этого нельзя не учитывать неправовые последствия.

Наличие родственных связей между руководителями и другими работниками органов и организаций создает репутационные издержки, порождает сомнения в объективности процедур оценки деловых и профессиональных качеств, продвижения персонала.

Решения родственников-начальников по отношению к родственникам-подчиненным могут быть необъективными или восприняты как необъективные остальными работниками или третьими лицами, в том числе государством, включая правоохранительные органы, профсоюзами и профессиональными объединениями, средствами массовой информации, акционерами, контрагентами и другими участниками правоотношений. Аналогичная ситуация может возникнуть при совместном участии родственников в одном бизнес-процессе.

В связи с этим однозначный запрет на протекционизм на основе семейственности и другие подобные проявления конфликта интересов представляется оправданным не только на службе государству, но и в негосударственном секторе.

\* \* \*

**Е.Ю. Лихачёва,**  
заведующая кафедрой  
организационно-аналитического  
обеспечения деятельности и  
управления в органах  
прокуратуры Университета  
прокуратуры Российской  
Федерации, кандидат  
юридических наук

### **Борьба с коррупцией путем антикоррупционного просвещения**

В соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является принятие мер, которые направлены на формирование в обществе отрицательного отношения к коррупционному поведению.

Противодействие коррупции заключается не только в применении правовых мер, направленных на преследование за совершение коррупционных правонарушений, но и в работе по повышению уровня правосознания граждан, формированию стандартов антикоррупционного поведения в ходе образования и воспитания гражданина.

Федеральным законом от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» в состав субъектов профилактики правонарушений включены органы прокуратуры Российской Федерации, при этом повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан определены в числе основных направлений этой деятельности.

Органы прокуратуры осуществляют свою антикоррупционную деятельность на основании Конституции Российской Федерации<sup>6</sup>, утверждаемого Президентом Российской Федерации Национального плана противодействия коррупции, Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>7</sup>, иных федеральных законов.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 02.08.2018 № 471 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию» определено, что фундаментальная роль права, на котором основываются государство и гражданское общество, диктует потребность формирования правовой культуры общества, повышения юридической осведомленности граждан, их готовности следовать закону и видеть в этом свой непосредственный интерес.

---

<sup>6</sup> Конституция РФ: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

<sup>7</sup> См.: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».



Практика показывает, что цели предупреждения правонарушений достигаются обучением граждан самостоятельному применению законов для защиты своих прав и отстаивания своих интересов.

По мнению некоторых ученых, правовое просвещение представляет собой распространение в обществе знаний о праве и разъяснение положений действующих нормативных правовых актов, а также практики их применения в целях формирования убежденности в необходимости соблюдения законов и предупреждения правонарушений<sup>8</sup>.

Указанное мнение подтверждается нормами Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Так, в силу пункта 1 части 1 статьи 17 названного закона правовое просвещение и правовое информирование определены в числе форм профилактического воздействия. Правовую основу осуществления органами прокуратуры правового просвещения составляют законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и ряд международных правовых актов. Так, с момента ратификации в 2006 году Конвенции ООН против коррупции принято около полутора десятка федеральных законов, регулирующих отношения по противодействию коррупции в различных сферах правоотношений, внесены изменения в более чем 35 действующих законодательных актов, в том числе в Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации. Свыше 900 нормативных правовых актов принято федеральными и региональными органами государственной власти в рамках реализации законодательства о противодействии коррупции.

Противодействие коррупции является одной из приоритетных задач государственной политики и важнейшим направлением деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, которым отводится центральное место в реализации антикоррупционного законодательства и обеспечении его неукоснительного соблюдения. Большое значение уделяется этому вопросу и в ходе экспертизы нормативных правовых актов<sup>9</sup>.

Информирование федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также населения о состоянии законности является одним из принципов организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации<sup>10</sup>.

В соответствии с положениями пунктов 5 и 6 статьи 3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на

---

<sup>8</sup> См.: выступление Председателя Верховного Суда Российской Федерации Лебедева В.М. (редакционный материал) // Российский судья. 2009. № 1. 124.

<sup>9</sup> См.: Смирнова О.В. Некоторые вопросы проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов / журнал Закон и право. 2008. № 12. С. 125-128.

<sup>10</sup> Ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

принципах приоритетного применения мер по предупреждению коррупции и комплексного использования организационных, информационно-пропагандистских, правовых и иных мер. Их реализация связана с повышением уровня правовой культуры общества путем осуществления правового воспитания.

Правовое воспитание можно определить как целенаправленную деятельность государства, его органов, общественных объединений, средств массовой информации по формированию высокого правосознания путем правового просвещения и правовой культуры граждан.

Правовое просвещение представляет собой распространение в обществе знаний о праве и разъяснение положений действующих нормативных правовых актов, а также практики их применения в целях формирования убежденности в необходимости соблюдения законов и предупреждения правонарушений<sup>11</sup>.

Использование правового просвещения органами прокуратуры в качестве формы профилактического воздействия основывается на анализе законодательства и практики его применения, состояния законности и правопорядка, криминологического прогноза, с учетом решений коллегий Генеральной прокуратуры Российской Федерации, постановлений Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации, обобщения результатов работы по другим направлениям деятельности органов прокуратуры<sup>12</sup>.

Наиболее эффективными формами правового просвещения населения являются информационно-методические материалы, социальные рекламы, публикации в СМИ и на интернет-ресурсах, количество которых каждый год увеличивается<sup>13</sup>. Например, Генеральной прокуратурой Российской Федерации каждый год издаются памятки по антикоррупционному просвещению в сферах ЖКХ, образования, здравоохранения, разработаны видеоролики, детские комиксы и игровая компьютерная программа, целью которых является повышение юридической осведомленности молодежи в области противодействия коррупции, оказания им помощи в разрешении типичных ситуаций с коррупционными рисками.

Также Генеральной прокуратурой Российской Федерации разработана памятка «Что нужно знать о коррупции», которая содержит рекомендации о порядке действий при обнаружении коррупционных правонарушений. Электронные макеты антикоррупционных памяток размещены на Едином портале прокуратуры Российской Федерации в разделе «Противодействие коррупции».

---

<sup>11</sup> См.: выступление Председателя Верховного Суда Российской Федерации Лебедева В.М. (редакционный материал) // Российский судья. 2009. № 1.

<sup>12</sup> См.: информационное письмо от 13.11.2020 № инф-22/3-16384-20 «О практике организации органами прокуратуры РФ работы по правовому просвещению и правовому информированию».

<sup>13</sup> См.: обзор результатов работы органов прокуратуры Российской Федерации по правовому просвещению и правовому информированию от 08.04.2019 № 22-14-2019.

Наряду с указанными формами правового просвещения в Генеральной прокуратуре Российской Федерации 03.04.2020 утвержден Комплексный план мероприятий по антикоррупционному просвещению и формированию в обществе нетерпимости к коррупционному поведению на 2020-2021 годы.

Кроме того, ежегодно Генеральной прокуратурой Российской Федерации организовываются Международные молодежные конкурсы социальной рекламы «Вместе против коррупции!». Конкурсанты из Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана подготовили свыше 9 тысяч работ в формате плакатов и видеороликов антикоррупционной тематики. Подобные конкурсы проводятся ежегодно, в том числе в прокуратурах субъектов Российской Федерации. В 2020 году проведение аналогичного конкурса анонсировано на 8-й сессии Конференции государств - участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции<sup>14</sup>.

В соответствии с пунктом 1.13 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2012 № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» в целях профилактики и противодействия преступности органам прокуратуры предписано активизировать работу по разъяснению законодательства и взаимодействию с общественными и правозащитными организациями.

Нормы действующего приказа Генерального прокурора Российской Федерации № 471, как и предыдущего<sup>15</sup>, распространяются и на профилактическую работу, и на сферу, связанную с привитием гражданам уважения к защищаемым правам социальным ценностям. При этом ключевой акцент в нем сделан на профилактику, поскольку вопрос правовой пропаганды, правового воспитания населения выдвигается на первый план не ради самоцели, а как средство достижения законодательно обозначенных целей, подразумевая наступление определенного эффекта от такой деятельности, то есть снижения уровня правонарушений, а в конечном счете - укрепления законности<sup>16</sup>.

В целях наиболее полного и своевременного освещения результатов деятельности в сфере надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции отдельным Указанием Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 01.09.2011 № 267/40 определен порядок представления для опубликования материалов и о работе органов прокуратуры

---

<sup>14</sup> См.: информационное письмо от 13.04.2020 № 86-26-2020/Ип30243-20 «О мерах по антикоррупционному правовому просвещению».

<sup>15</sup> См.: Приказ Генерального прокурора РФ от 02.08.2018 № 471 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию», приказ Генерального прокурора РФ от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» (утратил силу).

<sup>16</sup> См.: *Винокуров А.Ю.* О месте правового просвещения в системе внешнефункциональной деятельности органов прокуратуры. Проблемы правового просвещения и участие в нем органов прокуратуры: сб. материалов Всероссийской научно-практической конференции (7-8 октября 2010 г.) / под ред. д-ра юрид. наук О.С. Капинус. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2011. С. 44.

по противодействию коррупции<sup>17</sup>.

Данным организационно-распорядительным документом Генеральной прокуратуры Российской Федерации прокурорам субъектов Российской Федерации предписано материалы по данным вопросам представлять по мере поступления информации о практике такой работы по согласованию с соответствующими управлениями, отделами или старшими помощниками по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

Необходимо отметить, что ответственность за формирование правовой культуры нетерпимости к коррупции, создание внутриорганизационной системы предупреждения коррупционных проявлений и противодействия им, за проведение индивидуально-воспитательной работы возлагается на руководителей органов прокуратур всех уровней, которые непосредственно осуществляют координирование, планирование и контроль за работой в данной сфере, определяют приоритетные направления деятельности, оказывают существенное влияние на выработку и развитие ценностей, норм, традиций и стандартов поведения в коллективах, в том числе в сфере антикоррупционных отношений.

Реализуя нормы, заложенные в организационно-распорядительных документах Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуроры субъектов Российской Федерации и приравненные к ним специализированные прокуроры издают документы, регламентирующие вопросы профилактики коррупции, недопущения возможности должностных лиц действовать по своему усмотрению, а также направленные на неукоснительное соблюдение требований закона.

Например, распоряжением прокурора Ростовской области «Об активизации работы по профилактике коррупционных и иных правонарушений» утвержден комплекс мероприятий в целях формирования и реализации в органах прокуратуры области антикоррупционных стандартов и процедур, обеспечения контроля за их исполнением<sup>18</sup>.

Кроме того, учитывая, что все большее распространение в качестве средства правовой пропаганды получает информационная сеть Интернет, необходимо развивать такое направление деятельности и на официальных сайтах органа прокуратуры, на которых должны быть открыты разделы по правовому просвещению, где помимо размещения информации правового характера было бы нелишним осуществлять консультации граждан по правовым вопросам и публиковать соответствующие разъяснения, в том числе в антикоррупционной сфере.

На сайте прокуратуры Свердловской области в разделе правового просвещения дана ссылка на интерактивную компьютерную программу «Мы

---

<sup>17</sup> Указание Генпрокуратуры РФ от 01.09.2011 № 267/40 «О порядке представления для опубликования материалов о работе органов прокуратуры по противодействию коррупции».

<sup>18</sup> См.: Обзор практики проведения мероприятий по профилактике коррупции в органах прокуратуры Российской Федерации от 28.12.2018 № 88-10-2018.

против коррупции»<sup>19</sup>, которая позволяет проверить, освежить или расширить свои антикоррупционные знания.

В прокуратуре Липецкой области при взаимодействии со средствами массовой информации остается приоритетным освещение деятельности по пресечению коррупционных проявлений<sup>20</sup>.

В Ханты-Мансийском автономном округе особое внимание уделяется выступлениям перед гражданами, а также мероприятиям в форме подготовки информационно-разъяснительных материалов, социальной рекламы. В газетах действуют постоянные рубрики по разъяснению законодательства: «Прокуратура разъясняет», «Вопрос прокурору», «Прокурорский надзор», «Правовой ликбез», в которых работники прокуратур отвечают на вопросы читателей.

Особое значение имеет правовая пропаганда при взаимодействии с телевидением. К примеру, в эфире местного телеканала «Конда» выходили сюжеты прокуратуры Кондинского района Ханты-Мансийского автономного округа с разъяснением порядка обращения граждан за правовой помощью, о противодействии коррупционным проявлениям, о льготах для отдельных категорий граждан, а также об изменениях в действующем законодательстве.

Телевидение, радио, пресса и Интернет формируют общественное мнение, направленное на негативное отношение к фактам коррупции, осуществляют пропаганду честного, законопослушного образа жизни, утверждают социально позитивный стандарт, могут способствовать повышению правовой культуры населения, предупреждению коррупционных правонарушений и преступлений через привлечение общественного внимания и призыв к содействию граждан, юридических лиц, государственных органов по реализации антикоррупционной политики Российской Федерации.

Самыми активными участниками антикоррупционной политики должны стать граждане государства, и прежде всего молодое поколение россиян. Здесь поможет только активная образовательно-воспитательная деятельность, ориентированная в первую очередь на работу с подрастающим поколением.

В этих целях необходимо создавать учебно-воспитательные антикоррупционные программы. Каждый учащийся должен иметь доступ к антикоррупционным ресурсам Интернета. Кроме того, необходимо разрабатывать и издавать учебники для школ и вузов. С учетом цифровой экономики страны предлагается сделать антикоррупционное направление интегративной частью различных учебных программ. Также необходимо направить все имеющиеся возможности российского образования на просвещение взрослого населения.

В системе прокуратуры Российской Федерации активно принимаются меры по антикоррупционному обучению как молодых специалистов, так и

---

<sup>19</sup> См.: сайт прокуратуры Свердловской области URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/pravovoe-prosveschenie> (дата обращения 02.10.2019).

<sup>20</sup> См.: докладная записка прокурора Липецкой области об итогах работы за 2018 год от 25.01.2019 №20-05-19.

опытных работников с целью формирования у них высокого уровня правосознания, нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям, внедрения в правовую культуру антикоррупционных стандартов поведения работников<sup>21</sup>.

Согласно приказу Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции»<sup>22</sup> Университетом прокуратуры Российской Федерации организовано и проводится на постоянной основе обучение и повышение квалификации прокурорских работников в области противодействия коррупции, готовятся соответствующие учебные пособия и методические рекомендации по актуальным направлениям прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Только в 2019/2020 учебном году в Университете прокуратуры Российской Федерации и его институтах (филиалах) повысили свою квалификацию более 3 тысяч прокурорских работников, с которыми проведены занятия по антикоррупционной тематике, в том числе в сфере антикоррупционного просвещения.

Антикоррупционная пропаганда является важным условием противодействия коррупции, которая включает в себя как проведение мероприятий по организации антикоррупционного образования, направленных на формирование антикоррупционного мировоззрения граждан, так и просвещение граждан в этой области.

Таким образом, потребность формирования правовой культуры граждан, . повышения их юридической осведомленности и готовности следовать закону продиктована временем и является одним из основных направлений деятельности органов прокуратуры Российской Федерации по борьбе с коррупцией.

\* \* \*

---

<sup>21</sup> См.: Обзор практики по обучению федеральных государственных служащих по вопросам профилактики и противодействия коррупции от 31.08.2018 № 80-10-18.

<sup>22</sup> См.: приказ Генерального прокурора РФ от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции».

**Э.Б. Хатов,**  
профессор кафедры  
международного  
сотрудничества в сфере  
прокурорской деятельности  
Университета прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических  
наук, доцент

### **Вопросы информационно-аналитического обеспечения профилактики коррупционных правонарушений в условиях цифровизации**

Коррупция во всех без исключения странах исторически рассматривается как фактор, резко снижающий эффективность государственных институтов, деформирующий их потенциал и роль в государственном механизме. Так, утвержденный Петром I Генеральный Регламент от 28.02.1720 требовал от состоящих на государственной службе исполнять свои обязанности «ни по дружбе, или вражде, или из-за взяток».

Однако спустя сотни лет проблема не утратила актуальности. По данным ФСО за прошлый год, доля опрошенных, считающих деятельность правоохранительных органов по противодействию коррупции неэффективной или скорее неэффективной, растет: в 2017 году — 61,1 %, в 2018 году — 68,5%, в 2019 году — 69,4 %, в 2020 году — 74,1 %.

Именно поэтому вопрос борьбы с коррупцией не снимается с повестки дня. Президент России, поздравляя прокуроров с профессиональным праздником в этом году, также подчеркнул, что ключевым принципом работы ведомства неизменно остаётся служение на благо народа и нашей Родины, и напомнил о необходимости жёстко пресекать коррупцию. В декабре 2020 г., подводя итоги работы координационного совещания, посвященного результатам работы правоохранительных органов по противодействию коррупции, Генеральный прокурор Российской Федерации И.В. Краснов подчеркнул важность усиления работы по противодействию проявлениям коррупции, в том числе в собственных рядах. Как видим, позиция единая и однозначная, которая еще раз подчеркивает актуальность противодействия коррупции.

Одним из основных принципов этой деятельности является приоритетное применение профилактических мер. Согласно Федеральному закону от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» профилактика коррупции рассматривается как элемент противодействия ей, представляющий собой деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий по выявлению и последующему устранению причин коррупции.

Причем для эффективной профилактической работы имеет важнейшее

значение неотвратимое привлечение к ответственности за каждый факт коррупционного правонарушения. Причина — в вирулентном эффекте этого негативного явления, который проявляется в том, что наличие даже незначительного числа коррумпированных представителей государственных органов ориентирует общество на восприятие этих структур как коррупционно нестойких, а также формирует негативное впечатление о состоянии коррупции в государстве в целом.

При этом важными факторами противодействия коррупции выступает прозрачность в деятельности государственных органов, установление антикоррупционных ограничений и запретов, а также и контроль их исполнения, тесно связанный со сбором и анализом соответствующей информации. Так, в приказе Генерального прокурора Российской Федерации «Об основных направлениях работы с кадрами в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации» от 20.02.2013 № 80 не зря указывается, что отсутствие надлежащего контроля со стороны некоторых руководителей ведет к тому, что отдельные работники не только недобросовестно относятся к исполнению своих служебных обязанностей, но и злоупотребляют служебным положением, совершают другие порочащие честь проступки.

В числе основных и наиболее действенных антикоррупционных требований можно также назвать обязанность представлять сведения о доходах, имуществе, расходах госслужащего, а также его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Качество такого контроля - вопрос важнейший и целиком зависит от полноты и своевременности поступления и анализа соответствующей информации, т.е. по сути от качества информационно-аналитической деятельности.

Уверенность в высоком качестве контроля достоверности декларируемой информации сама по себе играет важную профилактическую роль, эффективность которой сегодня во многом возрастает вследствие применения цифровых технологий, которые за последние несколько лет стали неотъемлемой и важной частью всех сфер деятельности как государственных органов, должностных лиц, так и институтов гражданского общества и отдельных граждан.

Нельзя не отметить, что в органах государственной власти уже применяются современные аналитические программы, например: система оперативного управления «Эталон» с возможностью анализа больших объемов данных, за счет их визуализации и настройки индивидуальных управленческих панелей в различных конфигурациях (Ситуационный центр, Контроль, Организация деятельности), ведется разработка информационной системы «Око государево» с возможностью использования онлайн спутниковой геокарты с разрешением в 1 метр<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Рос. газета. Федеральный выпуск № 7329 (163) от 25.07.2017. <https://rg.ru/2017/07/25/german-gref-svoej-leksiej-pered-studentami-vzorval-set.html>. Обращение от 10.09.2020.



Нами уже отмечалась возрастающая актуальность цифровой трансформации органов прокуратуры, включая расширение системы информационных ресурсов за счет банков данных и информационных массивов государственных органов власти, в том числе правоохранительных и контролирующих органов, а также органов местного самоуправления<sup>24</sup>.

Думается, что в сфере информационно-аналитического обеспечения профилактики коррупции использование цифровых ресурсов не менее значимо, в том числе возможность подключения к базе данных системы уличных камер видеонаблюдения, как в записи, так и в режиме реального времени. К аналогичному выводу пришли в Европейской комиссии по эффективности правосудия (СЕРЕJ), подчеркнув, что применение искусственного интеллекта существенно повышает эффективность анализа преступности с помощью подходов, сочетающих географические информационные системы (ГИСС) и обработку больших объемов данных.

Очень полезная информация для борцов с коррупцией теперь содержится в базах Федеральной налоговой службы, куда стекаются сведения об объектах недвижимости, банковских счетах, полученных доходах<sup>25</sup>.

Указанные сведения уже сейчас используются для проверки достоверности сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера соответствующих категорий должностных лиц, которые ими ежегодно подаются в том числе в отношении своих супругов и несовершеннолетних детей.

Однако не секрет, что некоторые такие лица оформляют подлежащее декларированию имущество, в том числе зарубежное, на других родственников или иных близких людей, сохраняя при этом полный контроль над такими активами. Так, нередко у госслужащих находятся очень состоятельные братья, сестры, родители, родители супругов, совершеннолетние дети, бывшие супруги, иные близкие лица, владеющие имуществом стоимостью явно несоразмерной их легальным доходам. Примеры бывших полковников — миллиардеров известны, и можно их в этой аудитории не упоминать.

Причем признаки сокрытия имущества путем такого приема при углубленном анализе достаточно очевидны и проявляются, как отмечалось выше, в обладании различным имуществом, денежными средствами на банковских счетах указанных фиктивных собственников, явно несоответствующими официальными доходам. Т.е. современные цифровые технологии позволяют на основе сравнительного анализа информационных ресурсов различных баз данных, например, органов ЗАГС и ФНС выявить

---

<sup>24</sup> Хатов Э.Б. Вопросы информационного обеспечения прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. 2016. № 4. С.38.

<sup>25</sup> Европейская этическая хартия по использованию искусственного интеллекта в судебных системах и их окружении (далее- Хартия), принята на 31-м пленарном заседании Европейской комиссии по эффективности правосудия (СЕРЕJ) Совета Европы. С. 66.

таких лиц за несколько минут. Отметим, что на сайтах ФНС есть ссылки и на зарубежные ресурсы (реестры) с информацией о владельцах недвижимости и предприятий в других странах.

Аналогичная методика уже применяется. Так, в Китае с помощью достаточно простой программы проанализировали зафиксированные уличными камерами маршруты движения транспортных средств госслужащих и выявили объекты недвижимости, которые фактически ими использовались, но не были отражены в антикоррупционных декларациях.

Преимущества внедрения этих алгоритмов информационно-аналитической деятельности очевидны и позволяют не только выявить коррупционные преступления, но и за счет их предупреждения сберечь существенные бюджетные средства путем снижения объемов и масштабов их хищений, а также существенно снизить служебную нагрузку правоохранителей в виде отсутствия необходимости расследовать такие уголовные дела и обращаться в суды о взыскании в доход государства активов, приобретенных коррупционерами.

Да и сам формат представления бумажных деклараций в наши дни уже довольно архаичен. Представляется достаточным госслужащему дать согласие на обработку персональных данных, а остальное сделают программы с использованием искусственного интеллекта и возможностью обработки больших данных. Вместе с тем, как и в любом правиле, здесь возможны исключения для отражения информации об имеющихся денежных обязательствах, не оформленных нотариально.

В этой связи напрашивается предложение существенно оптимизировать информационно-аналитическую деятельность в сфере профилактики коррупции за счет активного применения цифровых технологий и искусственного интеллекта, онлайн доступа к базам данных государственных органов, иных организаций (например, нотариальных контор, авиа- и ж/д перевозчиков), а также рассмотреть вопрос о прекращении практики ежегодной подачи госслужащими и соответствующими должностными лицами указанных выше сведений о соблюдении антикоррупционных ограничений в бумажном формате.

\* \* \*

**Л.А. Горина,**  
прокурор отдела по надзору за  
исполнением федерального  
законодательства управления по  
надзору за исполнением  
законодательства о  
противодействии коррупции  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Практика привлечения юридических лиц к административной ответственности по статье 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях**

Институт ответственности юридического лица за коррупционные правонарушения введен в законодательство Российской Федерации в рамках реализации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003. Возможность привлечения юридических лиц к ответственности предусмотрена непосредственно в статье 14 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Так, в случае если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с национальным законодательством.

В частности, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) в статье 19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица» предусмотрена административная ответственность юридического лица.

Административную ответственность по указанной статье влекут незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица либо в интересах связанного с ним юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг или иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера либо предоставление ему имущественных прав (в том числе в случае, если по поручению должностного лица, лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранного должностного лица либо должностного лица публичной международной организации деньги, ценные бумаги или иное имущество передаются, предлагаются или обещаются, услуги имущественного характера оказываются либо имущественные права предоставляются иному физическому либо юридическому лицу) за совершение в интересах данного юридического лица либо в интересах связанного с ним юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие

функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым им служебным положением.

Санкция статьи предусматривает наложение административного штрафа на юридических лиц в размере не менее 1 миллиона рублей с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав по неквалифицированному составу правонарушения, и, соответственно, не менее 20 и 100 миллионов рублей - при совершении правонарушения в крупном и особо крупном размерах.

Реализация положений об ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения является неотъемлемой составляющей прокурорского надзора за исполнением антикоррупционного законодательства.

Только в 2020 году органами прокуратуры Российской Федерации возбуждено 382 дела указанной категории. Сумма наложенных по судебным решениям административных штрафов составила более 620 млн рублей.

В основном дела об административных правонарушениях рассматриваемой категории возбуждаются прокурорами при наличии материалов процессуальных проверок, уголовных дел по фактам передачи представителями и руководителями организаций взяток (коммерческого подкупа) должностным лицам государственных органов. При этом действующее законодательство не исключает возможность одновременного возбуждения уголовного дела в отношении физического лица (например, по статье 291 Уголовного кодекса Российской Федерации - дача взятки) и дела об административном правонарушении в отношении юридического лица по статье 19.28 КоАП РФ.

В целях применения статьи 19.28 КоАП РФ следует обратить внимание на следующие приведенные в диспозиции статьи 19.28 КоАП РФ понятия:

незаконные — любые действия юридического лица, связанные с неисполнением требований нормативных правовых актов, имеющие целью нарушение установленного порядка совершения административных процедур, вмешательство в деятельность органа власти, получение необоснованных выгод и преимуществ для юридического лица или какие-либо иные противоправные цели;

передача — любые действия, связанные с отчуждением (вручение, пересылка, оставление в обусловленном месте и др.) объектов, имеющих материальную ценность, либо документов, опосредующих права на них и предполагающих переход права собственности на эти объекты;

предложение или обещание - явно выраженное намерение произвести незамедлительно или когда-либо в будущем передачу денег, ценных бумаг, иного имущества либо оказать услуги имущественного характера, передать имущественные права. При разграничении понятий «обещание» и «предложение» незаконного вознаграждения следует исходить из того, кто являлся инициатором такого вознаграждения. При этом необходимо учитывать,

что согласно международным договорам Российской Федерации в области противодействия коррупции «обещание взятки» подразумевает наличие договоренности между взяткодателем и взяткополучателем, в то время как «предложение взятки» не подразумевает такой договоренности;

интересы юридического лица — достижение юридическим лицом каких-либо целей деятельности, удовлетворение его текущих или перспективных потребностей, получение выгод и преимуществ, освобождение (смягчение) от ответственности и (или) обязательств.

С субъективной стороны правонарушение, предусмотренное статьей 19.28 КоАП РФ, может быть совершено только умышленно.

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению (часть 2 статьи 2.1 КоАП РФ).

При этом необходимо учитывать, что в настоящее время все юридические лица, независимо от организационно-правовой формы, размера уставного капитала и других критериев, обязаны принимать меры по предупреждению коррупции согласно статье 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции». Поэтому юридическим лицом должны быть приняты все необходимые, разумные и достаточные меры по соблюдению требований антикоррупционного законодательства.

Действия, указанные в статье 19.28 КоАП РФ, от имени или в интересах юридического лица либо в интересах связанного с ним юридического лица могут совершаться соответствующими физическими лицами также только умышленно. Это обстоятельство предполагает осознание, предвидение (сознательное допущение) достижения каких-либо интересов исключительно юридического лица либо связанного с ним юридического лица (не своих собственных, других физических лиц или абстрактных интересов).

В качестве субъекта административной ответственности, установленной статьей 19.28 КоАП РФ, выступают только юридические лица.

От имени или в интересах юридического лица либо в интересах связанного с ним юридического лица могут действовать следующие лица:

уполномоченные совершать такие действия (бездействие) на основании закона, иного правового акта, устава, договора или доверенности;

занимающие должность в органах управления или контроля юридического лица;

имеющие право давать обязательные для этого юридического лица указания либо иным образом определять его действия (бездействие) или решения в силу прямого или косвенного участия в уставном (складочном) капитале этого юридического лица, закона, иных правовых актов или договора;

иные лица по указанию, с ведома либо одобрения вышеуказанных лиц,

действующие в интересах юридического лица.

При определении степени ответственности должностного лица за совершение административного правонарушения, которое явилось результатом выполнения решения коллегиального органа юридического лица, необходимо выяснять, предпринимались ли им меры с целью обратить внимание коллегиального органа либо администрации на невозможность исполнения данного решения, в связи с тем, что это может привести к совершению правонарушения.

Данный состав административного правонарушения имеет специфические особенности:

возбуждение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.28 КоАП РФ, является исключительной компетенцией прокурора (часть 1 статьи 28.4 КоАП РФ);

срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции является самым большим в КоАП РФ и составляет шесть лет со дня совершения административного правонарушения (часть 1 статьи 4.5 КоАП РФ);

применительно к данному составу правонарушения прокуроры наделены полномочиями по инициированию ареста имущества в целях обеспечения исполнения постановления о назначении административного наказания (статья 27.20 КоАП РФ);

административный штраф, назначенный за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ, должен быть уплачен не позднее семи дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу (часть 1.4 статьи 32.2 КоАП РФ);

юридическое лицо освобождается от административной ответственности за административное правонарушение, если оно способствовало выявлению данного правонарушения, проведению административного расследования и (или) выявлению, раскрытию и расследованию преступления, связанного с данным правонарушением, либо в отношении этого юридического лица имело место вымогательство. Данная норма направлена на своевременное информирование хозяйствующими субъектами правоохранительных органов о фактах преступной деятельности должностных лиц во избежание негативных последствий в случае добровольного сообщения об указанных фактах;

в соответствии с требованиями федерального законодательства не допускается участие в государственных и муниципальных закупках тех юридических лиц, которые в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке были привлечены к административной ответственности по статье 19.28 КоАП РФ. В целях реализации данной нормы закона Генеральной прокуратурой Российской Федерации сформирован и ведется реестр таких юридических лиц, который находится в открытом доступе на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Общие положения об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции закреплены в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции».

В целях повышения эффективности применения прокурорами положений законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в части, касающейся ответственности юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные преступления, а также в связи с принятием Федерального закона от 03.08.2018 № 298-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», наделяющего прокуроров полномочиями по инициированию ареста имущества юридических лиц, Генеральным прокурором Российской Федерации 14.05.2019 подписано указание № 341/86 «О порядке работы органов прокуратуры Российской Федерации по привлечению к ответственности юридических лиц, от имени или в интересах которых совершаются коррупционные преступления».

Для обеспечения формирования единого подхода к работе по выявлению признаков административных правонарушений коррупционной направленности, подготовке и направлению соответствующих материалов для решения вопроса о возбуждении соответствующих дел об административных правонарушениях, рассмотрению и принятию решений по данным материалам прокурорами совместно с правоохранительными и контролирующими органами на регулярной основе практикуются следующие мероприятия:

проведение совместных с заинтересованными органами и организациями совещаний, направленных на активизацию данной работы, в том числе в рамках работы постоянно действующих (межведомственных) рабочих групп по противодействию коррупции;

проведение обучающих мероприятий для работников соответствующих органов (круглых столов, семинаров и т.д.) для разъяснения практики применения антикоррупционного законодательства, решения проблемных вопросов правоприменения;

проведение оперативных совещаний по конкретным материалам с целью учета мнения всех участников правоохранительной работы и выработки оптимальной стратегии реализации имеющихся сведений.

Надлежащее информационное обеспечение позволяет прокурору систематически анализировать состояние, структуру и динамику правонарушений и многочисленные обстоятельства, способствующие нарушениям, своевременно оперировать оперативными данными о совершенных правонарушениях.

Прокурорами при осуществлении надзорной деятельности признаки правонарушений, предусмотренных статьей 19.28 КоАП РФ, устанавливаются путем анализа и оценки сведений, содержащихся в:

копиях процессуальных документов, поступающих в соответствии с требованиями Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а также в ходе изучения материалов уголовных дел, поступивших с обвинительными заключениями и оконченных производством по иным основаниям;

материалах надзора за оперативно-розыскной деятельностью;

поступившей в органы прокуратуры информации (обращений граждан, должностных лиц, сообщений средств массовой информации и т.п.);

материалах гражданских, арбитражных и административных дел; результатах анализа прокурорской и иной правоприменительной практики.

Особое внимание прокурорами уделяется материалам о нарушениях, связанных с незаконным предоставлением юридическим лицам бюджетных средств, заключением и исполнением государственных и муниципальных контрактов, предоставлением земельных участков, выполнением уполномоченными органами контрольных и разрешительных функций.

Актуальными в настоящее время являются правовые позиции по рассматриваемому вопросу, которые изложены в Обзоре судебной практики рассмотрения дел о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.28 КоАП РФ, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 08.07.2020.

\* \* \*



**А.В. Бунин,**  
прокурор отдела по надзору за  
уголовно-процессуальной и  
оперативно-розыскной  
деятельностью, обеспечению  
участия прокуроров в рассмотрении  
уголовных дел судами управления  
по надзору за исполнением  
законодательства о  
противодействии коррупции  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

### **Ответственность за незаконное вознаграждение**

Среди преступлений против государственной власти, государственной службы и службы в органах самоуправления наиболее серьезным и общественно опасным традиционно считается взяточничество — получение и дача взятки, а также посредничество во взяточничестве (статьи 290, 291, 291<sup>1</sup> и 291<sup>2</sup> УК РФ). Уголовная ответственность предусмотрена даже за обещание или предложение такого посредничества.

Предметом взятки могут являться не только денежные средства и материальные ценности, но и услуги имущественного характера либо освобождение от имущественного бремени (например, когда взяткодатель оплачивает отдых взяткополучателя или предоставляет ему возможность приобрести дорогостоящее имущество за символическую цену).

Выгодоприобретателем при взяточничестве всегда является должностное лицо. Под ним закон понимает лицо, которое постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляет функции представителя власти либо выполняет организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции:

- в государственных органах, органах местного самоуправления,
- в государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях,
- в акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям,
- в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

С мая 2011 года введена уголовная ответственность за взяточничество с участием иностранного должностного лица либо должностного лица публичной международной организации. Иностранное должностное лицо — это, например, члены парламентских собраний международных организаций, участником которых является Российская Федерация, или лица, занимающие судебные должности любого международного суда, юрисдикция которого

признана Российской Федерацией.

Если незаконное вознаграждение передается не чиновнику, а лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации без участия государства или муниципальных образований, то такие действия также являются наказуемыми. Уголовная ответственность в этих случаях наступает по статье «Коммерческий подкуп» (статья 204 УК РФ). Субъектами преступления могут быть, в частности, директор или член правления акционерного общества, председатель производственного или потребительского кооператива, руководитель общественного объединения либо религиозной организации.

В самостоятельный состав преступления выделены также такие действия, как подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для государственных или муниципальных нужд (статья 200<sup>5</sup> УК РФ).

Ответственность за взяточничество, коммерческий подкуп и подкуп работника контрактной службы установлена и для получающего, и для дающего. В качестве наказания закон предусматривает как кратные штрафы, так и лишение свободы, срок которого варьируется от нескольких лет до 12 лет. Имеется и дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Важно отметить, что в силу закона дающий освобождается от уголовной ответственности, если он после совершения преступления добровольно сообщил о нем в орган, имеющий право возбудить уголовное дело или если имело место вымогательство взятки или подкупа. Вторым обязательным условием для освобождения от ответственности служит активное содействие раскрытию и расследованию преступления.

В 2020 году за совершение преступлений, связанных с взяточничеством и коммерческим подкупом, осуждено более 4 200 лиц (в 2019 году — более 4800), из которых за мелкое взяточничество — 41%, за дачу взятки — 28%, за получение взятки — 23% (в 2019 году — 38%, 28% и 24%, соответственно).

Более чем половине осужденных за указанные виды преступлений (более 22000 лиц) в качестве основного наказания назначен штраф, общая сумма которых превысила 889 млн рублей. Такое наказание, как правило, назначалось за мелкое взяточничество (78% от лиц, осужденных по статье 291<sup>2</sup> УК РФ) и дачу взятки (46% от лиц, осужденных по статье 291 УК РФ). В большинстве случаев суды устанавливают фиксированные суммы штрафов. Менее чем в 3% приговоров данный вид наказания исчислен в размере, кратном сумме взятки или коммерческого подкупа.

Кроме того, десятой части осужденных (около 450 лиц) штраф назначался в качестве дополнительного наказания. Их общая сумма составила 2,2 млрд рублей. Такая практика характерна при осуждении лиц, совершивших преступления, предусмотренные статьей 290 УК РФ.

В последние годы сформировалась тенденция к росту выявляемости

таких преступлений, как получение взятки и коммерческого подкупа. В целях профилактики коррупционных правонарушений работодателям целесообразно оценить потенциально опасные сферы деятельности и коррупционные риски, принять меры организационного характера для исключения самой возможности решения вопросов путем подкупа. Важным в этом направлении видится надлежащий отбор и корректная расстановка кадров, проверка сигналов о возможных нарушениях антикоррупционного законодательства, в том числе о наличии аффилированности, которая может оказать влияние на добросовестное исполнение обязанностей работниками.

\* \* \*

## **МИРОВОЙ ОПЫТ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ЭТИМ ВОПРОСАМ**

**А.А. Титов,**  
доцент кафедры организационно-аналитического обеспечения деятельности и управления в органах прокуратуры  
Университета прокуратуры  
Российской Федерации

### **Мировые тенденции развития законодательства в сфере противодействия коррупции**

В настоящее время антикоррупционное законодательство представляет собой некий кросс-отраслевой институт, то есть правовой институт, находящийся на стыке разных отраслей права (административного, уголовного, гражданского законодательства, законодательства о государственной и муниципальной службе), а также включающий в себя международно-правовые стандарты в данной области<sup>26</sup>.

Данная отрасль законодательства активно изменяется и развивается во многих государствах, поскольку антикоррупционные меры, предпринимаемые государствами, в настоящее время несовершенны и вынуждены зачастую «бить по хвостам», реагируя на коррупционное поведение субъектов, а не предупреждая его<sup>27</sup>.

В этой связи необходимо вести постоянный мониторинг правотворческой и правоприменительной практики в различных государствах, чтобы повышать эффективность антикоррупционной деятельности в России.

Фундаментальным международным правовым актом в данной сфере является «Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции» (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (далее — Конвенция), цели которой заключаются в следующем:

- 1) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;
- 2) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;
- 3) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также

---

<sup>26</sup> Бугаевская Н. В. Совершенствование антикоррупционного законодательства: основные тенденции современного этапа // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2019. № 1. 4. 2. С. 42-47.

<sup>27</sup> Титов А.А. Актуальные тенденции развития законодательства в сфере противодействия коррупции // Законность. 2020. № 10 (1032). С. 42.

надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом<sup>28</sup>.

Согласно статье 5 Конвенции каждое государство-участник, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности. Каждое государство-участник стремится устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение коррупции<sup>29</sup>.

Согласно статье 33 Конвенции каждое государство-участник рассматривает возможность включения в свою внутреннюю правовую систему надлежащих мер для обеспечения защиты любых лиц, добросовестно и на разумных основаниях сообщающих компетентным органам о любых фактах, связанных с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, от любого несправедливого обращения.

Вместе с тем различные юрисдикции по-разному подошли к исполнению взятых на себя обязательств.

Следует отметить, что в 2020–2021 годах в различных государствах активизировалась нормотворческая работа по реализации вышеназванных положений и приняты схожие по своей природе антикоррупционные меры о защите осведомителей в различных юрисдикциях, которые следуют из положений статьи 33 Конвенции, а также иные меры.

Так, в Европейском союзе вступила в силу и начала применяться Директива о защите осведомителей от 26.11.2019 (далее — Директива), которая направлена на создание в национальных законодательствах системы юридической защиты лиц, сообщающих о фактах в том числе коррупционных нарушений, о которых им стало известно при служебной деятельности.

Директива предусматривает весьма широкий круг лиц, подпадающих под ее защиту, в том числе самозанятые, волонтеры и стажеры, акционеры и высший менеджмент корпоративных структур, работники по найму, работники организаций-контрагентов (подрядчиков, субподрядчиков и поставщиков) и др., а также членов семей, деловые партнеры таких лиц, поскольку их права могут быть нарушены из-за раскрытия осведомителем информации<sup>30</sup>.

При этом в Директиве отмечается, что ее действие распространяется на случаи сообщения о коррупционных нарушениях в сфере государственных закупок, легализации денежных средств и финансирования терроризма и других важнейших для интересов Европейского союза стратегических сферах.

Пунктом 33 Директивы предусмотрены основные способы донесения информатором соответствующих сведений: по внутренним каналам

---

<sup>28</sup> [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/coirruption.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/coirruption.shtml) (дата обращения 12.04.2020).

<sup>29</sup> Там же.

<sup>30</sup> URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj> (дата обращения 19.05.2021).

организации, по внешним каналам (сообщение в правоохранительные органы) и раскрытие информации публичными каналами через средства массовой информации.

Также Директивой определяются основные направления, требующие в ближайшее время закрепления в национальных законодательствах государств-членов Европейского союза, среди которых такие, как создание в крупных организациях внутренних каналов сообщения о нарушениях, а также специальное обучение их сотрудников, обеспечение в необходимых случаях информаторов бесплатной правовой помощью.

Схожие нормы права внесены в профильный закон Украины «О предотвращении коррупции». Обращает на себя внимание определенное сходство некоторых положений с вышеназванной Директивой Европейского союза от 26.11.2019. В частности, украинским законодателем предусмотрены 3 схожих способа (канала) подачи информации о коррупционных проявлениях: внутренние каналы, внешние каналы и регулярные каналы. Также допускается подача анонимных сообщений и вводится обязательность проверки указанных в них фактов коррупции<sup>31</sup>.

Согласно пункту 1 части 1 данного закона заявителем о коррупции является физическое лицо, сообщающее о фактах возможных коррупционных правонарушений, которые стали ему известны в ходе трудовой, профессиональной, хозяйственной, общественной или научной деятельности, при прохождении службы или обучении либо в ходе участия в процедурах, предшествующих началу такой деятельности, и полагающее, что раскрываемая им информация является достоверной<sup>32</sup>.

Также законом возлагаются дополнительные обязательства на государственные органы, органы местного самоуправления и организации, участвующие в государственных закупках. К таким обязательствам, в частности, относится принятие мер к формированию культуры поощрения действий по раскрытию информации о коррупции, предоставление работникам методической поддержки по вопросам, связанным с раскрытием такой информации, и защите осведомителей, обеспечение функционирования трех вышеназванных каналов сбора и обработки информации о фактах коррупции.

Статьей 53.7 данного закона введен механизм денежного вознаграждения за сообщение о фактах коррупции для заявителей, информирующих о коррупционном преступлении, если получаемый в результате такого преступления незаконный доход или нанесенный государству ущерб в пять тысяч и более раз превышает минимальный размер оплаты труда в Украине.

Аналогичные во многом положения о защите осведомителей в исследуемом периоде времени также вступили в силу в Бразилии<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/198-IX?lang=ru> (дата обращения 19.05.2021).

<sup>32</sup> Там же.

<sup>33</sup> URL:[https://anticor.hse.ru/main/news\\_page/v\\_brazilii\\_vneseny\\_izmeneniya\\_v\\_ugolovnoe\\_i\\_administrativnoe\\_zakonodatelstvo](https://anticor.hse.ru/main/news_page/v_brazilii_vneseny_izmeneniya_v_ugolovnoe_i_administrativnoe_zakonodatelstvo) (дата обращения 17.05.2021).

Интересные с правоприменительной точки зрения новации в сфере поддержки лиц, сообщающих о фактах коррупции, приняты в последнее время в США.

Комиссия по ценным бумагам и биржам США (Securities and Exchange Commission — SEC) объявила о выплате \$10 млн в качестве вознаграждения лицу, совершившему служебное разоблачение.

Согласно соответствующему документу SEC, награда была выплачена в связи с тем, что заявитель, выявив серьезные финансовые нарушения, «представил Комиссии оригинальную [ранее не известную SEC] информацию, которая привела к успешному правоприменительному действию». Кроме того, заявитель «оказывал существенную и постоянную помощь следствию, включая определение свидетелей и содействие в понимании сложных фактов и проблем, связанных с расследованием» и «прилагал постоянные усилия для принятия мер реагирования на нарушение, несмотря на (сопутствующие) негативные последствия (для него)».

Политика вознаграждения заявителей Комиссии регулируется статьей 922 Закона Додда-Франка (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act). В соответствии с указанной статьей лицо, добровольно и своевременно предоставившее SEC оригинальную и достоверную информацию о нарушении законодательства о ценных бумагах, которая привела к успешному правоприменительному действию и взысканию более \$1 млн в виде санкций, может рассчитывать на вознаграждение в размере от 10% до 30% суммы санкций. Кроме того, при выплате вознаграждения SEC руководствуется Правилами реализации программы вознаграждения заявителей, установленными в статье 21F Закона о ценных бумагах (Section 21F of the Exchange Act) и содержащими в том числе критерии повышения или понижения суммы вознаграждения<sup>34</sup>.

Кроме того, в США в 2021 году начинает действовать трехлетняя пилотная программа вознаграждения лиц, сообщающих о фактах зарубежной коррупции, которую будет курировать Министерство финансов. В соответствии с Законом о выплате вознаграждения за содействие возврату активов, полученных в результате деятельности клептократических режимов, на вознаграждение смогут рассчитывать лица, раскрывающие информацию, которая в дальнейшем приводит к замораживанию, аресту, конфискации или репатриации доходов и активов, полученных в результате коррупционной деятельности в иностранных правительствах и хранящихся в финансовых учреждениях США либо находящихся на территории США или во владении граждан США. При этом на вознаграждение не смогут претендовать лица, замещающие должности в федеральных, региональных или муниципальных органах власти в США или за рубежом и раскрывающие соответствующую

---

<sup>34</sup>URL:[https://anticor.hse.ru/main/news\\_page/skolko\\_stoit\\_korruptsioner\\_sec\\_i\\_ee\\_programma\\_voznagrazhdeniya\\_zay\\_aviteley](https://anticor.hse.ru/main/news_page/skolko_stoit_korruptsioner_sec_i_ee_programma_voznagrazhdeniya_zay_aviteley), официальный портал Антикоррупционного центра НИУ ВШЭ (дата обращения 18.05.2021).

информацию в ходе исполнения своих должностных (служебных) обязанностей. Кроме того, отказать в выплате награды или снизить ее размер могут лицам, в отношении которых есть разумные основания полагать, что они заведомо спланировали, инициировали, непосредственно участвовали или способствовали совершению коррупционных действий. Средства на финансирование программы в первый год ее функционирования будут выделены из федерального бюджета, в дальнейшем для выплаты вознаграждений будут использоваться средства, полученные в результате конфискации незаконных активов<sup>35</sup>.

Кроме того, согласно опубликованному проекту по подотчетности правительства совместно с Международной ассоциацией юристов в 2021 году докладу по результатам двухлетнего исследования законодательства о защите заявителей, сама по себе разработка нормативной основы, регулирующей вопросы служебных разоблачений и защиты заявителей, не является гарантией того, что их права и интересы действительно будут защищены: не менее важным является надлежащим образом функционирующая судебная и правоприменительная «инфраструктура», в которую интегрированы соответствующие нормы законодательства. Однако в настоящее время, несмотря на то что законы о защите заявителей уже действуют в 48 странах (а с принятием соответствующего законодательства во исполнение Директивы о защите заявителей всеми государствами-членами ЕС к концу 2021 года их число возрастет до 62), они все еще не имеют широкого практического применения<sup>36</sup>.

Говоря о российском нормативном регулировании государственной защиты лиц, сообщивших о фактах коррупции, следует отметить, что Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ ратифицирована Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Согласно данному федеральному закону Россия обязуется принять Конвенцию за договорно-правовую основу для обеспечения защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции<sup>37</sup>.

В рамках осуществления государственной антикоррупционной политики издан Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции», согласно которому государственный служащий, сообщивший в правоохранительные или иные государственные органы или средства массовой информации о ставших ему известными фактах коррупции, может быть привлечен к дисциплинарной ответственности (в случае совершения этим лицом в течение года после указанного сообщения

---

<sup>35</sup> URL: [https://anticor.hse.ru/main/news\\_page/v\\_ssha\\_poyavitsya\\_novaya\\_programma\\_voznagrazhdeniya\\_zayaviteley](https://anticor.hse.ru/main/news_page/v_ssha_poyavitsya_novaya_programma_voznagrazhdeniya_zayaviteley). официальный портал Антикоррупционного центра НИУ ВШЭ (дата обращения 18.05.2021).

<sup>36</sup>URL: [https://anticor.hse.ru/main/news\\_page/opublikovan\\_doklad\\_ob\\_effektivnosti\\_primeneniya\\_zakonov\\_o\\_zaschite\\_zayaviteley](https://anticor.hse.ru/main/news_page/opublikovan_doklad_ob_effektivnosti_primeneniya_zakonov_o_zaschite_zayaviteley). официальный портал Антикоррупционного центра НИУ ВШЭ (дата обращения 18.05.2021).

<sup>37</sup> URL: <https://base.garant.ru/12145648/> (дата обращения 19.05.2021), СЗ РФ 08.04.2013, № 14, ст. 1670.



дисциплинарного проступка) только по итогам рассмотрения соответствующего вопроса на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссии). В таком заседании комиссии может принимать участие прокурор<sup>38</sup>.

Вместе с тем до настоящего времени более существенных мер для защиты прав лиц, сообщивших о коррупционных преступлениях либо правонарушениях, в России не принято, несмотря на подготовленные законопроекты, в том числе «О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со сторон должностных лиц, действия (бездействие) которых обжалуются», подготовленный Минтрудом России на основе рекомендаций, выработанных по итогам заседания в Общественной палате Российской Федерации по вопросу о защите лиц, сообщивших о фактах коррупции, в декабре 2014 года, с участием членов Экспертного совета при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, депутатов Государственной Думы, а также представителей научного и экспертного сообщества. Этот и другие законопроекты отклонены<sup>39</sup>.

В этой связи имеется существенный потенциал для дальнейшего совершенствования отечественного законодательства в рассматриваемой сфере, особенно с учетом зарубежного опыта последних лет.

\* \* \*

---

<sup>38</sup> URL: <https://rosmintmd.ru/labour/public-service/102?wb48617274=A0C926D5> (дата обращения 19.05.2021).

<sup>39</sup> URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/286313-7> (дата обращения 19.05.2021).

**О.Н. Ведерникова,**  
профессор кафедры уголовного  
права и криминологии  
Московской академии  
Следственного комитета  
Российской Федерации, доктор  
юридических наук, профессор

**Д.А. Кравцов,**  
доцент кафедры уголовного  
права и криминологии  
Московской академии  
Следственного комитета  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

### **Международный и зарубежный опыт профилактики коррупции**

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций 25 сентября 2015 года приняла Резолюцию «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», которая явилась итоговым документом саммита ООН по принятию повестки дня в области развития на период после 2015 года<sup>40</sup>. В данном документе сформулирован план действий для всех стран по достижению всеобщего мира и процветания, который включает 17 целей в области устойчивого развития и 169 задач, которые необходимо решить для их достижения.

Одна из таких целей (цель 16) предусматривает содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. Для достижения этой цели необходимо, в частности, значительно сократить масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах (16.5); создать эффективные, подотчетные и прозрачные учреждения на всех уровнях (16.6.), обеспечить ответственное принятие решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества (16.7.).

В докладе Генерального секретаря ООН «Положение в области преступности и уголовного правосудия в мире» на Четырнадцатом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, прошедшем в Киото (Япония) с 7 по 12 марта 2021 г., со ссылкой на Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, признается, что коррупция представляет собой серьезное препятствие на пути устойчивого развития. Она оказывает пагубное воздействие на политические, социальные, культурные, институциональные и организационные структуры, а также на экономические и

---

<sup>40</sup> Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года № 70/1. -A/RES/70/1.

структурные меры политики и может негативно сказываться на многих аспектах повседневной жизни.

В данном документе приводятся сведения о распространенности взяточничества как одного из наиболее многочисленных проявлений коррупции в различных странах мира, в зависимости от уровня дохода населения, с разбивкой по полу взяткодателя, а также по типам коррупции, с учетом числа обвинительных приговоров публичным должностным лицам по отдельным видам коррупционных преступлений (для иллюстрации приведены данные о приговорах за коррупцию на Западных Балканах в 2012–2017 гг.)<sup>41</sup>.

Из доклада следует, что в странах с высоким уровнем дохода масштабы взяточничества самые низкие (средний показатель 3,7% за последние 12 месяцев), в то время как население стран с самым низким уровнем дохода несет самое тяжелое бремя взяточничества при пользовании государственными услугами (средний показатель 22,3% за последние 12 месяцев).<sup>42</sup>

Как указано в докладе, уязвимость граждан по отношению к даче взяток зависит не только от экономического развития страны, в которой они живут, но и от демографических характеристик, таких как пол взяткодателя. Данные с разбивкой по полу, полученные в 18 странах, указывают на четкую закономерность: в 17 из 18 стран мужчины чаще, чем женщины, дают взятки при контакте с государственными чиновниками. В среднем распространенность взяточничества среди мужчин (13,6 процента) на 3 процента выше, чем среди женщин (10,6 процента). В связи с этим в докладе отмечается, что мужчины и женщины, как правило, по-разному взаимодействуют с государственными должностными лицами и обращаются за разными услугами, в связи с чем они могут по-разному сталкиваться с взяточничеством.

Относительно распространенности отдельных видов коррупционных преступлений в докладе указано, что в странах, расположенных на Западных Балканах (это в основном страны, возникшие на месте бывшей Югославии, а также Албания), подавляющее большинство обвинительных приговоров за коррупцию были вынесены за получение взятки.

Какие выводы можно сделать из вышеприведенных данных по вопросу профилактики коррупции в России? По крайней мере три: во-первых, с целью профилактики коррупции необходимо повышать уровень экономического развития страны и уровень доходов населения; во-вторых, следует проводить регулярные опросы населения с целью установления фактического уровня распространенности коррупции, не полагаясь на данные официальной

---

<sup>41</sup> Положение в области преступности и уголовного правосудия в мире. Доклад Генерального секретаря. Четырнадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Киото, Япония, 20–27 апреля 2020 года. A/CONF.234/3. В связи с пандемией коронавируса проведение конгресса было перенесено с 2020 на 2021 г.

<sup>42</sup> Распространенность взяточничества оценивается в виде доли лиц, которые в предыдущие 12 месяцев хотя бы один раз имели контакт с государственным должностным лицом и которые дали взятку государственному должностному лицу или от которых это государственное должностное лицо требовало взятку.

статистики, в-третьих, необходимо обратить внимание на судебную практику по делам коррупционной направленности, в первую очередь, самым распространенным — о даче и получении взятки, мошенничестве должностных лиц и т.д.

Наша попытка взглянуть на проблему профилактики коррупции с позиций международной криминологии, развиваемой, в том числе, в документах ООН, привела к следующим выводам. По уровню развития экономики наша страна входит, по различным оценкам, в группу стран со средним развитием экономики или даже выше среднего. По оценкам Всемирного банка уровень внутреннего валового продукта (ВВП) на душу населения по паритету покупательной способности — как один из наиболее объективных показателей развития экономики страны — в 2019 г. в России составил 29175\$, в 2020 г. — 30794\$ США<sup>43</sup>. Согласно данным Федеральной службы государственной статистики, среднедушевой денежный доход населения России в 2020 г. составил 35676 рублей в месяц и по сравнению с предыдущим годом вырос на 1%. В то же время статистические данные свидетельствуют о наличии заметного неравенства в доходах населения, в результате которого почти половина населения страны имеет доход ниже среднего. Так, в 2020 г. ежемесячный доход в размере менее 27 тыс. рублей имело 49,9% населения страны, в том числе 3,5% имели доход менее 7 тысяч рублей, еще 5,6% — от 7 до 10 тысяч рублей; наиболее обеспеченная группа населения с доходом свыше 100 тыс. рублей в месяц составила 3,9%.<sup>44</sup>

С учетом приведенных данных трудно определить конкретное место России в мировом рейтинге стран по уровню развития экономики и доходов населения, ясно одно: в целях профилактики коррупции необходимо сократить социальное неравенство в доходах и повысить благосостояние населения, проживающего в условиях абсолютной (с доходами ниже прожиточного минимума) и относительной бедности (с доходами ниже среднедушевого)<sup>45</sup>.

Относительно проведения опросов населения с целью установления фактического уровня распространенности коррупции следует заметить, что данная проблема в нашей стране требует своего решения, в том числе с учетом опыта зарубежных стран, некоторые из которых уже на протяжении 40 лет проводят виктимологические опросы населения, позволяющие установить более точные (хотя и не абсолютно) сведения о состоянии и динамике преступности, включая преступления коррупционной направленности<sup>46</sup>.

Публикуемые на сайте МВД РФ сведения о результатах мониторинга общественного мнения, включающие данные показателей виктимизации

---

<sup>43</sup> ВВП на душу населения по ППС в России, по странам мира. Статистика и показатели. <http://rosinfostat.ru>

<sup>44</sup> Среднедушевые денежные доходы населения Российской Федерации (новая методология). Распределение населения по величине среднедушевых доходов / Федеральная служба государственной статистики. <http://rosstat.gov.ru>

<sup>45</sup> См. руководство по измерению бедности. Организация Объединенных Наций. Нью-Йорк и Женева, 2017 год.

<sup>46</sup> См. подробнее: Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография /Под ред. С.М. Иншакова. – М. ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011 г.

населения субъектов Российской Федерации, для решения данного вопроса явно недостаточны, поскольку, во-первых, не включают сведения о виктимизации населения в результате коррупционных преступлений, во-вторых, содержат весьма ограниченные и ведомственно-ориентированные данные. Кроме того, отсутствует описание методики проведения таких опросов.<sup>47</sup> Между тем в нашей стране регулярно проводится перепись населения, во время которой можно решить указанные выше проблемы, добавив к опроснику несколько вопросов, касающихся опыта виктимизации населения, в том числе от коррупционных преступлений.

Что касается судебной практики по делам коррупционной направленности, ее анализ свидетельствует о том, что в нашей стране, в отличие от иных государств, большинство осужденных за взяточничество составляют лица, осужденные за дачу взятки, а не за ее получение. Так, в 2020 г. по ст. 290 УК РФ за получение взятки был осужден 981 человек, в то время как по ст. 291 УК РФ (за дачу взятки) — в полтора раза больше, а именно 1409 человек<sup>48</sup>. И это при наличии нормы, освобождающей взяткодателя от ответственности в случае вымогательства взятки или деятельного раскаяния. Сколько же тогда фактических взяткодателей находилось первоначально под следствием и судом?

Указанные данные наводят на размышления о том, в правильном ли направлении ориентированы наши правоохранительные и судебные органы, когда имеют дело с коррупционными преступлениями? Что такое коррупция? Это злоупотребление властью с целью получения выгоды должностными лицами или подкуп чиновников рядовыми гражданами? Разумеется, дача взятки — это тоже коррупционное преступление, но в условиях ограниченных материальных и людских ресурсов с целью эффективной профилактики коррупции следует определиться с приоритетами, в том числе решить: кто более опасен для общества — тот, кто дает взятку, или тот, кто ее берет? В какой сфере наиболее опасна коррупция — в коммерческой или государственной?

От решения этих вопросов зависит выбор основного направления профилактики коррупции: если главным образом в ней виноваты граждане, тогда следует работать с населением, повышать уровень его правосознания, формировать в обществе атмосферу неприемлемости данного явления; в случае признания повышенной опасности коррумпированности государственных служащих (как мы считаем) — необходимо, прежде всего, сосредоточиться на работе по устранению коррупционных рисков в их службе и снижению уровня продажности должностных лиц, усилению ответственности за совершаемые

---

<sup>47</sup> Общественное мнение. Декабрь 2020 г. Оценка деятельности полиции в Российской Федерации в 2020 г. По данным ФГКУ «ВНИИ МВД России». <http://мвд.рф/publicopinion>

<sup>48</sup> Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. Данные судебной статистики. Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2020 год. № 10-а «Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений Уголовного кодекса Российской Федерации». [www.cdep.ru](http://www.cdep.ru)

ими коррупционные преступления, что должно находить отражение в правоприменительной практике.

В материалах Четырнадцатого Конгресса ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию правильно отмечается, что коррупция является одной из главных преград на пути социально-экономического развития, препятствует объективному принятию решений, подрывает доверие населения к институтам и ограничивает доступ к правосудию. Проблема коррупции принимает множество форм, проявляется на разных уровнях и бросает тень на многие учреждения системы уголовного правосудия.

В этой связи ведущая международная организация, каковой является ООН, в деле борьбы с коррупцией большое значение придает созданию эффективных и действенных учреждений, свободных от коррупции и функционирующих на основе принципов добросовестности, подотчетности и прозрачности, что имеет определяющее значение для достижения цели 16 в области устойчивого развития (см. выше). В этих целях Конгресс рекомендует государствам-членам осуществить ряд мер, в том числе:

1) содействовать развитию систем уголовного правосудия и их учреждений, с тем чтобы они могли успешно выполнять возложенные на них различные обязанности и были подотчетны перед всеми, кто добивается справедливого отправления правосудия, не допуская какой бы то ни было дискриминации;

2) содействовать обеспечению верховенства права, в частности в том, что касается равного применения закона ко всем лицам, к которым он относится;

3) принимать меры по ликвидации коррупции во всех ее формах в качестве одной из комплексных мер по борьбе с преступностью и упрочению действенных, подотчетных и беспристрастных учреждений на всех уровнях, включая содействие соблюдению принципа обеспечения честности, неподкупности и независимости органов уголовного правосудия, в том числе судебных органов и органов прокуратуры;

4) принимать, усиливать и эффективно применять антикоррупционные законы и стратегии в целях повышения прозрачности и подотчетности государственных учреждений и укрепления доверия среди населения<sup>49</sup>.

Указанные меры можно отнести скорее к направлениям профилактики коррупции, которые, как нам представляется, должны быть дополнены конкретными превентивными мероприятиями.

Среди таких мер, на примере зарубежного опыта, можно выделить мероприятия, направленные на борьбу с незаконным обогащением и

---

<sup>49</sup> См. подробнее: Многоаспектные подходы правительств к утверждению верховенства права, в том числе путем предоставления доступа к правосудию для всех; создание действенных, подотчетных, беспристрастных и инклюзивных учреждений; и учет социальных, образовательных и других соответствующих мер, включая инклюзивных учреждений; и учет социальных, образовательных и других соответствующих мер, включая содействие формированию культуры законности при уважении культурной самобытности, в соответствии с Дохинской декларацией. Четырнадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Киото, Япония, 20–27 апреля 2020 года. A/CONF.234/6. С. 9-18.

легализацией преступных доходов<sup>50</sup>, а также меры по усилению уголовной ответственности за так называемую «государственную» или элитно-властную коррупцию, к которой относятся должностные корыстные преступления лиц, занимающих высокие государственные должности и наделенных в силу это большими полномочиями, в том числе по распоряжению бюджетными средствами, которых стране в настоящее время так не хватает, и потому злоупотребления властью с целью получения выгоды такими лицами представляют наибольшую общественную опасность.

В качестве одного из примеров борьбы с коррупцией можно привести Сингапур, где, по нашему мнению, создан безусловный прецедент, подтверждающий возможность успешной борьбы с коррупцией. Важнейшую роль в искоренении коррупции в Сингапуре в течение нескольких десятилетий сыграло Бюро по расследованию коррупционных практик. Работа бюро тесно связана с успехами Сингапура в экономическом развитии. В настоящее время трудно представить себе феноменальный экономический рост Сингапура без работы по противодействию коррупции.

С 1960 г. Бюро по расследованию коррупционных практик было движущей силой в превращении Сингапура в одну из наименее коррумпированных стран на земле<sup>51</sup>. До этого, на протяжении длительного времени коррупция была повсеместной в государственном секторе страны, особенно в полиции. Государственные служащие рассматривали коррупцию как деятельность с низким уровнем риска и высоким вознаграждением. Заработная плата часто была низкой и могла дополняться взятками и услугами. Угроза обнаружения и наказания за такие действия была небольшим сдерживающим фактором. Распространенность коррупционного поведения государственных должностных лиц породила повсеместное недоверие к государственным учреждениям, привела к замедлению экономического развития и снижению морального духа государственных служащих. Такие же проблемы наблюдаются сегодня во многих развивающихся странах.

Согласно Индексу восприятия коррупции (ИВК) в 2020 г. Сингапур вошел в число 5 наименее коррумпированных стран мира среди 180 государств с показателем ИВК 85 (страны ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов, где 0 обозначает самый высокий уровень восприятия коррупции, а 100 – самый низкий). Странами с самыми высокими показателями ИВК (и низким уровнем восприятия коррупции) являются Дания и Новая Зеландия (по 88 баллов), за ними следуют Финляндия, Сингапур, Швеция и Швейцария (по 85 баллов). Средний показатель ИВК составил 43 балла. Для сравнения: Россия набрала

---

<sup>50</sup> См. подробнее: *Ведерникова О.Н.* Изъятие "необъяснимого богатства" как способ борьбы с элитно-властной коррупцией и легализацией преступных доходов в Великобритании // *Уголовное право.* 2020. № 4. С. 99-104.

<sup>51</sup> <https://www.cpi.gov.sg/about-cpi/our-heritage> (Дата обращения: 24.05.2021.)

30 баллов из 100 и заняла 129-е место из 180. Столько же набрали Азербайджан, Габон, Малави и Мали<sup>52</sup>.

Но вернемся к истории борьбы с коррупцией в Сингапуре. С момента своего создания Бюро по расследованию коррупционных практик, посредством ряда знаковых дел против коррумпированных лиц, в том числе министров и старших руководителей государственного и частного секторов, а также при постоянной поддержке политического руководства и общественности, агентство получило существенные полномочия для расследования любых потенциальных дел о коррупции.

Данная организация получила и успешно использовала широкие превентивные, розыскные и следственные полномочия, намного превосходящие возможности сопоставимых ведомств как в развивающихся, так и в развитых, относительно «чистых» странах, таких как Австралия или Нидерланды. Таким образом, Бюро было и остается движущей силой в превращении Сингапура в одну из наименее коррумпированных и наиболее успешных стран.

Со временем, благодаря своей деятельности, Бюро удалось развиваться в нечто большее, чем просто организация. Оно превратилось в знаковое учреждение, пользующееся не только региональным, но и глобальным признанием и вызывающее восхищение со стороны критиков сингапурской модели борьбы с коррупцией. Дело в том, что многие другие страны пытались скопировать основные черты Бюро и законодательства, лежащего в основе его работы, но такие попытки практически не были успешными и долговечными.

Для примера можно рассмотреть некоторые функции и задачи Бюро. Итак, задачи бюро — это управление борьбой с коррупцией, расследование коррупции и злоупотреблений, а также анализ административных недостатков в государственном секторе, которые создают возможности для коррупции, отбор сотрудников для назначения на государственную службу. Бюро может расследовать и судить сингапурцев за коррупционное поведение в других странах. У него есть полномочия и обязанность по проведению антикоррупционной деятельности как в государственном, так и в частном секторе, что является ключевым отличием данной структуры от большинства других подобных организаций.

Бюро по расследованию коррупционных практик анализирует процедуры и практику деятельности в тех государственных учреждениях, где вероятно возникновение коррупции, а также проводит упреждающую оценку новых рисков, чтобы сформулировать рекомендации по устранению лазеек и уязвимостей. Агентство использует этот процесс проверки, чтобы определить потенциальные проблемные области и минимизировать возможности для коррупции.

---

<sup>52</sup> ИВК за 2020 год: глобальные проблемы. <http://www.transparency.org/ru/news/cpi-2020-global-highlights>. АНО «Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р» 07.04.2015 включено Минюстом России в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента.



В рамках своей превентивной функции Бюро обеспечивает отбор кандидатов на должности государственной службы и в государственных советах Сингапура, участвует в коммуникативных и рекламных мероприятиях, чтобы привлечь внимание широкой общественности к проблеме борьбы с коррупцией. Помимо регулярного обучения и информирования государственных служащих о рисках и опасностях коррупции, сотрудники Бюро посещают школьные классы (начиная с начальной школы), где используют видео- и мультфильмы, чтобы объяснить, почему коррупция наносит вред личным и профессиональным отношениям.

В целом, в Бюро принят «тотальный правоприменительный подход», включающий рассмотрение как крупных, так и мелких коррупционных дел, как в государственном, так и в частном секторе, в отношении взяточдателей и взяточполучателей, а также других преступлений, выявленных в ходе расследования взяточничества.

Необходимо упомянуть также сингапурский Закон о предотвращении коррупции 1960 г., который лежит в основе создания и деятельности Бюро по расследованию коррупционных практик. Закон содержал положения, которые устранили недостатки предыдущего законодательства, содержали более четкое и широкое определение коррупции, которое охватывает гораздо больше деяний, чем денежные взятки, что лежало в основе ее определения в более раннем законодательстве, но также включает фаворитизм, взяточничество посредством «подарков», некоторые иные деяния.

Безусловно, важную роль сыграли положения данного Закона, предусматривавшие достаточно суровые наказания за коррупционное поведение, широкие следственные и судебные полномочия, предоставленные Бюро. Сотрудники Бюро могут войти в любое место, связанное с подозрительными операциями, а также обыскать, изъять и сохранить компрометирующие документы на основании ордера, выданного мировым судьей или директором бюро. Прокуратура может разрешить директору и старшим должностным лицам Бюро арестовать подозреваемых. После ареста Бюро уполномочено проверить банковский счет, общий счет или счет покупок подозреваемого. Другие разделы закона позволяют сотрудникам Бюро проверять финансовое положение государственного служащего, его партнера или ребенка путем получения информации об их собственности, проверить налоговые декларации и банковские счета.

Согласно закону 1960 г.<sup>53</sup> «тот факт, что обвиняемый владеет денежными средствами или имуществом, несоразмерными его известным источникам дохода, за которые он не может дать удовлетворительного отчета, является доказательством того, что он (а) получил их коррупционным путем в качестве вымогательства или вознаграждения».

---

<sup>53</sup> <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960> (Дата обращения: 24.05.2021).

Из указанного выше следует, что Бюро не обязано действовать в соответствии с презумпцией невиновности, которая является стержневой для западных концепций уголовного права. Фактически это позволило Бюро и прокуратуре рассматривать подозреваемых как виновных до тех пор, пока не будет доказана их невиновность. Лица, признанные виновными в коррупции, на основании этого Закона были приговорены к крупным штрафам или тюремному заключению на срок до пяти лет.

Также закон был дополнен нормами, более подробно регулирующими правила поведения государственных служащих. Так, государственным служащим и их семьям запрещалось получать подарки или участвовать в развлекательных мероприятиях с представителями общественности. С годами эти правила пересматривались и усиливались, и в настоящее время они являются одними из самых строгих в мире.

Кроме того, антикоррупционная политика этой страны основана на правовом характере самого сингапурского общества. Сингапур очень гордится тем, что считается страной с «верховенством закона», в которой нарушение закона осуждается и действует неотвратимость уголовной ответственности за преступление, что является сильным сдерживающим фактором.

Таким образом, на примере Сингапура можно сделать вывод о том, что организовать работу по противодействию коррупции возможно, причем с незначительными затратами, необходима лишь политическая воля, а успешно функционирующий зарубежный опыт можно позаимствовать, в том числе в данной стране.

\* \* \*

**А.Ш. Юсуфов,**  
заместитель начальника управления  
по надзору за исполнением  
законодательства о противодействии  
коррупции Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат экономических наук

### **Осуществление международного сотрудничества по вопросам профилактики коррупции: опыт и перспективы**

В российском антикоррупционном законодательстве реализованы практически все передовые мировые стандарты профилактики коррупции, закрепленные не только в международных правовых инструментах, но и в рекомендациях и практике работы мониторинговых органов и организаций.

Такие стандарты, в частности, содержит Конвенция ООН против коррупции (далее – КПК). Значительные наработки в области предупреждения коррупции, особенно в отношении таких подверженных коррупционным рискам категорий должностных лиц, как парламентарии, судьи, прокуроры, лица, наделенные высшими полномочиями исполнительной власти, работники правоохранительных органов, имеет практика работы Группы государств против коррупции (ГРЕКО) – мониторинговой организации Совета Европы, призванной следить за соблюдением европейских антикоррупционных стандартов.

Наиболее эффективными инструментами профилактики коррупции, как правило, признаются меры финансового контроля в отношении чиновников (в частности, требования о декларировании доходов, расходов, счетов, финансовых инструментов, имущества, обязательств имущественного характера и т.д.), урегулирование конфликта, возникающего в ходе исполнения лицом должностных обязанностей между его личными интересами и публичным интересом, связанным с реализацией полномочий по занимаемой должности, а также различный набор антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей.

Также общепризнанно, что за несоблюдение таких мер профилактики коррупции к виновным лицам должны быть применимы жесткие санкции, как дисциплинарного, так имущественного характера.

В Российской Федерации нарушение установленных антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей может повлечь увольнение должностных лиц в связи с утратой доверия, а также обращение в доход государства имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы.

Усиление профилактических антикоррупционных мер привело к тому, что нечистоплотным чиновникам стало практически невозможно внутри страны легализовать серые доходы или имущество, существенно возрос риск их утраты.

Соответственно, растет и интерес спрятать незаконные средства за рубежом.

Незадекларированные доходы, выводимые за пределы страны, обычно вкладываются в объекты движимого и недвижимого имущества, ценные бумаги и иные финансовые инструменты, размещаются на счетах в иностранных банках. Немалая их часть оседает в офшорах, предоставляющих льготный налоговый режим, а также больше возможностей для сокрытия источника происхождения денежных средств и обхода правил декларирования.

Между тем расширяются и возможности поиска за границей таких доходов. Немало усилий для этого прикладывает Генеральная прокуратура Российской Федерации, постоянно совершенствуя международное сотрудничество с зарубежными коллегами, наращивая потенциал использования различных каналов обмена информацией, а также иницилируя развитие международно-правовой базы такого обмена.

В этих целях используется весь арсенал многосторонних и двусторонних антикоррупционных международных договоров и инструментов, участницей которых является Россия и по которым Генеральная прокуратура Российской Федерации определена в качестве центрального органа по их исполнению.

Кроме того, главным надзорным органом России подписано более 8 десятков соглашений и иных договоренностей о сотрудничестве с прокуратурами и другими компетентными органами около 70 государств. В большинстве из них содержатся положения о взаимодействии по обмену информацией, в том числе по вопросам противодействия коррупции.

С августа 2019 года Генеральная прокуратура России является уполномоченным органом по направлению запросов в иностранные государства в рамках антикоррупционных проверок, проводимых различными органами и организациями в целях обеспечения соблюдения их должностными лицами установленных ограничений, запретов и обязанностей по службе. Только в рамках этого направления за неполных два года (с 2019 по 2021 г.) профильным подразделением Генеральной прокуратуры Российской Федерации направлено более 100 запросов по более чем двум десяткам проверок. Запрашивались сведения о наличии у проверяемых лиц счетов и финансовых инструментов в иностранных банках, движимого и недвижимого имущества за рубежом, а также гражданства/вида на жительство в иностранном государстве.

В отличие от запросов о взаимной правовой помощи, исполнение которых детально регламентировано различными международными правовыми договорами, правовая природа запросов по антикоррупционным проверкам не до конца ясна нашим зарубежным коллегам.

К сожалению, приходится констатировать, что, *несмотря на наличие в международных инструментах требований об установлении во внутреннем законодательстве различного рода профилактических мер, вопросам международного сотрудничества, в частности, обмена сторонами*

*информацией, в целях проверки соблюдения таких мер, уделено незаслуженно мало внимания.*

Есть тому и объективные причины, правового и практического характера. Например, в практике международного сотрудничества по вопросам взаимной правовой помощи по уголовным делам устоялся подход, в соответствии с которым такая помощь, как правило, оказывается по преступлениям, срок наказания по которым превышает один год лишения свободы. Он представляется оправданным с точки зрения соотношения тяжести преступлений и ресурсов, затрачиваемых в рамках международного сотрудничества на их раскрытие.

По российскому законодательству максимальный срок рассматриваемых антикоррупционных проверок, как правило, не должен превышать 90 дней. С учетом длительности исполнения международных запросов, занимающих иногда не только месяцы, но и годы, получить информацию от иностранных компетентных органов, уложившись в этот срок, очень часто оказывается непосильной задачей. В этой связи видится целесообразной корректировка законодательства, предусматривающая возможность получения такой информации и ее использование в целях привлечения виновных к установленной ответственности за пределами указанного срока проведения проверки.

Имеется и острая потребность в формировании механизмов ускоренного обмена информацией, в том числе за счет развития современных методов прямого электронного взаимодействия компетентных сторон, построения специализированных международных цифровых платформ, обеспечивающих ускоренные процедуры международно-правового сотрудничества по рассматриваемым вопросам.

Требуют надлежющего правового урегулирования на международном уровне и основания предоставления соответствующей информации, а также вопросы пределов ее использования.

Так, до недавнего времени единственным «надежно работающим» основанием для получения интересующей информации по международным запросам было наличие возбужденного уголовного дела о коррупционном или ином экономическом преступлении. Соответственно и предоставляется такая информация с ограничениями пределов её использования – только в целях уголовного преследования.

В направляемых же запросах по антикоррупционным проверкам целями использования запрашиваемой информации, как правило, являются установление полноты и достоверности сведений, содержащихся в представленных справках о доходах (при достаточных основаниях предполагать наличие конкретных незадекларированных счетов, финансовых инструментов, движимого и недвижимого имущества в определенных странах, иностранных финансовых учреждениях и т.д.). Нередко требует проверки информация о наличии у чиновников бизнеса за рубежом, ином нарушении

запретов на участие в предпринимательской деятельности лично или через посредников, в том числе в руководстве деятельностью коммерческой или некоммерческой организации, а также сведения о несоблюдении требований об урегулировании конфликта интересов в связи с участием родственников или иных близких лиц из окружения чиновника в иностранных предпринимательских структурах, владении ими различного рода финансовыми инструментами или наличии у них иных финансовых интересов.

Раскрытие такого рода информации, часто охраняемой банковской тайной, правилами о конфиденциальности персональных данных, в чисто антикоррупционных целях большинством международных договоров отдельно не урегулировано.

Поэтому нередко в исполнении соответствующих запросов, направленных по официальным каналам в органы, определенные центральными по КПК, либо иным образом уполномоченные на рассмотрение таких запросов, отказывалось, либо ответ на запрос не поступал, несмотря на неоднократные напоминания.

При этом отказам в предоставлении запрашиваемой информации в ряде случаев предшествовало запрашивание дополнительной информации, в которой предлагалось представить доказательства связи имущества (счетов и т.д.) или его владельца с конкретным преступлением, дать ссылку на уголовное дело, в рамках которого запрашивается информация.

Часто отказ мотивируется именно тем, что, как уже указывалось, запрашиваемая информация составляет банковскую тайну и содержит персональные данные, раскрытие которых возможно только в рамках возбужденного уголовного дела.

Для наглядности можно привести следующий пример из практики направления указанных запросов, исполнение по которому до сих пор не завершено.

В июле 2020 г. в компетентные органы одной европейской страны, а также по каналам Росфинмониторинга и Интерпола направлены запросы в отношении высокопоставленного чиновника из одного российского региона с просьбой проверить сведения о наличии у него счетов в конкретном банке «I» этой страны, которые не указаны в его декларации.

Согласно поступившим из подразделений финансовой разведки сведениям проверки по базе данных сообщений о подозрительных операциях и Коммерческому реестру этой страны не дали результатов.

В целях сбора возможной информации криминального характера финансовая разведка запрашиваемой страны запросила разрешение на передачу сведений в отношении чиновника правоохранительным органам страны. Одновременно иностранные коллеги высказались о возможности предоставления необходимых сведений при условии получения дополнительной информации о подозрительной деятельности данного лица и связи с ней указанных в запросе банковских счетов.

Российской стороной были собраны дополнительные сведения о том, что этот чиновник в 2016–2017 годах осуществлял регулярные выезды в запрашиваемую страну, где в 2011, 2016, 2017 годах на его имя были открыты 3 незадекларированных счета на значительные суммы в упомянутом банке «I».

В январе 2018 г. он также продал наличную иностранную валюту на сумму, равную половине суммы его официальных доходов за 2007–2017 годы, т.е. за десять лет, при этом источники ее приобретения неизвестны.

Представленные сведения свидетельствуют также о возможном сокрытии чиновником недвижимого имущества на территории запрашиваемой страны, счетов в указанном банке, а также легализации (отмывании) доходов, полученных преступным путем.

Данные сведения в ноябре прошлого года переданы в Минюст запрашиваемой страны с целью проведения дополнительной проверки.

В целях преодоления отмеченных выше барьеров Генеральной прокуратурой Российской Федерации предпринят ряд мер.

Практически во все двусторонние соглашения с зарубежными коллегами стали включаться положения об обмене информацией по указанным вопросам. Обсуждение проблем международного сотрудничества в области профилактики коррупционных правонарушений в двустороннем формате в обязательном порядке предусматривается и в рамках программ сотрудничества, реализуемых ежегодно с различными иностранными партнерами. Нарбатываемые пути преодоления возникающих проблем используются в практической деятельности.

На различных международных площадках последовательно реализуются соответствующие инициативы, позволяющие расширить сферу международного сотрудничества по рассматриваемым вопросам. Так, по инициативе или при участии представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации на ооновской площадке принят ряд резолюций Конференции государств – участников КПК, поощряющих сотрудничество вне уголовно-правовой сферы, в том числе по гражданским и административным делам, связанным с коррупцией<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Так, еще на 5-й сессии Конференции государств-участников КПК в Панаме в ноябре 2013 г. по инициативе российской делегации была принята Резолюция № 5/1 «Повышение эффективности сотрудничества между правоохранительными органами в выявлении коррупционных правонарушений в рамках Конвенции ООН против коррупции», направленная на повышение эффективности международного сотрудничества на стадии выявления коррупционных правонарушений.

В ней государствам-участникам Конвенции предлагается предусмотреть в национальном законодательстве положения, позволяющие оказывать правовую помощь компетентным органам иностранных государств по выявлению охватываемых Конвенцией правонарушений на стадии, предшествующей возбуждению уголовного дела, в том числе в получении необходимой информации относительно лиц, предположительно причастных к их совершению. Положения Резолюции позволяют государствам-участникам оказывать друг другу более широкое содействие не только в сфере уголовного, но и гражданского, административного производства по вопросам противодействия коррупции.

В развитие указанных положений в ходе 6-й сессии Конференции государств-участников Конвенции в Санкт-Петербурге в 2015 году Россия выступила соавтором инициированной Бразилией Резолюции № 6/4

Соответственно во всех международных запросах рассматриваемой категории делается ссылка на соответствующие резолюции и положения Конвенции ООН против коррупции (как правило, статьи 3 и 43, согласно которым государства-участники Конвенции рассматривают возможность оказания друг другу содействия в расследовании и производстве по гражданско-правовым и административным вопросам, связанным с коррупцией). На возможность взаимодействия правоохранительных органов до возбуждения уголовного дела (с целью заблаговременного выявления преступления) указано и в подпункте «f» пункта 1 статьи 48 Конвенции, на который также делается ссылка.

На дальнейшее развитие международного сотрудничества по вопросам выявления коррупционных правонарушений вне рамок уголовного преследования, в немалой степени по инициативе российской делегации, указано и в политической декларации, принятой на Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН против коррупции в июне 2021 г. Декларация, работа над которой велась с сентября 2020 г., отражает намерения государств-участников КПК в области противодействия коррупции и международного взаимодействия на данном направлении.

Помимо этого в целях привлечения внимания мирового сообщества к рассматриваемым проблемам в области международного сотрудничества представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации во взаимодействии с МИДом России, Администрацией Президента Российской Федерации и Управлением ООН по наркотикам и преступности (далее – УНП ООН) провели на полях указанной Генассамблеи ООН против коррупции специальное мероприятие (в режиме онлайн-конференции) на тему «Международное сотрудничество по вопросам предупреждения коррупции», участие в котором приняли более 60 представителей делегаций государств-участников КПК. Аналогичное мероприятие проводилось по российской инициативе с участием делегаций стран БРИКС и представителей УНП ООН и в конце 2019 г. на полях 8-й сессии Конференции государств участников КПК в г. Абу-Даби (ОАЭ).

Российскую инициативу горячо поддержали представители Генеральной прокуратуры Бразилии, департамента Национальной надзорной комиссии Китая, Центрального следственного бюро Правительства Индии, а также Международной антикоррупционной академии (МАКА).

По итогам мероприятия достигнуто понимание о необходимости использования КПК как непосредственной правовой базы для организации международного сотрудничества (независимо от наличия специальных

---

«Расширение применения гражданско-правовых и административных процедур в целях борьбы с коррупцией, в том числе в рамках международного сотрудничества, на основе Конвенции ООН против коррупции».

Наконец, принятая при активном участии России в декабре 2019 г. в ходе 8-й сессии Конференции государств-участников Конвенции в Абу-Даби (ОАЭ) резолюция 8/2 также призывает государства поощрять, облегчать и поддерживать международное сотрудничество в целях предупреждения коррупции и борьбы с ней.



двусторонних или многосторонних соглашений); отмечена важность развития сотрудничества по вопросам не только уголовного, но также гражданского и административного расследования в области коррупции; предложено провести научное исследование по рассмотренным вопросам на базе МАКА.

Кроме того, участники поддержали идею развития международных каналов связи, позволяющих ускорить рассмотрение международных запросов.

В качестве одного из таких каналов связи предложено использовать оперативную сеть правоохранительных органов по противодействию коррупции, которая была запущена по инициативе Саудовской Аравии на полях указанной Генеральной Ассамблеи ООН против коррупции. В проработке параметров её функционирования, отвечающих потребностям рассматриваемого направления сотрудничества, в рамках специальных экспертных рабочих групп также приняли участие представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Рассмотрение аналогичных вопросов и принятие имеющих практическое значение решений инициируется Генеральной прокуратурой Российской Федерации и по линии других международных организаций (ГРЕКО, антикоррупционная рабочая группа «Группы двадцати» и др.)

В рамках подобного рода мероприятий указывается, в частности, на необходимость дальнейшего развития уже получивших широкое развитие международных институтов.

Так, на основании статьи 52 КПК и рекомендаций ФАТФ страны должны принимать более строгие меры финансового контроля в отношении иностранных публичных должностных лиц, являющихся политически заметными персонами (*politically exposed persons* или *peps*). Это предполагает, прежде всего, сбор и накопление информации о наличии на их счетах значительных финансовых средств. Однако данная мера лишена смысла, если не работает механизм передачи накапливаемой информации финансовыми учреждениями в соответствующие органы государства происхождения такой персоны, в отношении которой осуществляются меры усиленного контроля. Как представляется, такая информация может передаваться в это государство, как по его запросу, так и инициативно – при установлении подозрительных операций. При этом в первом случае особых требований к доказательствам запрашивающему государству не должно выдвигаться. На наш взгляд, оно должно лишь обосновать, что соответствующее лицо относится к указанной категории должностных лиц (*peps*).

Помимо перечисленного, принимаются меры к расширению каналов поиска и получения интересующей информации, в том числе с использованием специализированных ресурсов обмена тематическими сведениями (о фактах легализации преступных доходов, налоговых правонарушений, нарушений финансово-банковского законодательства).

Так, Генеральной прокуратурой Российской Федерации заключены соглашения о взаимодействии с Национальным центральным бюро Интерпола

(МВД России), Росфинмониторингом, ФНС России и Банком России, позволяющие направлять международные запросы по специализированным каналам.

Между тем информация, имеющая доказательственное значение и получаемая по таким каналам, как правило, имеет ряд ограничений. Например, для получения информации через Росфинмониторинг от подразделений финансовой разведки (обычно через сеть Эгмонтской группы) необходимо представить хотя бы минимальные подтверждения связи имущества с отмыванием доходов; ее дальнейшее использование обычно обусловливается также целями обоснования легализации преступных доходов. Кроме того, в целях предупреждения возможных злоупотреблений при использовании этого канала получения информации, в том числе в виде фишинга (т.е. необоснованного сбора данных о физическом лице, не связанного с возможными фактами нарушения им противоотмывочного законодательства), запрашиваемые страны просят информировать о дальнейшей реализации предоставляемых сведений.

Информация Интерпола, как правило, не может быть использована напрямую и требует последующей легализации. При этом иногда случается, что искомые сведения Интерполом предоставляются, а в получении этой же информации по официальным каналам связи отказывается.

Также и значимая информация, которая может быть получена от налоговых органов, в том числе посредством обмена через автоматизированную базу данных о налоговых правонарушениях, должна иметь какое-то отношение к нарушениям налогового законодательства.

В этой связи постоянно при запросе интересующих сведений осуществляется проработка наличия оснований их получения по указанным каналам. Например, сокрытие активов от декларирования или иное умышленное нарушение требований раскрытия финансовой информации может быть признаком отмывания доходов или свидетельствовать о незаконном обогащении.

И действительно, нередко установление в ходе антикоррупционных проверок принадлежащего фигуранту незадекларированного имущества на территории иностранного государства, причем как оформленного на него самого, его близких родственников, так и на третьих лиц – номинальных владельцев, но конечным бенефициаром которого он является, может оказаться той ниточкой, которая позволит в конечном итоге распутать клубок финансовых операций, направленных на легализацию преступных доходов, или выявить признаки других предикатных преступлений.

Например, в одном случае благодаря предоставленной по запросу в рамках антикоррупционной проверки детальной информации, подтверждающей участие мэра одного из российских городов в иностранной компании, и о его деятельности в ней, были получены первичные

доказательства, которые потом легли в основу возбужденного уголовного дела о совершении им преступления коррупционного характера.

В настоящее время на международном и внутригосударственном уровнях прорабатываются перспективы использования возможностей международного автоматического обмена финансовой информацией с компетентными органами иностранных государств. Его нормативной правовой основой являются Конвенция о взаимной административной помощи по налоговым делам от 25.01.1988, а также заключенные во исполнение ее положений многосторонние международные договоры межведомственного характера, в частности многостороннее Соглашение компетентных органов об автоматическом обмене финансовой информацией от 29 октября 2014 года.

Несмотря на то, что указанные международные договоры содержат строгие правила ограничения обмена указанной информации исключительно в целях выявления налоговых правонарушений, они имеют широкий потенциал использования и в рассматриваемых целях. Так, в соответствии с пунктом 4 статьи 22 Конвенции информация, полученная стороной, может быть использована для иных целей в соответствии с внутренним законодательством представившей информацию стороны, а также при наличии разрешения такой стороны. Соответственно есть перспективы для развития соответствующих договоренностей с интересующими странами.

В целом принимаемые меры позволили достичь определенной положительной динамики в исполнении направляемых запросов в рамках антикоррупционных проверок.

Так, за весь 2020 г. в рамках указанных проверок направлено 48 международных запросов вне уголовно-правовой сферы в компетентные органы Германии (9), Чехии (8), Испании (5), Италии (4), США (4), Черногории (4), Кипра (3), Армении (3), Великобритании (2), Таиланда (2), Швейцарии (2) и Украины (2).

Запросы направлялись Генеральной прокуратурой Российской Федерации (10) как непосредственно в компетентные органы, так и по каналам НЦБ Интерпола МВД России (15), Росфинмониторинга (15), Банка России (7) и ФНС России (1).

За этот же период удалось достичь исполнения 22 российских запросов. Необходимая информация о счетах и финансовых инструментах в зарубежных банках, видах на жительство, а также движимом и недвижимом имуществе представлена компетентными органами Армении, Великобритании, Германии, Испании, Италии, Черногории, Кипра и Чехии. Отдельно следует отметить, что компетентные органы Германии, Чехии и Черногории дополнительно представили копии документов и выписки из реестров, подтверждающие сделки с зарубежной недвижимостью.

По каналам Интерпола успешно получены сведения об участии проверяемых лиц в деятельности иностранных компаний, в том числе расположенных в офшорных юрисдикциях. Правоохранительными органами

ряда государств подтверждалась информация о владении недвижимым имуществом фигурантами запросов или их родственниками. По каналам финансовых разведок получена информация о наличии у проверяемых лиц счетов в иностранных банках и иностранных финансовых инструментов, причем не только в странах Европы, но и Юго-Восточной Азии.

Данные сведения переданы инициаторам запросов, которыми выступали государственные органы и прокуратуры субъектов Российской Федерации, для принятия решения по проверкам.

По некоторым подтвержденным фактам несоблюдения антикоррупционного законодательства уже приняты кадровые решения. Например, своих должностей лишился ряд высокопоставленных лиц, замещающих должности в руководстве регионов России.

На исполнении по состоянию на начало 2021 г. оставалось 18 запросов, отказано в исполнении 8 запросов.

Более сложный механизм требуется для разрешения проблем, возникающих при исполнении запросов, связанных с изъятием принадлежащего российским должностным лицам зарубежного имущества и его обращением в доход государства в результате неуголовных процедур. Изъятие имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы в пользу государства, предусмотрено, в частности, российским законодательством, регулирующим вопросы контроля за расходами чиновников. От иных судебных процедур оно отличается, в том числе, специфичными способами доказывания, при которых бремя доказывания законности происхождения сокрытых активов переносится на их владельца.

В мировой практике и международном праве судебным решениям, выносимым российскими судами в рамках указанных процедур в отношении иностранного имущества чиновников, в большей мере соответствуют решения, выносимые в порядке так называемой конфискации имущества, не основанной на приговоре (*non-conviction-based confiscation*). Однако эта практика получила распространение далеко не во всех юрисдикциях, в связи с чем отсутствие аналогичных процедур в законодательстве запрашиваемой страны может служить серьезным препятствием для исполнения решения российского суда. Лучше всего такую ситуацию характеризует следующий пример.

В ноябре 2017 г. российским судом удовлетворено поданное в рамках контроля за расходами исковое заявление прокурора одного из российских городов об обращении в доход государства находящихся в крупном промышленном городе европейской страны квартиры и машиноместа в подземном паркинге, принадлежащих бывшему депутату городского законодательного органа и его супруге. Стоимость этой недвижимости составляет более 600 тыс. евро, что превышает общий доход семьи за последние три года, предшествующие сделке. Решение суда вступило в законную силу, по заявлению прокурора на объект недвижимости наложен арест российским судом.

В целях исполнения данного судебного решения в запрашиваемое государство в сентябре 2018 г. направлен запрос о правовой помощи на основании статей 43 и 51 Конвенции ООН против коррупции.

По сообщениям федерального ведомства юстиции этой страны от 03.05.2019 и 21.11.2019, компетентными органами прокуратуры возбуждено и продолжается внутреннее расследование по изложенным в запросе фактам, а также наложены ограничения на оспариваемое имущество. Также сообщено, что указанные в поручении о правовой помощи действия при необходимости будут осуществлены в рамках данного дела.

Далее на протяжении 2019–2020 гг. направлялись напоминания с просьбой ускорить рассмотрение наших запросов, проводились дополнительные переговоры, в том числе на различных международных площадках. Зарубежные коллеги проявляли возможную гибкость в данных вопросах, даже предоставили для оперативного контакта сотрудника, владеющего русским языком. Тем не менее, было установлено, что различие в законодательствах, а точнее отсутствие в законодательстве запрошенной страны механизма конфискации имущества, аналогичного российскому, препятствует исполнению запроса. В то же время поиски путей решения проблемы продолжались, и в связи с очередным корректированием законодательства в этой стране коллеги уведомили о возникновении определенных перспектив использования новых механизмов в целях удовлетворения полученного запроса. В этой связи в ноябре 2020 г. они обратились с просьбой предоставить дополнительные материалы, подтверждающие незаконность приобретения указанного имущества.

Тем временем, поскольку трехлетний срок исполнения судебного решения от ноября 2017 г. об обращении в доход государства указанной квартиры и машиноместа истекал в декабре 2020 г., а также учитывая необходимость восстановления прав Российской Федерации, российским прокурором в июле 2020 г. подан иск о взыскании с чиновника и его супруги в доход государства эквивалента стоимости указанных квартиры и машиноместа, в размере 602 600 евро, что по курсу Банка России составляло 37 825 202 рублей.

Данное требование апелляционной инстанцией областного суда от 16.10.2020 удовлетворено.

В то же время вызывает беспокойство принятие в отдельных странах законодательства, позволяющего не возвращать активы в государства их происхождения, если у них так называемые «неустойчивые правовые системы» или они «подвержены существенным коррупционным рискам». Толковаться это может очень расширительно и нередко оправдывает избирательный подход запрашиваемого государства к исполнению запросов о возврате находящихся на его территории незаконных активов.

В целом международное сотрудничество в рассматриваемых вопросах – процесс достаточно сложный и трудоемкий, и во многом – творческий.

Нередко успеха удастся достичь не столько в результате неукоснительного соблюдения требований национальных законодательств, международных и двусторонних правовых актов, сколько от умения сторонами услышать друг друга, пойти навстречу, наладить диалог, не формально отнестись к поиску и предоставлению недостающих материалов и доказательств, подключить различные источники получения необходимых сведений. Несмотря на отмечаемые сложности, его необходимо развивать, помня, что неукоснительное соблюдение антикоррупционных профилактических мер и обеспечение неотвратимости имущественных наказаний в отношении коррупционеров – самый верный путь сделать коррупционные проявления невыгодными.

\* \* \*

## **ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ**

**И.В. Лицев,**  
старший прокурор управления по  
надзору за исполнением  
законодательства о  
противодействии коррупции  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации  
(с дислокацией в г. Новосибирске)

### **О типовых нарушениях законодательства о противодействии коррупции, выявляемых Генеральной прокуратурой Российской Федерации в работе подразделений территориальных органов федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений**

Одним из приоритетов в деятельности органов прокуратуры по-прежнему остается борьба с коррупционными правонарушениями и их профилактика.

Управлением по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации ежегодно в территориальных органах окружного и межрегионального уровня федеральных органов государственной власти (далее — территориальные органы) проводятся проверки соблюдения служащими антикоррупционных требований, установленных обязанностей, запретов и ограничений, в ходе которых выявляется также значительное число нарушений, допускаемых подразделениями по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Нередко прокурорами отмечается невысокий профессиональный уровень сотрудников подразделений по профилактике, значительное число допускаемых ими в ходе проверочных мероприятий нарушений Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее - Закон № 230-ФЗ) и Положения 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, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 (далее — Положение № 1065).

Так, просчеты в работе лица, ответственного за профилактику коррупционных правонарушений, выявлены Генеральной прокуратурой Российской Федерации при проведении проверки в Сибирском межрегиональном территориальном управлении Росстандарта. Своевременно не были установлены нарушения 9 служащими, предоставившими

недостоверные или неполные сведения о доходах, что послужило основанием для внесения 25.07.2018 руководителю управления представления, по результатам рассмотрения которого виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

При проверке Генеральной прокуратурой Российской Федерации в Московско-Окском территориальном управлении Федерального агентства по рыболовству установлено, что вопреки части 1 статьи 10 Закона № 230-ФЗ должностные лица, ответственные за профилактику коррупционных правонарушений, обязанность по анализу сведений о расходах не выполнили, вследствие чего не был выявлен факт укрывающих одним из служащих сведений о расходах, процедура контроля за расходами государственного гражданского служащего не инициирована. Так, при общей сумме дохода семьи служащего в 2016 - 2018 годах в размере 2,2 млн рублей им не были представлены сведения о понесенных в 2019 году расходах супруги на приобретение автомобилей Митсубиси «Паджеро Спорт» (2 млн рублей), Форд «Эксплорер» (3,5 млн рублей), квартиры в Московской области (5,3 млн рублей) на общую сумму 10,8 млн рублей, а также об источниках получения средств, за счет которых совершены сделки. По данному факту руководителю территориального управления 17.05.2021 внесено представление (на рассмотрении).

В мае 2021 года Генеральной прокуратурой Российской Федерации установлено, что подразделением по профилактике коррупционных и иных правонарушений Управления Роскомнадзора по Сибирскому федеральному округу по результатам выявленного в ходе анализа справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера факта представления неполных и недостоверных сведений одним из служащих соответствующая проверка в соответствии со статьей 7, пунктом а.1 статьи 10 Положения № 1065 организована не была. Приказом руководителя территориального органа на виновного сотрудника наложено взыскание, при этом предусмотренный статьей 59.3 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» порядок наложения взыскания без проведения соответствующей проверки не соблюден, необходимое согласие гражданского служащего на привлечение к ответственности и признание им факта совершения коррупционного правонарушения в надлежащей форме и объеме не получено. Указанный факт отражен в подготовленном представлении.

Нередко руководством территориальных органов не предпринимаются меры к возложению на должностных лиц по профилактике коррупционных и иных правонарушений необходимых функций, предусмотренных пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065.

Например, распоряжением начальника Департамента Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды по Сибирскому федеральному округу от 14.10.2015 № 41 на ответственных лиц не были возложены функции по анализу сведений о доходах, об имуществе и



обязательствах имущественного характера, сведений о соблюдении служащими требований к служебному поведению, о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и соблюдении установленных запретов, ограничений и обязанностей, по взаимодействию с правоохранительными органами. В связи с допущенными нарушениями начальнику департамента 09.01.2020 внесено представление, по результатам рассмотрения которого нарушения устранены, в локальный акт внесены необходимые дополнения.

В ряде территориальных органов ответственными лицами игнорировались требования части 6 статьи 12 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Закон № 273-ФЗ), пунктов 17.1, 17.3 и 17.4 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 (далее — Положение № 821), о подготовке в установленных случаях мотивированных заключений.

Так, в Верхнеобском территориальном управлении Федерального агентства по рыболовству, Департаменте Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды по Приволжскому федеральному округу кадровыми подразделениями не были составлены мотивированные заключения на отдельные уведомления организаций о заключении трудового договора с гражданином, ранее замещавшим должность государственной службы в государственном органе; в Департаменте лесного хозяйства по Приволжскому федеральному округу Федерального агентства лесного хозяйства — по результатам рассмотрения обращения бывшего заместителя начальника отдела о даче согласия на заключение трудового договора с коммерческой организацией; в Департаменте Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды по Сибирскому федеральному округу — при поступлении 12.09.2016 и 31.10.2019 уведомлений служащего о возможности возникновения конфликта интересов. В целях устранения выявленных нарушений Генеральной прокуратурой Российской Федерации руководителям названных ведомств внесены представления.

Устанавливались недостатки при ведении официальных сайтов территориальных органов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, нарушения требований к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, утвержденных приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 07.10.2013 № 530н (далее — Требования).

Например, на официальном сайте Управления государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Южному федеральному округу Федеральной службы по надзору в сфере транспорта в нарушение пункта 4 Требований на главной странице отсутствовала отдельная гиперссылка на подраздел, посвященный вопросам

противодействия коррупции; на сайте Волго-Каспийского территориального управления Федерального агентства по рыболовству в нарушение пункта 25 Требований в подразделе «Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов» (далее - Комиссия) не обеспечивается доступ к информации о деятельности Комиссии; на сайте Верхнеобского территориального управления Федерального агентства по рыболовству не были отражены сведения о принятых Комиссией решениях 16.11.2020 и 14.12.2020; на сайте Северо-Западного территориального управления Федерального агентства по рыболовству вопреки пункту 10 Требований в подразделе «Антикоррупционная экспертиза» не обеспечивался доступ к официальному сайту, созданному для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения ([www.regulation.gov.ru](http://www.regulation.gov.ru)). В целях приведения официальных сайтов указанных территориальных органов в соответствие с требованиями федерального законодательства их руководителям Генеральной прокуратурой Российской Федерации в апреле-мае 2021 года внесены представления, часть из которых рассмотрена, приняты меры к устранению нарушений.

Установлены факты, когда, игнорируя положения пункта 17 части 1 статьи 7 Закона № 273-ФЗ об усилении контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан, части 1 статьи 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», территориальными органами сведения о ставшем известным противоправном деянии служащего не направлялись в компетентные органы.

Например, в ходе проверки Генеральной прокуратурой Российской Федерации в Московско-Окском территориальном управлении Федерального агентства по рыболовству установлено, что обращение гражданина от 28.08.2020 о совершении и. о. начальника отдела по Брянской области коррупционных преступлений, в том числе связанных с незаконной добычей водных биологических ресурсов, необоснованно оставлено без рассмотрения, в органы, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности или принятие решения в соответствии с УПК РФ, не передано. На данное нарушение руководителю территориального органа указано в представлении от 17.05.2021 (на рассмотрении).

В Департаменте лесного хозяйства по Приволжскому федеральному округу Федерального агентства лесного хозяйства установлено, что вопреки требованиям пункта 16 Положения № 821 должностными лицами по профилактике коррупционных и иных правонарушений не был инициирован вопрос о вынесении на рассмотрение Комиссии заявления служащего о невозможности представить сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруга за 2017 год. Начальнику департамента 15.01.2019 внесено представление.

Прокурорами выявляются многочисленные нарушения в работе комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (далее - Комиссия).

Например, во внесенном руководителю Верхнеобского территориального управления Федерального агентства по рыболовству 16.04.2021 представлении Генеральной прокуратурой Российской Федерации указано на нарушения при принятии решений по итогам заседаний Комиссии. Так, по результатам рассмотрения поступившего 11.11.2020 уведомления коммерческой организации о заключении трудового договора с бывшим государственным гражданским служащим управления Комиссией 16.11.2020 в отсутствие законных оснований принято не предусмотренное пунктом 26.1 Положения № 821 решение «принять его к сведению». Кроме того, без предварительной оценки, в отсутствие данных о возможности возникновения конфликта интересов и вопреки основаниям для проведения заседания комиссии, предусмотренным пунктом 16 Положения № 821, на заседании Комиссии 14.12.2020 рассмотрено уведомление другого служащего о намерении выполнять иную оплачиваемую работу в учреждении высшего профессионального образования.

В Управлении Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Алтайскому краю и Республике Алтай установлено, что в нарушение пункта 31 Положения № 821 в ряде протоколов заседаний Комиссии не были отражены результаты голосования и обоснование принятых решений. По результатам рассмотрения внесенного Генеральной прокуратурой Российской Федерации представления от 15.10.2019 руководителем учреждения приняты меры к устранению нарушений.

Нередко в ходе проверок территориальных органов Генеральной прокуратурой Российской Федерации устанавливались нарушения в организации работы Комиссий.

Например, вопреки подпункту «в» пункта 8 Положения № 821 и игнорируя постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 21.07.2010 № 11ПВ10 в приказе руководителя Северо-Западного территориального управления Федерального агентства по рыболовству от 09.11.2020 № 288, которым утвержден состав Комиссии, не были приведены персональные данные (фамилии, места работы и занимаемые должности) членов комиссии - представителей научных организаций и образовательных учреждений, деятельность которых связана с государственной службой, а в приказе врио руководителя Верхнеобского территориального управления Федерального агентства по рыболовству от 29.05.2019 - также общее число членов Комиссии; в приказе руководителя Управления Федерального агентства по государственным резервам по Сибирскому федеральному округу от 21.05.2019 не был определен работник, выполняющий функции секретаря комиссии; в приказе руководителя Управления Федеральной службы по

ветеринарному и фитосанитарному надзору по Алтайскому краю и Республике Алтай от 10.06.2019 вопреки пункту 11 Положения № 821 число членов Комиссии, не замещающих должности государственной службы в государственном органе, составляло менее одной четверти от их общего числа. По результатам рассмотрения мер прокурорского реагирования указанные нарушения устранены.

Прокурорами отмечается достаточно обширная правовая база по вопросам противодействия коррупции, утвержденная территориальными органами федеральных государственных органов. Вместе с тем в ряде случаев правовые акты рассматриваемой категории нередко противоречили требованиям федерального антикоррупционного законодательства, что потребовало прокурорского вмешательства.

В каждом третьем проверенном Генеральной прокуратурой Российской Федерации территориальном органе установлены правовые акты в сфере противодействия коррупции, изданные с превышением компетенции.

Так, по результатам рассмотрения представления Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.04.2021 руководителем Верхнеобского территориального управления Федерального агентства по рыболовству отменено утвержденное приказом от 29.05.2019 Положение о Комиссии Управления, изданное с превышением компетенции, установленной пунктом 7 Указа Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», поскольку положение о комиссии утверждается руководителем федерального государственного органа, а порядок формирования и деятельности территориальных комиссий был установлен приказом руководителя Федерального агентства по рыболовству от 27.02.2017 № 119.

По результатам прокурорского вмешательства начальником Департамента Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды по Сибирскому федеральному округу отменен изданный в нарушение компетенции, установленной пунктом 5 Указа Президента Российской Федерации от 22.12.2015 № 650, приказ от 30.03.2016 № 18 «О порядке сообщения государственными гражданскими служащими Департамента Росгидромета по СФО о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов», поскольку такой порядок утвержден приказом руководителя Росгидромета от 21.10.2016 № 484.

Повсеместно прокурорами выявляются факты непринятия кадровыми подразделениями территориальных органов мер к определению должностных лиц, ответственных за направление сведений в уполномоченный государственный орган (уполномоченную организацию) для их включения в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, а также для исключения из него согласно пункту 4 Положения о реестре лиц, уволенных в связи с утратой

доверия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2018 № 228.

По результатам проверки в Департаменте лесного хозяйства по Приволжскому федеральному округу Федерального агентства лесного хозяйства установлено, что в нарушение пункта 5 статьи 9 Закона № 273-ФЗ ведомством не определены порядок уведомления руководителя о фактах обращения в целях склонения государственных гражданских служащих к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений. В целях устранения нарушения начальнику департамента 15.01.2019 внесено представление, нарушения устранены.

На несоблюдение требований Типового положения о сообщении отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 № 10, во внесенных в текущем году представлениях указывалось руководителям Верхнеобского и Северо-Западного территориальных управлений Федерального агентства по рыболовству, которыми не было определено структурное подразделение, осуществляющее прием и хранение таких подарков, их оценку и организацию реализации; в 2019 году — начальнику Департамента лесного хозяйства по Приволжскому федеральному округу Федерального агентства лесного хозяйства, профильный локальный акт которого не предусматривал, что невыкупленный подарок, изготовленный из драгоценных металлов и (или) драгоценных камней, подлежит передаче в специализированное федеральное казенное учреждение для зачисления в Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации.

Прокурорами отмечаются отдельные недостатки в работе органов по профилактике коррупционных правонарушений при организации и проведении антикоррупционной экспертизы ведомственных нормативных правовых актов.

Например, Генеральной прокуратурой Российской Федерации по результатам антикоррупционной экспертизы руководителю Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка 29.04.2021 внесено требование об устранении коррупциогенных факторов из Порядка включения жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, закрепленных на праве оперативного управления за Росалкогольрегулированием, его территориальными органами, в специализированный жилищный фонд Росалкогольрегулирования, исключения жилых помещений из специализированного жилищного фонда Росалкогольрегулирования, а также предоставления служебного жилого помещения специализированного

жилищного фонда в пользование федеральным государственным гражданским служащим, утвержденного приказом Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка от 27.12.2018 № 425 (далее -Порядок).

В указанном Порядке не были определены сроки проведения проверки представленной заявителем информации, рассмотрения комиссией соответствующих документов и внесения ею предложения руководителю Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка, а также принятия решений о предоставлении жилого помещения, расторжения договора найма и освобождения служебного помещения после увольнения федерального государственного служащего. Наряду с этим Порядком не определены условия предоставления служебного жилого помещения государственному гражданскому служащему, расчетные нормы выделяемой площади и перечень лиц, учитываемых в составе его семьи в этих целях, а также критерии, в соответствии с которыми государственный гражданский служащий признается не имеющим жилого помещения и нуждающимся в его предоставлении. Кроме того, приказ Росалкогольрегулирования от 27.12.2018 № 425 не предусматривал порядка обжалования решения комиссии, оснований отказа в предоставлении служебного жилого помещения и обязанности государственного органа уведомить заявителя в случае принятия решения об отказе в его предоставлении. Неурегулированность указанных вопросов могла повлечь нарушение права федерального государственного гражданского служащего на получение служебного жилого помещения, свидетельствовала о наличии коррупциогенных факторов: широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность условий и сроков принятия решения; отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения государственными органами определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

Акт прокурорского реагирования находится на рассмотрении.

\* \* \*

**М.С. Соколов,**  
старший научный сотрудник  
отдела служебных проверок,  
подготовки кадров,  
профилактики коррупционных  
и иных правонарушений  
Университета прокуратуры  
Российской Федерации

### **Ограничения, запреты и обязанности работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации в соответствии с законодательством о противодействии коррупции**

Коррупция в России является основной негативной характеристикой институтов государственного управления, препятствуя эффективному социально-экономическому и общественному развитию страны. В связи с этим разработка единой политики в сфере противодействия коррупции стала одним из приоритетных направлений в Российской Федерации.

С момента принятия Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в стране активно формируются необходимые условия для предупреждения коррупции.

Правовые нормы, регулирующие правоотношения в этой сфере, содержатся, в первую очередь, в законодательстве, регулирующем вопросы государственной службы в целом и в органах и организациях прокуратуры, в частности.

В числе основополагающих следует упомянуть:

— Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»;

— Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

— Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

— Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

— Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»;

— Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные 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»;

— Указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;

— Указ Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»;

— Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

— Приказ Генерального прокурора РФ от 26.12.2014 № 725 «Об утверждении Положения о порядке представления в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и перечня должностных лиц органов и организаций прокуратуры Российской Федерации, по решению которых осуществляется проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, соблюдения требований к служебному поведению и контроль за расходами»;

— Приказ Генерального прокурора РФ от 29.10.2015 № 603 «Об утверждении перечня должностей в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации, при замещении которых федеральные государственные служащие и иные работники 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»;

— Приказ Генерального прокурора РФ от 08.04.2016 № 209 «О порядке сообщения федеральными государственными служащими органов и организаций прокуратуры Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов»;

— Приказ Генерального прокурора РФ от 01.02.2017 № 59 «Об утверждении Положения о сообщении федеральными государственными служащими и иными работниками органов и организаций прокуратуры Российской Федерации о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации».



Законодательством установлены следующие основные ограничения, запреты и обязанности работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации.

Запрет открывать и иметь счета (вклады), хранить денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Работникам органов и организаций прокуратуры Российской Федерации запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами. Перечни должностей, на которые распространяется указанный запрет, утверждены Федеральным законом от 07.05.2013 № 79-ФЗ и приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.05.2015 № 268.

В течение трех месяцев со дня замещения должности прокурорский работник должен закрыть счета (вклады), прекратить хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, и (или) осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов. Данная обязанность распространяется на его супругу(супруга) и несовершеннолетних детей. Заявление прокурорского работника о невозможности по объективным причинам выполнить данный запрет подлежит рассмотрению в установленном порядке на заседании аттестационной комиссии органа или организации прокуратуры Российской Федерации.

Несоблюдение запрета влечет досрочное прекращение полномочий, освобождение от занимаемой должности или увольнение в связи с утратой доверия.

#### **Представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.**

Работники органов и организаций прокуратуры Российской Федерации, а также иные работники, замещающие по состоянию на 31 декабря отчетного периода (с 1 января по 31 декабря) должность, предусмотренную перечнями, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 и приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.10.2015 № 603, обязаны ежегодно представлять в установленном порядке сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Справки о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов семьи представляются в кадровое подразделение не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным

периодом. Если прокурорский работник обнаружил, что в представленных им сведениях о доходах не отражены или не полностью отражены какие-либо сведения или имеются ошибки, он вправе представить уточненные сведения в течение одного месяца после 30 апреля. В случае невозможности по объективным причинам представить требуемые сведения прокурорский работник направляет в кадровое подразделение заявление с объяснением причин, которое рассматривается на заседании аттестационной комиссии органа или организации прокуратуры Российской Федерации.

Невыполнением обязанности представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей является правонарушением, влекущим освобождение от занимаемой должности, увольнение с работы.

#### **Представление сведений о расходах.**

Работник органа и организаций прокуратуры Российской Федерации обязан ежегодно в сроки, установленные для представления сведений о доходах, представлять сведения о своих расходах, а также о расходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных(складочных) капиталах организаций) в отчетном периоде, если общая сумма этих сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за последние три года, предшествующие отчетному периоду, и об источниках получения средств, за счет которых совершены сделки. Обязанность по представлению сведений о расходах по контролируемым сделкам возникает в отношении сделок по приобретению объектов имущества, перечисленных в Федеральном законе от 03.12.2012 № 230-ФЗ, совершенных с 01.01.2012 г.

Если общая стоимость сделок превышает общий доход прокурорского работника и супруги (супруга) за три года, предшествующих отчетному периоду, то в справке о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера заполняется раздел 2 «Сведения о расходах».

С 01 января 2015 г. прокурорские работники обязаны ежегодно представлять сведения о расходах, а также о расходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению объектов имущества, совершенной в течение отчетного периода, если общая сумма таких сделок превышает общий доход работника и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду (до 01 января 2015 года - за три последних года, предшествующих совершению сделки), и об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки.

Сведения об источниках (рекомендуется приложить копии документов) получения средств, за счет которых совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах

организаций), представленные в соответствии с Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ, размещаются в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте органов и организаций прокуратуры Российской Федерации.

Непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о расходах своих, супруги (супруга) и несовершеннолетних детей является правонарушением, влекущим освобождение от замещаемой (занимаемой) должности, увольнение с государственной службы.

#### **Направление уведомления о склонении к совершению коррупционного правонарушения.**

Работник органа и организаций прокуратуры Российской Федерации обязан уведомлять обо всех случаях непосредственного обращения к нему каких-либо лиц с целью склонения к злоупотреблению служебным положением, даче или получению взятки, злоупотреблению полномочиями либо иному незаконному использованию своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконного предоставления такой выгоды указанным лицам другими физическими лицами.

В течение суток с момента обращения работнику органа и организаций прокуратуры Российской Федерации необходимо составить рапорт на имя соответствующего руководителя с уведомлением о фактических обстоятельствах происшедшего, а также указанием личных данных и данных обратившихся лиц. Документ необходимо передавать без регистрации лично либо при отсутствии такой возможности по каналам факсимильной связи в подразделение (должностному лицу) органа или организации прокуратуры Российской Федерации, ответственное (ответственному) за профилактику коррупционных и иных правонарушений, для регистрации и доклада руководителю, который принимает решение о проведении по нему проверки.

Невыполнение государственным служащим должностной (служебной) обязанности является правонарушением, влекущим его увольнение либо привлечение к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

#### **Предотвращение и урегулирование конфликта интересов.**

На работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации возлагается обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Направление уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная

заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Работники органов и организаций прокуратуры Российской Федерации обязаны сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, как только об этом ему станет известно, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Уведомление подается в форме и порядке, установленными приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 08.04.2016 № 209, в подразделение (должностному лицу) органа или организации прокуратуры Российской Федерации, ответственное (ответственному) за профилактику коррупционных и иных правонарушений. Своевременным является уведомление, направленное при возникновении ситуации, непосредственно связанной с реализацией конкретных должностных (служебных) обязанностей и надзорных функций, а также с возникновением (возможностью возникновения) правоотношений, в том числе когда прокурорский работник оказался в условиях непосредственного принятия решения. Руководитель совместно с прокурорским работником должен своевременно принять исчерпывающие меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Непринятие лицом мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим его увольнение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

**Обязанность гражданина — бывшего работника органов и организаций прокуратуры Российской Федерации направить обращение о даче согласия на трудоустройство.**

В течение двух лет после увольнения бывший работник органа и организаций прокуратуры Российской Федерации обязан получить согласие аттестационной комиссии органа и организации прокуратуры Российской Федерации на право замещать на условиях трудового договора должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в его должностные (служебные) обязанности. С учетом особенностей служебной деятельности прокурорских работников, под функциями государственного управления в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации понимается проведение надзорных (проверочных) мероприятий, а также подготовка актов (проектов актов) прокурорского реагирования в отношении конкретного хозяйствующего субъекта, в котором прокурорский работник планирует

осуществлять трудовую деятельность после увольнения из органов прокуратуры.

Обращение подается гражданином на имя руководителя органа или организации прокуратуры в подразделение (должностному лицу) органа или организации прокуратуры Российской Федерации, ответственное (ответственному) за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений. В обращении рекомендуется указывать: фамилию, имя, отчество гражданина, дату его рождения, адрес места жительства, замещаемые должности в течение последних двух лет до дня увольнения со службы в органах или организациях прокуратуры, наименование, местонахождение коммерческой или некоммерческой организации, характер ее деятельности, должностные (служебные) обязанности, исполняемые гражданином во время замещения им должности государственной службы, функции по надзору за исполнением этой организацией федеральных законов или иные функции, возложенные федеральным законодательством на органы прокуратуры, вид договора (трудовой или гражданско-правовой), предполагаемый срок его действия, сумма оплаты за выполнение (оказание) по договору работ (услуг). Обращение также может быть подано работником, планирующим свое увольнение со службы.

Несоблюдение указанной обязанности гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, после увольнения влечет прекращение трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг).

#### **Соблюдение ограничений, связанных с получением подарка.**

Работник органа и организаций прокуратуры Российской Федерации не вправе получать от физических и юридических лиц в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки, за исключением подарков, полученных в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением им служебных (должностных) обязанностей. О случаях получения подарка в связи с участием в названных мероприятиях и служебных командировках прокурорский работник обязан уведомлять в установленном порядке.

Уведомление по установленной форме направляется не позднее 3 рабочих дней с момента получения подарка в подразделение (должностному лицу) органа или организации прокуратуры Российской Федерации, ответственное (ответственному) за профилактику коррупционных и иных правонарушений. Если подарок получен во время служебной командировки, уведомление представляется не позднее 3 рабочих дней со дня возвращения из служебной командировки. К уведомлению необходимо прилагать (при наличии) документы, подтверждающие стоимость подарка (кассовый чек,

товарный чек, иной документ об оплате (приобретении) подарка).

Подарок, стоимость которого подтверждается документами и превышает 3 тыс. рублей либо стоимость которого получившему его неизвестна, сдается: в Генеральной прокуратуре Российской Федерации - в Главное управление обеспечения деятельности органов и организаций прокуратуры, в органах и организациях прокуратуры — в подразделение, обеспечивающее орган или организацию прокуратуры Российской Федерации финансовыми и материально-техническими ресурсами, которое принимает его на хранение по акту приема-передачи не позднее 5 рабочих дней со дня регистрации уведомления в соответствующем журнале регистрации.

Определение стоимости проводится на основе рыночной цены, действующей на дату принятия к учету подарка, или цены на аналогичную материальную ценность в сопоставимых условиях при необходимости с привлечением комиссии. Сведения о рыночной цене подтверждаются документально, а при невозможности документального подтверждения - экспертным путем. Подарок возвращается сдавшему его федеральному государственному служащему, работнику по акту возврата подарка в случае, если его стоимость не превышает 3 тыс. рублей.

#### **Запрет на осуществление предпринимательской деятельности.**

Работнику органа и организации прокуратуры Российской Федерации запрещено заниматься индивидуальной и предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой организацией или некоммерческой организацией (за исключением участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости; участия на безвозмездной основе в управлении указанными некоммерческими организациями (кроме политической партии) в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления с разрешения представителя нанимателя в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа).

При поступлении на службу в органы прокуратуры гражданин обязан инициировать процедуру выхода из состава учредителей юридического лица путем подачи соответствующего заявления, в том числе о сложении полномочий, либо заключения договора купли-продажи своей доли в уставном капитале; подать в налоговый орган заявление о прекращении деятельности в качестве предпринимателя; принять меры к отчуждению акций другому лицу, а также иные меры в целях прекращения деятельности, которая может быть расценена как предпринимательская.

Запрещено заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может

финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями.

Также запрещено:

— быть поверенными или иными представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если иное не предусмотрено федеральными законами;

— использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;

— принимать вопреки установленному порядку почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций;

— выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

— разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением служебных обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, ставшие им известными в связи с выполнением служебных обязанностей.

**Обязанность передачи ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в целях предотвращения конфликта интересов.**

Работник органа и организаций прокуратуры Российской Федерации обязан передать в доверительное управление принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций), в случае если владение ими приводит или может привести к конфликту интересов.

Прокурорский работник обязан:

— передавать в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций), в случае если владение ими приводит или может привести к конфликту интересов, в срок не позднее 30 дней со дня, когда ему стало известно о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов;

— до передачи в доверительное управление сообщать (в письменной форме в виде уведомления), как только станет известно, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов в связи с владением ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), руководителям, в подчинении которых они находятся;

— незамедлительно сообщать руководителю органа или организации прокуратуры Российской Федерации о заключении договора о передаче в доверительное управление ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций). Копию договора в течение 5 дней с даты его заключения представлять в кадровое подразделение органа и организации прокуратуры, в котором прокурорский работник проходит службу (работает).

Работники органов и организаций прокуратуры Российской Федерации за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

\* \* \*



**Т.Ю. Градобоева,**  
начальник отдела по  
профилактике коррупционных  
и иных правонарушений  
Департамента проектного  
управления и развития  
персонала Минфина России

### **Осуществление профилактических мероприятий в рамках организации проведения декларационных кампаний в Министерстве финансов Российской Федерации**

В Министерстве финансов Российской Федерации на постоянной основе проводится работа, направленная на предупреждение нарушений, связанных с представлением сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения о доходах и расходах) федеральными государственными гражданскими служащими Минфина России, руководителями территориальных органов федеральных служб и федерального агентства, находящихся в ведении Минфина России, а также работниками организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Минфином России.

В рамках указанной работы применяются различные эффективные методы профилактики правонарушений, направленные на повышение уровня правовой грамотности декларантов путем доведения до их сведения актуальной и полезной информации по вопросам представления сведений о доходах и расходах, а также на создание условий, способствующих снижению количества нарушений в рамках декларационных кампаний.

Так, в Минфине России ежегодно издается Обзор типичных ошибок, допускаемых при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – Обзор), который разрабатывается с учетом актуальных Методических рекомендаций по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в текущем году (за отчетный год), подготовленных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Методические рекомендации Минтруда России), а также результатов ежегодного анализа сведений о доходах и расходах, представляемых в Минфин России.

Обзор представляет собой свод типичных ошибок, допущенных декларантами в рамках предыдущих декларационных кампаний, а также информацию о правильных действиях по недопущению таких ошибок.



Ежегодно, в период проведения декларационной кампании, Обзор заблаговременно направляется федеральным государственным гражданским служащим Минфина России, в федеральные службы и федеральное агентство, находящиеся в ведении Минфина России, а также в организации, созданные для выполнения задач, поставленных перед Минфином России.

В целях обеспечения удобного восприятия информации Обзор структурирован в соответствии с разделами формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации».

В Обзор также включаются ссылки на актуальные Методические рекомендации Минтруда России, что способствует привлечению дополнительного внимания декларантов к информации, содержащейся в них.

**ОБЗОР**  
**типичных ошибок, допускаемых при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера**

Настоящий Обзор подготовлен на основании результатов анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения, справки), представленных в Министерство финансов Российской Федерации в рамках декларационных кампаний 2020-2021 годов федеральными государственными гражданскими служащими Минфина России, руководителями территориальных органов федеральных служб и федерального агентства, находящихся в ведении Минфина России, назначаемыми на должность Министром финансов Российской Федерации (далее – служащие, Министр), работниками организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Минфином России (далее – работники, организации).

При составлении Обзора использовались Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2021 году (за отчетный 2020 год), подготовленных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Методические рекомендации).

Титульный лист		
№ п/п	Ошибка	Правильные действия
1.	Служащий (работник) допускает ошибки при указании: а) своих фамилии, имени, отчества и даты рождения, а также фамилии, имени, отчества и даты рождения своих супруги (супруга), несовершеннолетних детей (далее - члены семьи); б) реквизитов документов, удостоверяющих личность, и номера страхового	а) Необходимо указывать свои персональные данные, а также персональные данные супруга (супруги) и несовершеннолетних детей в именительном падеже полностью, без сокращений и ошибок, в соответствии с документами, удостоверяющими личность.  б) Реквизиты документов, удостоверяющих личность, и СНИЛС необходимо вносить корректно согласно данным, указанным в соответствующих документах. СНИЛС, если он присвоен лицу в отношении которого представляется справка, указывается в обязательном порядке.

В целях обеспечения открытого доступа широкому кругу лиц актуальный Обзор публикуется на официальном сайте Минфина России в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и в Справочно-правовой системе «Консультант Плюс».

Особое внимание в Минфине России уделяется проведению индивидуальных консультаций по вопросу заполнения справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Ежегодно консультативная помощь оказывается свыше 800 федеральным государственным гражданским служащим и работникам любым удобным для них способом, в том числе с использованием дистанционных онлайн - технологий.

В целях повышения правовой грамотности федеральных государственных гражданских служащих и работников в рамках декларационных кампаний в Министерстве ежегодно проводятся семинары-совещания, на которых дополнительно разъясняются порядок и сроки представления сведений о доходах и расходах, новеллы законодательства о противодействии коррупции, а также представляется возможность декларантам задать индивидуальные вопросы по заполнению справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.



В целях обеспечения неукоснительного соблюдения сроков и порядка представления сведений о доходах и расходах на внутреннем информационном портале Минфина России и стендах размещается наглядная памятка по представлению сведений о доходах и расходах с указанием основных моментов, связанных с проведением декларационной кампании, на которые необходимо обратить особое внимание.

 В рамках декларационной кампании 2021 года Департаментом проектного управления и развития персонала организован прием справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за 2020 год

	<p>Справки представляют гражданские служащие Минфина России, замещающие по состоянию на 31.12.2020 г. должность, включенную в Перечень, утвержденный приказом от 04.12.2019 № 209/н</p>		<p><b>При заполнении справок могут быть использованы:</b> Методические рекомендации Минтруда России по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2021 году (за отчетный 2020 год); Обзор типичных ошибок, допускаемых при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. * Доступны для просмотра и скачивания на сайте Минфина России, раздел «Противодействие коррупции» подраздел «Методические материалы»</p>
	<p>Справки представляются на гражданского служащего, его супругу (супруга) и несовершеннолетних детей</p>		<p>Справки на бумажном носителе и сформированный СПО «Справки БК» файл справок с расширением .xsb представляются в <b>Отдел по профилактике коррупционных и иных правонарушений</b> в кабинет №349 (Ильинка, 9)</p>
	<p>При невозможности представить сведения в отношении членов семьи в срок <b>до 30 апреля 2021 г.</b> необходимо подать соответствующее заявление * форма доступна для скачивания на сайте Минфина России, раздел «Противодействие коррупции» подраздел «Справка для гражданских служащих с противодействием коррупции, для заполнения»</p>		<p>При возникновении вопросов по заполнению справок необходимо обращаться в <b>Отдел по профилактике коррупционных и иных правонарушений</b> по следующим телефонам: IP 2533; 2531; 2537; 2538</p>
	<p>Справки заполняются с использованием СПО «Справки БК» (версия 2.4.4) * доступно для скачивания на сайте <a href="https://eoss.lazhba.gov.ru/">https://eoss.lazhba.gov.ru/</a> <a href="http://www.kremlin.ru/">http://www.kremlin.ru/</a></p>		
	<p>Сведения представляются в срок до 30.04.2021 г. * Уточненные сведения представляются в течение одного месяца после окончания срока представления сведений (до 31 мая 2021 г.)</p>		

Информация о требованиях антикоррупционного законодательства в части установления обязанности представления сведений о доходах и расходах, а также ответственности за непредставление либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах и расходах также содержится в Памятке федеральному государственному гражданскому служащему



Минфина России о запретах, ограничениях, обязанностях, требованиях к служебному поведению, типовых ситуациях конфликта интересов на государственной гражданской службе в Минфине России и порядке их урегулирования, которая размещена на официальном сайте Минфина России.

#### ПАМЯТКА

**федеральному государственному гражданскому служащему Минфина России о запретах, ограничениях, обязанностях, требованиях к служебному поведению, типовых ситуациях конфликта интересов на государственной гражданской службе в Минфине России и порядке их урегулирования<sup>1</sup>**

#### Содержание

1. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (основные положения).....	2
2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (основные положения).....	10
3. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (основные положения).....	21
4. Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной гражданской службе в Минфине России и порядок их урегулирования.....	23
5. Информация о преступлениях коррупционной направленности, за совершение которых предусмотрена уголовная ответственность.....	33

<sup>1</sup> Настоящая Памятка подготовлена Отделом по профилактике коррупционных и иных правонарушений Департамента проектного управления и развития персонала в целях обеспечения антикоррупционного просвещения федеральных государственных гражданских служащих Минфина России (далее – гражданские служащие) и профилактики возникновения конфликта интересов на государственной гражданской службе. Памятка может использоваться гражданскими служащими:

- для подготовки к прохождению аттестации в целях определения соответствия гражданских служащих замещаемым должностям государственной гражданской службы на основе оценки профессиональной служебной деятельности;
- для подготовки к сдаче квалификационного экзамена при решении вопроса о присвоении гражданскому служащему классного чина государственной гражданской службы Российской Федерации;
- для подготовки к участию в конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв Минфина России;
- при осуществлении контроля за соблюдением гражданскими служащими Минфина России антикоррупционных стандартов поведения.

г. Москва, ноябрь 2020

Все методические материалы по вопросам представления сведений о доходах и расходах размещены в подразделе «Противодействие коррупции» официального сайта Минфина России в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Кроме того, в Минфине России принимаются меры, направленные на своевременное представление сведений о доходах и расходах федеральными государственными гражданскими служащими Минфина России, находящимися на момент проведения декларационной кампании в отпуске по уходу за ребенком. Ежегодно им направляются письма с разъяснением сроков, порядка представления справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также предоставляются индивидуальные консультации по их заполнению.

На постоянной основе в Минфине России проводится организационно-методическая работа с должностными лицами подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений федеральных служб и федерального агентства, находящихся в ведении Минфина России, а также должностными лицами, ответственными за профилактику коррупционных правонарушений в подведомственных Минфину России организациях.

Комплекс вышеперечисленных мероприятий позволил существенно повысить уровень правовой грамотности федеральных государственных гражданских служащих Минфина России, подведомственных Минфину России федеральных служб и федерального агентства и работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Минфином России, по ключевым вопросам противодействия коррупции, а также снизить количество нарушений, связанных с представлением ими сведений о доходах и расходах.

\* \* \*

**О.В. Заковенко,**  
заместитель начальника  
Управления государственной  
службы и кадров ФТС России

### **Организация работы по противодействию коррупции в таможенных органах Российской Федерации в 2020 году**

В 2020 году таможенными органами Российской Федерации реализовывался комплекс мероприятий, направленных на выполнение требований Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Федеральный закон о противодействии коррупции), плана Федеральной таможенной службы по противодействию коррупции в таможенных органах Российской Федерации, представительствах таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах и учреждениях, находящихся в ведении ФТС России, на 2018 — 2020 годы, утвержденного приказом ФТС России от 7 августа 2018 г. № 1250 (далее — План ФТС России по противодействию коррупции), разработанного во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. №378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы», планов таможенных органов Российской Федерации по противодействию коррупции и достижению конкретных результатов в работе по следующим направлениям:

обеспечение соблюдения должностными лицами таможенных органов Российской Федерации, представительств (представителями) таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах, сотрудниками и работниками учреждений, находящихся в ведении ФТС России (далее соответственно — таможенные органы, представительства, учреждения), ограничений, запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами;

выявление причин и условий проявления коррупции в деятельности таможенных органов, мониторинг коррупционных рисков и их устранение;

совершенствование форм и методов работы кадровых подразделений путем внедрения в практическую деятельность методических рекомендаций.

В соответствии с требованиями Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» в таможенных органах работают 244 комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов и аттестационных комиссий (далее — Комиссии).

В 2020 году в ходе 1067 заседаний Комиссиями рассмотрено

4811 должностных лиц таможенных органов и граждан, ранее замещавших должности государственной службы. Выявлено 1203 нарушений, 117 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» и Перечнем должностей федеральной государственной службы в таможенных органах, учреждениях, находящихся в ведении ФТС России, и представительствах таможенной службы Российской Федерации за рубежом, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные 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, утвержденным приказом ФТС России от 25 сентября 2015 г. № 1936 (зарегистрирован Минюстом России 26 октября 2015 года, регистрационный № 39472) в 2020 году 38733 должностных лица таможенных органов и 77 работников учреждений, находящихся в ведении ФТС России, представили 93 604 справки о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей за 2019 год.

Все поданные справки были проанализированы кадровыми подразделениями и в соответствии с перечнем, утвержденным приказом ФТС России от 18 марта 2014 г. № 472, сведения за 2019 год, предусмотренные порядком, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 8 июля 2013 г. № 613, размещены на сайтах таможенных органов в разделе «Противодействие коррупции».

Проверки достоверности и полноты сведений, представляемых федеральными государственными служащими, организованы в таможенных органах и проводятся в соответствии с Положением 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, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065.

В 2020 году в таможенных органах проведено 725 проверок достоверности и полноты представленных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных должностными лицами. По результатам указанных проверок установлено 668 фактов представления недостоверных и (или) неполных сведений, к дисциплинарной



ответственности привлечено 92 должностных лица.

В отношении 436 должностных лиц принято решение о направлении материалов проверки в соответствующую Комиссию.

В соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в ФТС России организована и проводится работа по контролю за расходами должностных лиц.

В 2020 году осуществлено 39 проверок за расходами должностных лиц, в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Выявлено 5 должностных лиц, представивших недостоверные сведения о расходах. К дисциплинарной ответственности привлечено 2 должностных лица, 2 материала по результатам проверок направлены в правоохранительные органы.

347 должностных лиц таможенных органов уведомили о намерении выполнять иную оплачиваемую работу. 6 государственных гражданских служащих несвоевременно уведомили о выполнении иной оплачиваемой деятельности, 3 были привлечены к дисциплинарной ответственности.

Сведения о доходах от иной оплачиваемой работы в обязательном порядке указываются гражданским служащим при ежегодном представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в соответствии со статьей 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» за отчетный период.

В соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. №10 в таможенных органах разработано и утверждено приказом ФТС России от 19 октября 2020 г. № 921 Положение о сообщении должностными лицами таможенных органов Российской Федерации, представительств (представителями) таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах, должностными лицами и работниками, замещающими отдельные должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной таможенной службой, о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации (зарегистрирован Минюстом России 02.12.2020 регистрационный №61196).

В 2020 году должностные лица в 17 случаях сообщали о получении подарка. Сдано 60 подарков. Подано 1 заявление на выкуп подарка. 44 подарка возвращены должностным лицам.

Статьей 9 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О

противодействию коррупции» предусмотрена обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений в порядке, определяемом представителем нанимателя (работодателем).

В Федеральной таможенной службе разработан и утвержден Порядок уведомления должностными лицами таможенных органов начальников таможенных органов о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений и организации проверок поступающих уведомлений.

В 2020 году в таможенные органы поступило 102 уведомления, по результатам рассмотрения которых правоохранными органами возбуждено 52 уголовных дела коррупционной направленности, 4 лица привлечены к уголовной ответственности.

В 2020 году 11 должностных лиц таможенных органов уведомили начальников таможенных органов о возникновении у них конфликта интересов. Поступило 3054 уведомления о возможном возникновении у должностных лиц конфликта интересов.

В целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов 217 должностным лицам было изменено служебное или должностное положение, 924 должностных лица получили отвод (самоотвод) при рассмотрении вопросов при назначении их на иные должности, одно должностное лицо отказалось от выгоды, 2 должностных лица передали принадлежавшие им ценные бумаги (доли участия, паи в уставных капиталах) в доверительное управление, 1691 должностное лицо предотвратило или урегулировало конфликт интересов в иной форме.

Продолжалась работа по уточнению персональных данных должностных лиц и работников в целях выявления конфликта интересов либо возможности его возникновения. По результатам проведенной работы материалы передавались в соответствующую Комиссию или назначались проверки соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065.

Комиссиями таможенных органов в 2020 году рассмотрено 2823 материала, касающихся соблюдения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов. Установлены факты несоблюдения требований к служебному поведению — 21, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов — 24. К дисциплинарной ответственности привлечены 20 должностных лиц.

Проведена 171 проверка соблюдения служащими установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, в ходе которых установлены факты несоблюдения ограничений и запретов — 24, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов — 63. К дисциплинарной

ответственности привлечены 35 должностных лиц. 19 должностных лиц были уволены из таможенных органов Российской Федерации в связи с утратой доверия.

Всего в 2020 году к ответственности за коррупционные правонарушения были привлечены 188 должностных лиц таможенных органов (3 из них — дважды). 26 должностных лиц были уволены из таможенных органов Российской Федерации в связи с утратой доверия.

В 2020 году 3977 должностных лиц и работников получили дополнительное профессиональное образование по антикоррупционной тематике, из них: 750 лиц, в функциональные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции; 109 лиц, впервые поступивших на государственную службу (работу) для замещения должностей, включенных в перечни должностей, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, по образовательным программам в области противодействия коррупции.

Внедрение в практику механизма ротации стало одной из первоочередных мер реализации Национального плана противодействия коррупции и явилось важнейшим механизмом, направленным на снижение коррупционных рисков в ходе реализации таможенными органами возложенных функций.

План ротации федеральных государственных гражданских служащих таможенных органов Российской Федерации, утвержденный приказом ФТС России от 24 апреля 2013 г. № 811, ежеквартально актуализируется с учетом закономерного изменения кадрового состава (организационно-штатные мероприятия, увольнение и т.д.).

В 2020 году 51 гражданский служащий категории «руководители» назначен на иные должности, 7 из них—в таможенные органы, расположенные в другой местности. 121 гражданский служащий, подлежащий ротации, уволился.

В целях выявления коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов и их последующего устранения в ФТС России утвержден и зарегистрирован Минюстом России Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Федеральной таможенной службы. В 2020 году проведена антикоррупционная экспертиза 92 проектов нормативных правовых актов. Коррупциогенные факторы не выявлены.

В ФТС России организация и проведение открытых аукционов и конкурсов возложена на контрактную службу ФТС России.

В целях обеспечения гласности и прозрачности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения таможенных органов расширяется практика проведения открытых аукционов и конкурсов в электронной форме. В 2020 году в центральном аппарате ФТС России проведено 96 аукционов и 7 конкурсов в электронной форме. Доля открытых электронных процедур

составила 100%.

Вся информация о проведенных закупках размещается в единой информационной системе в сфере закупок и находится в свободном доступе в сети Интернет.

Проведение закупок на электронной торговой площадке исключает возможность контакта заказчика и участника закупки, что обеспечивает устранение коррупционных рисков в деятельности по организации закупок, товаров, работ и услуг для обеспечения нужд таможенных органов. Кроме того, электронная форма проведения аукционов позволяет обеспечить максимальный доступ участникам закупок к торгам.

Коррупционные риски в ходе мониторинга деятельности по организации закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд таможенных органов не выявлены.

В таможенных органах налажено взаимодействие с институтами гражданского общества (администрации субъектов Федерации, органы прокуратуры, правоохранительные органы и другие силовые структуры по организации работы и ведению борьбы с преступлениями коррупционной направленности). Проводятся рабочие встречи в рамках взаимодействия с Русской православной церковью, с представителями духовенства.

Наиболее активно взаимодействуют с таможенными органами в сфере противодействия коррупции 88 общественных объединений и организаций, у 27 из них уставными задачами является участие в противодействии коррупции.

С участием общественных объединений и организаций в 2020 году было проведено 357 мероприятий антикоррупционной направленности (конференции, круглые столы, научно-практические семинары, заседания рабочих групп по вопросам профилактики и противодействия коррупции и т. д.).

В информационно-телекоммуникационной сети Интернет ФТС России имеет официальный сайт [www.customs.gov.ru](http://www.customs.gov.ru) и его англоязычную версию, а также сайты таможенных органов:

11 сайтов региональных таможенных управлений;

8 сайтов таможен, непосредственно подчиненных ФТС России.

Информация по вопросам противодействия коррупции размещается на сайтах таможенных органов Российской Федерации в соответствии с требованиями к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и требованиями к должностям, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденными приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от

7 октября 2013 г. № 530н.

В целях развития правовой грамотности и правосознания граждан в сфере противодействия коррупции на основании пресс-релизов, направленных в редакции федеральных, региональных и местных СМИ, в 2020 году опубликовано 1471 интервью и выступления руководителей и официальных представителей таможенных органов (61 материал в печатных изданиях, 112 сообщений в новостных лентах информационных агентств и 1298 материалов на страницах интернет-изданий).

Для оценки уровня коррупции и эффективности проводимых антикоррупционных мероприятий, принятия дополнительных мер по предупреждению коррупционных проявлений в таможенных органах проводятся социологические и социально-психологические исследования путем опроса должностных лиц таможенных органов и иных лиц. По результатам обобщенных результатов исследований вырабатываются предложения о проведении дополнительных мероприятий, направленных на профилактику коррупционных проявлений. В 2020 году в таможенных органах проведено 49 социологических исследований, в которых приняли участие более 11 300 должностных лиц таможенных органов.

Развитие и совершенствование предупредительной и воспитательной профилактической работы направлено, прежде всего, на соблюдение законности и укрепление служебной дисциплины, поддержание в коллективе здоровой морально-психологической обстановки, создание атмосферы нетерпимости к фактам должностных правонарушений и преступлений, реализацию принципа неотвратимости наказания.

В 2020 году по материалам подразделений по противодействию коррупции таможенных органов возбуждено 148 уголовных дел коррупционной направленности: 67 — в отношении 49 должностных лиц и 81 — в отношении 82 взятодателей.

По уголовным делам, ранее возбужденным по материалам подразделений по противодействию коррупции, осуждено 22 должностных лица таможенных органов и 23 взятодателей.

Подразделения по противодействию коррупции таможенных органов на постоянной основе принимают меры по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений коррупционной направленности и иных преступлений против интересов государственной службы при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд таможенных органов.

В 2020 году по материалам подразделений по противодействию коррупции возбуждено 10 уголовных дел по преступлениям, выявленным при реализации государственных контрактов.

В целях выявления, предупреждения и пресечения преступлений коррупционной направленности подразделениями по противодействию коррупции таможенных органов на основании соглашений, протоколов и совместных планов проведения конкретных оперативно-розыскных

мероприятий осуществляется взаимодействие с подразделениями ФСБ России, МВД России и иных правоохранительных органов.

Результатом указанной деятельности в 2020 году явилось возбуждение 51 уголовного дела, в которых присутствовали признаки составов преступлений, предусмотренных статьями 290, 291, 285, 286 и 159 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В 2021 году Федеральной таможенной службой продолжена работа в части реализации работы по противодействию коррупции, приказом ФТС России от 24 декабря 2020 г. № 1125 утвержден план Федеральной таможенной службы противодействия коррупции в таможенных органах Российской Федерации, представительствах таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах и учреждениях, находящихся в ведении ФТС России, на 2021–2023 годы.

\* \* \*

## ***ОПЫТ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ***

**А.Г. Егунев,**  
начальник Управления по  
вопросам противодействия  
коррупции Департамента  
региональной безопасности  
и противодействия  
коррупции города Москвы

### **Основные направления профилактики коррупционных правонарушений, реализуемые в органах исполнительной власти города Москвы, структурных подразделениях Аппарата Мэра и Правительства Москвы**

Функциональным органом исполнительной власти города Москвы, осуществляющим реализацию государственной политики по противодействию коррупции, является Департамент региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы (далее — Департамент).

В составе Департамента на правах структурного подразделения образовано Управление по вопросам противодействия коррупции, которое непосредственно осуществляет комплекс антикоррупционных мероприятий, направленных на предупреждение (профилактику) коррупции и минимизацию коррупционных проявлений в деятельности органов исполнительной власти города Москвы и подведомственных им учреждений, а также муниципальных образований в городе Москве.

Указанным подразделением обеспечивается антикоррупционная работа 57 органов исполнительной власти города Москвы, где проходят государственную гражданскую службу более 20 000 служащих, на деятельность которых распространяются антикоррупционные стандарты.

С 2018 года Департаментом организовано рабочее взаимодействие с Управлением Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции.

При этом обеспечивается подготовка материалов к участию Мэра Москвы в заседаниях президиумов Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и контроль исполнения его решений, касающихся органов исполнительной власти города Москвы.

Кроме того, на постоянной основе обеспечивается работа Совета при Мэре Москвы по противодействию коррупции и его президиума. В целях реализации принятых на их заседаниях решений осуществляется взаимодействие с органами исполнительной власти города Москвы, федеральными органами

государственной власти в городе Москве и органами местного самоуправления города Москвы.

Помимо координирующей работы Департаментом принимаются конкретные меры по совершенствованию правовых и организационных основ антикоррупционного механизма в г. Москве.

На постоянной основе осуществляются мониторинг федерального антикоррупционного законодательства и приведение правовых актов города Москвы в соответствие с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Законодательно закреплены антикоррупционные стандарты, определены категории лиц, на которые эти стандарты распространяются, установлены меры ответственности за их несоблюдение.

На сайте Департамента своевременно размещаются нормативные правовые акты, обзоры судебной практики и постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации в сфере противодействия коррупции, а также методические рекомендации Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.

Проведенная работа позволила активизировать деятельность кадровых подразделений органов исполнительной власти города Москвы по организации проверок соблюдения государственными служащими запретов и ограничений, минимизировать коррупционные проявления в деятельности государственных служащих.

В целях повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти по профилактике коррупционных правонарушений, а также формирования системы показателей, позволяющей им проводить самостоятельную оценку эффективности антикоррупционной деятельности, Департаментом разработана Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти города Москвы по профилактике коррупционных правонарушений.

Критерии оценки мер по противодействию коррупции основываются на положениях законодательства Российской Федерации и города Москвы в сфере противодействия коррупции, методических рекомендациях, обзорах и разъяснениях, подготовленных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации.

По итогам ежегодного анализа эффективности деятельности органов исполнительной власти города Москвы по противодействию коррупции принимаются необходимые профилактические меры и проводятся мероприятия по противодействию коррупции в органах исполнительной власти города Москвы.

Большое внимание Департаментом уделяется вопросам антикоррупционного просвещения и оказания методической помощи органам исполнительной власти.

В органах исполнительной власти города Москвы и подведомственных



им организациях разработаны и своевременно исполняются планы по противодействию коррупции. Результаты исполнения указанных планов размещаются в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в установленном порядке.

Во всех органах исполнительной власти города Москвы ежегодно проводится анализ штатного расписания на предмет наличия коррупциогенных факторов и необходимости изменения списков должностей государственной гражданской службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых государственные гражданские служащие города Москвы обязаны представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

В городе Москве завершено формирование единой системы противодействия коррупции. В каждом органе исполнительной власти города Москвы созданы и успешно функционируют комиссии по противодействию коррупции, осуществляющие комплекс мероприятий организационного, правового, экономического, информационного и кадрового характера, направленных на устранение причин и условий, порождающих коррупцию, и реализуемых органами исполнительной власти города Москвы и их подведомственными организациями в пределах своих полномочий.

Заседания комиссий проводятся в соответствии с утвержденными планами, а также внепланово, при необходимости. В заседаниях комиссий принимают участие представители правоохранительных органов, общественных советов и научного сообщества, руководители государственных бюджетных и казенных учреждений, а также в их состав на постоянной основе включены представители Департамента.

Ежеквартально проводится анализ и обобщение информации о фактах коррупции в органах исполнительной власти города Москвы, подведомственных им организациях и структурных подразделениях Аппарата Мэра и Правительства Москвы. Полученная информация учитывается в дальнейшей работе, в том числе при корректировке планов антикоррупционной работы в органах исполнительной власти города Москвы.

В соответствии с положениями Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», определяющими в качестве мер по противодействию коррупционным проявлениям усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан, Правительством Москвы предоставлена возможность жителям столицы обращаться в органы исполнительной власти любым удобным для них способом:

— в письменном виде (через обычные каналы связи или через специальный почтовый ящик в здании органа исполнительной власти города Москвы);

— по телефону горячей линии (телефону доверия);

— на личном приеме граждан представителями организаций, руководителем, заместителями руководителя и (или) уполномоченными должностными лицами органа исполнительной власти города Москвы (общественная приемная);

— с использованием информационно-коммуникационных сетей (посредством заполнения специальной формы на официальном интернет-сайте или посредством направления обращения в виде электронного письма на адрес специальной электронной почты органа исполнительной власти, портал «Наш город»).

Городские порталы являются одним из способов поддержания контактов с населением, что обеспечивает открытость информационной политики, а также предоставление жителям полной и объективной информации о деятельности органов исполнительной власти города Москвы в соответствии с требованиями Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

В случае подтверждения фактов коррупции, изложенных в обращении, данный вопрос выносится на рассмотрение комиссии по противодействию коррупции или комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов соответствующего органа исполнительной власти города Москвы либо на рассмотрение президиума Совета при Мэре Москвы по противодействию коррупции.

Ведется анализ и обобщение поступившей в Управление государственной службы и кадров Правительства Москвы информации о гражданах, осужденных по коррупционным статьям и лишенных права занимать должности на государственной службе.

На постоянной основе осуществляется мониторинг средств массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети Интернет в целях выявления сведений о фактах коррупции в органах исполнительной власти города Москвы и подведомственных им организациях, а также сведений о нарушениях ограничений, запретов и неисполнении обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, замещающими государственные должности города Москвы, государственными гражданскими служащими города Москвы, лицами, замещающими муниципальные должности в городе Москве, и муниципальными служащими в городе Москве.

В целях минимизации коррупционных рисков организовано взаимодействие с Общественной палатой города Москвы и иными общественными организациями при проведении совместных мероприятий по вопросам противодействия коррупции.

Управлением государственной службы и кадров Правительства Москвы и кадровыми подразделениями органов исполнительной власти города Москвы постоянно осуществляется анализ соблюдения государственными

гражданскими служащими города Москвы антикоррупционных стандартов поведения.

Полномочия по обеспечению соблюдения государственными гражданскими служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов в органах исполнительной власти города Москвы возложены на подразделения по профилактике коррупционных правонарушений органов исполнительной власти города Москвы и образованные в них комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

Департаментом организованы обобщение и анализ информации о результатах проверок соблюдения лицами, замещающими должности в органах исполнительной власти города Москвы и органах местного самоуправления, требований законодательства о противодействии коррупции, касающихся предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

Организована кадровая работа в части, касающейся ведения личных дел лиц, замещающих государственные должности города Москвы и должности государственной гражданской службы города Москвы, а также контроль за соблюдением указанными лицами требований законодательства о противодействии коррупции, касающихся предотвращения и урегулирования конфликта интересов, в том числе за привлечением таких лиц к ответственности в случае их несоблюдения.

Органами исполнительной власти города Москвы на постоянной основе анализируются сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленные государственными гражданскими служащими города Москвы, и при необходимости проводятся проверки достоверности и полноты представленных сведений. В случае установления фактов нарушения антикоррупционного законодательства материалы проверки представляются в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

В процессе проведения мероприятий по сбору сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданским служащим оказывается консультативная и методическая помощь по проблемным вопросам заполнения справок установленной формы.

Департаментом, Управлением государственной службы и кадров Правительства Москвы и кадровыми подразделениями органов исполнительной власти города Москвы на постоянной основе осуществляются мероприятия, необходимые для принятия решения о проведении проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых лицами, замещающими государственные должности города Москвы, государственными гражданскими служащими города Москвы, лицами, замещающими муниципальные должности

в городе Москве или должность главы администрации внутригородского муниципального образования в городе Москве по контракту.

Органами исполнительной власти города Москвы, Управлением государственной службы и кадров Правительства Москвы в установленном порядке осуществляется рассмотрение уведомлений государственных гражданских служащих города Москвы о случаях склонения к совершению коррупционных правонарушений, а также уведомлений работников организаций, подведомственных органам исполнительной власти города Москвы, в целях предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

Органами исполнительной власти города Москвы, Управлением государственной службы и кадров Правительства Москвы приняты дополнительные меры, направленные на актуализацию сведений, содержащихся в личных делах лиц, замещающих государственные должности города Москвы или должности государственной гражданской службы города Москвы.

Сотрудниками кадровых подразделений организовано проведение разъяснительной работы (выдачи под подпись уведомления) с лицами, увольняющимися с гражданской службы и замещающими должности, включенные в соответствующий перечень должностей, об ограничениях, установленных законодательством о государственной гражданской службе.

Кроме того, в целях реализации мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции на 2018–2020 годы, Правительством Москвы осуществляются мероприятия по интеграции Единой автоматизированной информационной системы управления кадрами Правительства Москвы (далее — ЕАИС Кадры 2.0) и Федеральной государственной информационной системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» (далее — Единая система).

В целях совершенствования мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц в городе Москве создана единая торговая площадка Правительства Москвы. Создание указанной площадки позволило перейти на электронную форму проведения торгов и разработать единый стандарт их проведения. В рамках площадки создан единый ресурс для инвестиционного сообщества — Единый информационный инвестиционный портал города Москвы, включающий широкий перечень услуг, в том числе по персональному сопровождению сделок по реализации объектов.

Департаментом города Москвы по конкурентной политике организовано обучение сотрудников подведомственных организаций по работе с функционалом Единой автоматизированной информационной системы торгов версии 2.0 (далее — ЕАИСТ 2.0) при подготовке и проведении торгов. Раз в три года члены конкурсных комиссий и специалисты, связанные с размещением

государственного заказа, проходят оценочные мероприятия и тестирование с применением полиграфа. На плановой основе проводится ротация служащих, включенных в состав комиссий по осуществлению закупок.

Государственные заказчики осуществляют закупочную деятельность посредством функционала системы ЕАИСТ 2.0. В целях минимизации коррупционных рисков в системе закупок в ЕАИСТ 2.0 введена система многоуровневых согласований на каждом этапе закупки. Процедура проходит согласование в финансовом органе, тендерном комитете, а также, в зависимости от вида, способа и суммы процедуры, могут быть предусмотрены дополнительные согласования с отраслевым или контрольным органом в целях проверки обоснованности проведения закупки. Также в системе вводятся шаблоны типовых технических заданий, которые способствуют исключению возможной коррупционной составляющей при формировании конкурсной документации.

Осуществляется контроль за своевременным планированием и выполнением планов-графиков проведения закупок подведомственными государственными учреждениями, рассмотрение на заседаниях рабочих групп заявок подведомственных государственных учреждений на предмет обоснованности заявленных потребностей в товарах, работах, услугах (обоснованность начальной (максимальной) цены контракта).

Правительством Москвы обеспечено повышение квалификации государственных и муниципальных служащих города Москвы, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции. На базе Московского городского университета управления Правительства Москвы государственные и муниципальные служащие регулярно проходят обучение в сфере противодействия коррупции по 5 уникальным образовательным программам в зависимости от состава обучаемых и уровня их подготовки. Обучение проходит как в очной, так и в дистанционной и смешанной формах.

Только в 2020 году в целях повышения квалификации государственных служащих и работников подведомственных учреждений проведено около 200 учебно-методических занятий, в которых приняли участие более 2000 служащих по различным программам. В помощь органам исполнительной власти города Москвы разработаны и направлены 6 обзоров по вопросам организации антикоррупционной работы.

Кроме того, на портале Системы дистанционного обучения всем государственным гражданским служащим города Москвы доступен для изучения электронный курс «Противодействие коррупции в органах исполнительной власти», включающий в себя как обучающую часть, так и тестовый проверочный блок.

С 2019 года Департаментом при технической поддержке Московского городского университета управления Правительства Москвы организовано ежегодное проведение научно-практических конференций по вопросам реализации в органах исполнительной власти города Москвы государственной

политики в области противодействия коррупции.

На конференциях обеспечено участие представителей Администрации Президента Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, общественных организаций, правоохранительных органов и высших учебных заведений, изучающих вопросы организации профилактики и противодействия коррупции в Российской Федерации.

Особое внимание на конференциях обращается на актуальные проблемы правового обеспечения противодействия коррупции, вопросы реализации и совершенствования механизмов предупреждения коррупции в органах исполнительной власти города Москвы и подведомственных им организациях, обсуждение правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции.

В рамках антикоррупционного просвещения Правительством Москвы организовано регулярное ознакомление государственных служащих органов исполнительной власти города Москвы с изменениями в федеральном и региональном законодательстве в сфере противодействия коррупции, в том числе на официальных сайтах государственных органов. Особое внимание уделяется гражданам, впервые поступающим на государственную гражданскую службу. Для каждого из них проводится консультация по антикоррупционной тематике.

Также регулярно анализируется информация об участии государственных служащих в коммерческих структурах, проводится мониторинг базы данных Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей.

Во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации обеспечено размещение (распространение в общедоступных местах города, опубликование на официальных сайтах органов исполнительной власти города Москвы, а также в средствах массовой информации) социальной антикоррупционной рекламы, направленной на информирование не только государственных служащих, но и всех жителей города и страны.

В сети Интернет на официальных сайтах органов исполнительной власти города Москвы действуют информационные блоки по противодействию коррупции, в которых размещены требования антикоррупционного законодательства, информация о деятельности органов по противодействию коррупции и принимаемых ими мерах.

В городе Москве разработана игровая компьютерная программа «Как не стать коррупционером?», целью которой является формирование отрицательного отношения к коррупционным проявлениям.

Московские телерадиоканалы («ТВ Центр», «Москва 24», «Москва Доверие», «Радио Москвы», «Москва FM») регулярно и активно освещают деятельность органов исполнительной власти города Москвы по совершенствованию антикоррупционной работы, а также по повышению уровня правосознания граждан и популяризации антикоррупционных стандартов поведения в специализированных передачах: «Петровка, 38», «Без

обмана», «Осторожно, мошенники!», «Право знать!» — телеканал «ТВ Центр»; на телеканале «Москва 24» — «Московский патруль», а на радиостанции «Радио Москвы» — «Горсовет», «Мнения сторон».

На лентах новостей основных федеральных и городских информационных агентств (ИТАР-ТАСС, «Интерфакс», «РИА Новости», Информационный центр Правительства Москвы, Агентство городских новостей «Москва», m24.ru и другие) в 2020 году размещено более 8000 публикаций, посвященных мероприятиям, направленным на борьбу с коррупцией, повышение эффективности взаимодействия с правоохранительными, контролирующими и надзорными структурами, а также способствующим формированию нетерпимого отношения к коррупции и повышению правовой культуры.

В целях правового просвещения школьников, направленного на формирование нетерпимости к проявлениям коррупции, Государственным бюджетным образовательным учреждением города Москвы дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов Городского методического центра Департамента образования и науки города Москвы разработаны методические рекомендации к проведению занятий в рамках проектов: «Урок в Москве», «Больше, чем урок!», «Классный час», «Школьные знания для реальной жизни». Также проводятся мероприятия, направленные на снижение уровня «бытовой» коррупции:

— конкурс видеороликов для обучающихся 10–11-х классов «Москва против коррупции»;

— конкурс инфографики для обучающихся 5–11-х классов «Стоп, коррупция!»;

— конкурс социального плаката для обучающихся 5–9-х классов «Коррупция глазами детей».

В целях оценки уровня коррупции, ее структуры и специфики в городе Москве, а также эффективности принимаемых антикоррупционных мер Правительством Москвы ежегодно проводится соответствующее социологическое исследование на основании методики, утвержденной Правительством Российской Федерации.

Исследование сфокусировано на проблематике «бытовой» коррупции, возникающей при взаимодействии граждан и представителей органов власти, в том числе при предоставлении государственных (муниципальных) услуг, и «деловой» коррупции, возникающей при взаимодействии органов власти и представителей бизнеса.

В ходе проведения качественно-количественной оценки коррупции в городе Москве по предусмотренным методикой аналитическим направлениям определяются мотивация и алгоритмы поведения участников коррупционных ситуаций, уровень распространенности и укорененности коррупции, отношение граждан к коррупции как к явлению, их мнение о ее интенсивности, а также об эффективности принимаемых антикоррупционных мер.

По результатам исследования проводится анализ причин и условий проявления коррупции в городе Москве и составляется рейтинг административно-территориальных единиц города Москвы в зависимости от уровня коррупции.

Принимаемые по итогам ежегодных социологических исследований меры способствуют снижению лояльности к проявлениям коррупции среди населения, а также формированию тенденции к уменьшению уровня коррупции в городе Москве.

\* \* \*



**Ю.В. Сорочинская,**  
заместитель руководителя Главного  
управления региональной  
безопасности Московской области –  
начальник управления  
противодействия коррупции  
Главного управления региональной  
безопасности Московской области

**И.А. Верхуша,**  
заместитель начальника управления  
противодействия коррупции –  
заведующий отделом проверок  
Главного управления региональной  
безопасности Московской области

### Система мер по профилактике коррупционных правонарушений в Московской области

Московская область – один из крупнейших по числу жителей субъектов Российской Федерации с динамично развивающейся инфраструктурой и со сложными территориальными особенностями. Непосредственная близость к столице, экономическая привлекательность, объем инвестиций в экономику и выделение бюджетных средств на реализацию значимых проектов оказывают существенное влияние на развитие региона. Сложившиеся условия, с одной стороны, привлекают недобросовестных предпринимателей, с другой — формируют почву для совершения коррупционных правонарушений.

Противодействие коррупции в органах государственной власти Московской области и органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области – одно из приоритетных направлений деятельности Правительства Московской области.



Во исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378, в органах государственной власти Московской области и органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области приняты меры, направленные на комплексное обеспечение деятельности по профилактике коррупции. Указанные меры осуществлялись в рамках Плана противодействия коррупции в Московской области.

Результатом данной работы явилось повышение эффективности проведения государственной политики и управления в установленной сфере путем внедрения в Московской области комплекса правовых средств, обеспечивающих соблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении и (или) урегулировании конфликта интересов, исполнения обязанностей, установленных Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) и другими федеральными законами.

Главное управление региональной безопасности Московской области (далее – ГУРБ Московской области), как орган по профилактике коррупционных и иных правонарушений, является ответственным за проведение государственной политики и управления в установленной сфере на территории Московской области.



В основе системы мер по профилактике коррупционных правонарушений в Московской области лежит комплексная оценка коррупционных рисков и принятие мер по их снижению и предупреждению.

Такие меры включают в себя мероприятия по контролю и мониторингу исполнения законодательства о противодействии коррупции в центральных исполнительных органах государственной власти, государственных органах, а также органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области, осуществление проверок достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в отношении государственных гражданских служащих Московской области высшей группы категории «руководители», назначаемых Губернатором Московской области, а также в отношении лиц, замещающих государственные и муниципальные должности Московской области. Кроме того, ГУРБ Московской области обладает исключительными полномочиями по осуществлению контроля за соответствием расходов.

Так, ГУРБ Московской области осуществлен контроль за соответствием расходов доходам в отношении заместителя главы одного из муниципальных образований Московской области. По результатам контрольного мероприятия выявлено превышение сумм расходов муниципального служащего и членов его семьи над полученным доходом.

На основании материалов ГУРБ Московской области прокуратурой Московской области предъявлен иск об обращении в доход государства имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы, стоимостью порядка 45 млн руб., иск удовлетворен судом в полном объеме. Изъятое имущество обращено в доход Российской Федерации.

Решение вступило в законную силу и является уникальным в своем роде при отсутствии уголовного дела и том факте, что изъято имущество, оформленное на третье лицо с целью скрыть незаконный доход.

Немаловажной составляющей системы мер является методическая работа, включающая антикоррупционное обучение и просвещение, проведение разъяснительной работы, обмен опытом правоприменения с коллегами из других субъектов России и разработка нормативных правовых актов в целях усовершенствования законодательства в сфере профилактики коррупции.

В качестве одного из основных направлений по усилению работы по предупреждению коррупции можно отметить реализацию статьи 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ, которой устанавливается обязанность организаций принимать меры по предупреждению коррупции, включающие в себя разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение антикоррупционных мер, предотвращение и урегулирование конфликта интересов в организациях.



Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.07.2013 № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции», установлен исчерпывающий перечень ограничений, запретов и обязанностей в отношении отдельных категорий работников, осуществляющих трудовую деятельность в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами. Указанная мера является действенным механизмом для реализации мер, предусмотренных законодательством о противодействии коррупции, однако не предполагает его распространение на подведомственные организации субъектового и местного уровней.

Анализ коррупционных рисков в подведомственных организациях Московской области выявил острую необходимость внедрения в них единых антикоррупционных стандартов и необходимость наладить систему профилактики коррупции в этой области, в этой связи в Московской области выработан унифицированный подход к решению данного вопроса.

В целях принятия дополнительных мер по нормативному правовому регулированию положений статьи 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ принято постановление Правительства Московской области от 14.03.2019 № 124/8 «О мерах по предупреждению коррупции в государственных учреждениях Московской области, государственных унитарных предприятиях Московской области, созданных для выполнения задач, поставленных перед

центральными исполнительными органами государственной власти Московской области и государственными органами Московской области».


По инициативе ГУРБ Московской области для унификации мер по противодействию коррупции во всех подведомственных организациях утверждены антикоррупционные стандарты, положение о предотвращении и урегулировании конфликта интересов, перечень должностей работников учреждения, осуществляющих исполнение обязанностей, связанных с коррупционными рисками, форма декларации конфликта интересов.

С целью детального изучения опыта внедрения определены пилотные организации в сферах, наиболее подверженных коррупционным рискам, таких как транспорт и дорожное хозяйство, здравоохранение, жилищно-коммунальное хозяйство и земельно-имущественные отношения.

В постоянном режиме проводится анализ деклараций конфликта интересов, состоящих из 6 простых вопросов о возможной личной заинтересованности работников, которые позволяют выявить и принять конкретные меры, направленные на урегулирование ситуаций, связанных с родственной подчиненностью и аффилированностью с коммерческими структурами.

Практика показала, что декларация конфликта интересов является эффективным инструментом определения степени коррупционного риска и фактором влияния на принятие кадрового решения в отношении конкретного должностного лица в случае, если он повышен. В декларациях с утвердительными ответами могут быть выявлены: родственная подчиненность и подконтрольность, нарушения при трудоустройстве бывших служащих, факты заключения аффилированных контрактов.

## ДЕКЛАРАЦИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ



**ГУРБ  
МОСКОВСКОЙ  
ОБЛАСТИ**

**Участвуете  
в коммерческих организациях?**

ДЕКЛАРАЦИЯ  
конфликта интересов

Я, \_\_\_\_\_  
(Ф.И.О.)  
ознакомлен с Антикоррупционными стандартами государственного учреждения Московской области, государственного унитарного предприятия Московской области (далее – Организация), требования указанных стандартов и Положения о предотвращении и урегулировании конфликта интересов в \_\_\_\_\_  
(наименование организации)  
мне понятны.

\_\_\_\_\_ (подпись работника) \_\_\_\_\_ (фамилия, инициалы)

Кому: (указывается ФИО и должность руководителя организации)	
От кого: (ФИО работника, заполняющего декларацию конфликта интересов, - далее - декларация)	
Должность:	
Дата заполнения:	"__" ____ г.

Трудовая деятельность за последние 10 лет

Дата		Наименование организации	Должность	Адрес организации
начало	окончание			

**Работаете  
в компании-деловом партнере  
организации?**

**Замещаете должности  
в ЦИОГВ и ГО, МО?**

**Ваши родственники работают  
с Вами в одной организации?**

**Осуществляете иную  
оплачиваемую деятельность  
в схожей сфере?**

**Имели личную  
заинтересованность в сделке  
от лица организации?**

Осуществление мер по противодействию коррупции в муниципальных образованиях относится к вопросам местного значения и пунктом 5 Постановления № 124/8 рекомендовано органам местного самоуправления муниципальных образований Московской области руководствоваться при организации работы по предупреждению коррупции в муниципальных учреждениях и муниципальных унитарных предприятиях.

Важный инструмент в работе по профилактике коррупции – комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Московской области, действующая в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Губернатора Московской области от 05.11.2015 № 471-ПГ.

По инициативе ГУРБ Московской области данная комиссия наделена дополнительными полномочиями в части рассмотрения вопросов, касающихся урегулирования конфликта интересов главами муниципальных образований Московской области, а также их заявлений о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Кроме того, на законодательном уровне в представительных органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области предусмотрено создание комиссий по соблюдению ограничений, запретов и исполнению обязанностей, установленных федеральным законодательством, лицами, замещающими муниципальные должности в Московской области, и осуществление анализа представленных ими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Внесены изменения в Закон Московской области № 137/2007-ОЗ «О муниципальной службе в Московской области», в соответствии с которыми утвержден единый перечень должностей муниципальной службы, при замещении которых муниципальные 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.

В свою очередь, опыт ГУРБ Московской области по профилактике коррупционных правонарушений, в том числе путем внедрения и совершенствования принципиально новых информационных систем выявления конфликта интересов, выделяет Московскую область как одного из лидеров среди субъектов Российской Федерации.

ГУРБ Московской области представлен уникальный программный продукт, ориентированный на выявление конфликта интересов, а также признаков аффилированности заказчика и исполнителя в закупочной деятельности.





С целью передачи успешных профессиональных практик нашим коллегам из других регионов России 30 апреля 2021 года на базе Центра управления регионом Правительства Московской области состоялось межрегиональное совещание с участием делегаций Белгородской, Тульской, Кировской и Нижегородской областей.



Совещание проведено по поручению Губернатора Московской области и при поддержке Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции с целью обеспечения общения

на высшем экспертном уровне по актуальным вопросам использования цифровых технологий в сфере противодействия коррупции.

В сфере антикоррупционного просвещения граждан и служащих Московской области реализован принципиально новый подход – создание мультипликационных видеороликов. Так, вышла в свет серия мультфильмов из четырех частей. Основной нашей задачей является профилактика коррупционных правонарушений, поэтому возникла идея сработать на опережение – расширить методическую работу на подрастающее поколение, ведь основные принципы и линия поведения закладываются в детстве. Молодежь поймет, до чего может довести нечестное поведение, а взрослые, в свою очередь, сделают выводы.



Указанные видеоролики продемонстрированы широкой аудитории на областном телеканале 360ТВ, муниципальных телеканалах, МФЦ, а также на официальном сайте ГУРБ Московской области ([gurb.mosreg.ru](http://gurb.mosreg.ru), «Знакомьтесь – Вольдемар Петрович ГУСЬ »).

Основные направления деятельности, освещенные в данной статье, наглядно отражены в Отчете об исполнении Плана противодействия коррупции в Московской области в 2020 году, который размещен на официальных сайтах Правительства Московской области и ГУРБ Московской области.

\* \* \*



**О.В. Степанов,**  
начальник информационно-  
аналитического отдела  
Департамента защиты активов  
Госкорпорации «Росатом»

**Обучение и повышение квалификации в сфере противодействия  
коррупции – одно из ключевых направлений профилактики  
коррупционных правонарушений в атомной отрасли**

Важным направлением деятельности Госкорпорации «Росатом» в сфере профилактики коррупционных правонарушений является антикоррупционное обучение. Единой отраслевой антикоррупционной политикой Госкорпорации «Росатом» и ее организаций (утверждена приказом от 14.04.2015 №1/364-П) антикоррупционное обучение определено в качестве одной из приоритетных мер предупреждения коррупции.

Правовой основой антикоррупционного обучения в атомной отрасли являются:

Федеральный закон «О противодействии коррупции» и иные антикоррупционные нормативные правовые акты Российской Федерации;

Национальная стратегия противодействия коррупции (Указ Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460);

Национальные планы противодействия коррупции (Указы Президента Российской Федерации);

поручения Председателя Правительства Российской Федерации по организации исполнения Национальных планов противодействия коррупции;

методические рекомендации Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации;

нормативные правовые акты Госкорпорации «Росатом» и отраслевые регламентирующие методические документы антикоррупционной направленности, рекомендованные к внедрению в качестве локальных нормативных актов организаций атомной отрасли;

план антикоррупционной работы Госкорпорации «Росатом».

Антикоррупционное обучение в атомной отрасли организуется Блоком по работе с персоналом Госкорпорации «Росатом», а также Департаментом защиты активов Госкорпорации «Росатом», который, согласно приказу Госкорпорации, является координатором всей антикоррупционной работы.

Кроме того, для выработки предложений о повышении эффективности проводимых мероприятий, по решению вопросов антикоррупционного обучения, находящихся «на стыке» компетенций различных структурных подразделений Госкорпорации и ее организаций, создан особый коллегиальный орган под руководством заместителя генерального директора по безопасности Госкорпорации «Росатом» – Координационно-методический совет по вопросам

повышения квалификации работников Госкорпорации «Росатом» и ее организаций в сфере противодействия коррупции (приказ Госкорпорации «Росатом» от 29.04.2019 № 1/425-П).

В качестве непосредственных исполнителей мероприятий антикоррупционного обучения определены отраслевые образовательные учреждения:

АНО «Корпоративная Академия Росатома»;

АНО ДПО «Техническая академия Росатома».

(Приказ Госкорпорации «Росатом» от 01.02.2019 № 1/106-П).

Обучение и повышение квалификации в сфере противодействия коррупции в Госкорпорации «Росатом» и ее организациях осуществляется с учетом результатов оценки коррупционных рисков в процессах, реализуемых организациями, и учитывает специфику деятельности различных категорий руководителей, должностных лиц и иных работников;

Комплексный подход к антикоррупционному обучению, повышению квалификации отражен на схеме № 1.

Схема № 1



Основными формами антикоррупционного обучения в атомной отрасли являются: очное обучение; дистанционное обучение; «Антикоррупционные десанты»; отраслевые конференции; иные мероприятия антикоррупционного просвещения.

Тематика основных учебных курсов и программ антикоррупционного обучения и повышения квалификации отражена в таблице № 1.

Таблица № 1

	Программа
Госкорпорация «Росатом»	1. Организация противодействия коррупции в Госкорпорации «Росатом»
	2. Коррупционные риски в сфере закупок и МТО в Госкорпорации «Росатом»: оценка, минимизация, устранение
	3. Основные направления противодействия коррупции в Госкорпорации «Росатом»
	4. Основы противодействия коррупции в Госкорпорации «Росатом»
Организации атомной отрасли	5. Организация противодействия коррупции в организациях атомной отрасли
	6. Совершенствование мер по противодействию коррупции в организациях атомной отрасли
	7. Система запретов, ограничений и требований в сфере противодействия коррупции в организациях атомной отрасли
	8. Коррупционные риски в сфере закупок и МТО в организациях атомной отрасли: оценка, минимизация, устранение
	9. Основы противодействия коррупции в организациях атомной отрасли

Основные категории работников – участников антикоррупционного обучения и повышения квалификации показаны в таблице № 2:

Таблица № 2

Госкорпорация «Росатом»	Руководители и работники структурных подразделений, непосредственно участвующие в противодействии коррупции <sup>55</sup> (Программа № 1)
	Руководители и работники структурных закупочных подразделений, МТО и качества (Программа № 2)
	Руководители и работники подразделений финансовых, инвестиционных, правовых, имущественного комплекса (Программа № 3)
	Работники, представляющие сведения о доходах (Программа № 4)
Организации атомной отрасли	Заместители генеральных директоров по безопасности организаций отрасли (Программа № 5)
	Работники подразделений защиты активов организаций (Программа № 6)
	Руководители и заместители руководителей закупочных, кадровых, правовых и других подразделений (Программа № 7)
	Руководители и работники закупочных подразделений организаций (Программа

<sup>55</sup> В Госкорпорации «Росатом» и ее организациях к лицам, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции, относятся:

- руководитель и работники Департамента защиты активов Корпорации, а также иные должностные лица Корпорации, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений;
- единоличные исполнительные органы организаций Корпорации;
- работники и (или) структурные подразделения организаций Корпорации, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений;
- работники Корпорации и ее организаций, замещающие должности, замещение которых работником организации при осуществлении процесса создает возможность совершения действий (допущения бездействия), принятия решений, необходимых и (или) достаточных для создания угрозы и (или) утраты активов.

№ 8)
Работники организаций, предоставляющие сведения о доходах (Программа № 9)

Основные итоги антикоррупционного обучения 2018-2021 гг. показаны на диаграмме:



Обучение в очном формате проводилось со следующими категориями:  
руководители уровня «ТОП-30» (в том числе персональные консультации);

руководители уровня «ТОП-1000» (несколько групп в течение года);  
заместители руководителей организаций по безопасности (в том числе в ходе отраслевой конференции)

работники Госкорпорации и организаций отрасли, ранее не проходившие повышение квалификации;

работники, впервые принятые в Госкорпорацию и в организации отрасли.

При этом обучение работников проводилось не только по указанным выше программам, но и путем включения «антикоррупционных модулей» в

программы обучения по другим направлениям, в том числе функциональных «Школ» («Школа закупок» и т.п.).

С 2019 года в отрасли широко практиковалось проведение дистанционного антикоррупционного обучения. Преимущества данной формы (быстрый и удобный доступ «24/7», большой охват, обучение под потребности каждого сотрудника и т.д.) в наибольшей степени проявились с введением в 2020-2021 гг. ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции.

Количество обученных работников по основным курсам и планируемые показатели показаны в таблице № 2.

Таблица № 2

№	Наименование курса	Количество обученных		
		2019	2020	2021 (план)
1	Как избежать конфликта интересов	1 203	4051	3 000
2	Вам подарили подарок. Что делать?	1 202	3 431	3 000
3	Противодействие коррупции в атомной отрасли. Особенности антикоррупционной работы на новых направлениях бизнеса <i>(в разработке)</i>	X	X	1 000
4	Защита коммерческой тайны в атомной отрасли <i>(в разработке)</i>	X	X	500
5	Антикоррупционная культура Росатома <i>(в разработке)</i>	X	X	500
	<b>Всего</b>	<b>2 405</b>	<b>7482</b>	<b>от 8 000</b>

В ходе поиска новых форм обучения был опробован и внедрен «Антикоррупционный десант» – выездное мероприятие в регионе присутствия предприятий Госкорпорации «Росатом» с работниками целевых категорий с участием в панельной дискуссии лучших экспертов страны и отрасли, с проведением практических занятий (тренинги, мастер-классы) по группам с учетом специфики групп участников. В 2020 г. «десант» проводился в дистанционном формате, что не помешало его участникам «лицом к лицу» встретиться (в режиме «онлайн») с ключевыми экспертами в сфере противодействия коррупции. Основные мероприятия и участники «Антикоррупционных десантов» показаны в таблице № 3.

Таблица № 3

№	Место проведения	Дата	Целевая аудитория <sup>56</sup>	Кол-во
<b>МЕРОПРИЯТИЯ 2020</b>				
1	г. Нижний Новгород	11.02.2020	Руководители и работники организаций отрасли, расположенных в Нижнем Новгороде и Нижегородской области	202
2	Онлайн-дискуссия	07.07.2020	Руководители и работники подразделений управления персоналом организаций атомной отрасли	180
<b>ПЛАН 2021</b>				
1	Онлайн-дискуссия	сентябрь	Руководители и работники организаций машиностроительного дивизиона атомной отрасли	200
2	Онлайн-дискуссия	ноябрь	Руководители и работники организаций научного дивизиона атомной отрасли	200

Госкорпорацией «Росатом» практикуется обучение по вопросам противодействия коррупции в ходе отраслевых совещаний и конференций директоров по персоналу, заместителей руководителей организаций атомной отрасли по безопасности, руководителей закупочных подразделений, руководителей юридических служб, руководителей служб по работе с документооборотом. Основная задача – информирование руководителей и целевых групп работников отрасли об актуальных и приоритетных вопросах антикоррупционной работы. При этом используются такие мероприятия, как выступления руководителей Госкорпорации «Росатом» и экспертов Департамента защиты активов, выступления представителей правоохранительных органов, демонстрация видеороликов, установка стендов, распространение памяток и т.п. по антикоррупционной тематике.

Основными направлениями дальнейшего развития антикоррупционного обучения и повышения квалификации определены следующие:

1. Повышение квалификации работников Госкорпорации «Росатом» и ее организаций в сфере противодействия коррупции с приоритетным обеспечением безопасности участников в соответствии с требованиями, обусловленными распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19.

2. Обеспечение взаимодействия организаторов и исполнителей обучения по вопросам:

<sup>56</sup> Целевая аудитория – руководители и работники, участвующие в противодействии коррупции или занимающие должности с повышенными коррупционными рисками (далее в таблице – руководители и работники).

унификации тематики и содержания антикоррупционных учебных программ и курсов с приоритетным развитием дистанционных форм обучения; обмена опытом организации учебно-просветительских мероприятий и координации участия в них преподавательского состава и привлекаемых специалистов.

3. Организация повышения квалификации работников атомной отрасли в сфере противодействия коррупции с учетом:

необходимости обеспечения в атомной отрасли всеобщей осведомленности об установленных законом антикоррупционных требованиях, ограничениях и запретах, а также мерах, исключающих возникновение конфликта интересов, совершение коррупционных и иных правонарушений;

важности углубленного изучения работниками, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции, отраслевых антикоррупционных регламентирующих методических документов и практики их применения;

целесообразности первоочередной реализации образовательных программ в отношении лиц, впервые принятых на работу в Корпорацию и ее организации на должности, связанные с повышенными коррупционными рисками (включенных в соответствующие перечни), руководителей организаций и структурных подразделений, реализующих новые направления бизнеса, а также работников антикоррупционных подразделений Корпорации и ее организаций.

\* \* \*

## **ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИИ В ОРГАНИЗАЦИЯХ**

**А.Г. Занин,**  
начальник Центра по организации  
противодействия коррупции  
ОАО «Российские железные  
дороги»

### **Основные направления профилактики коррупции в ОАО «РЖД»**

В соответствии с требованиями утвержденной в 2015 г. антикоррупционной политики ОАО «РЖД» компания придерживается принципа неприятия коррупции во всех ее формах и проявлениях при осуществлении любых видов деятельности. Указанный принцип означает полный запрет на совершение руководителями и работниками ОАО «РЖД», а также контрагентами ОАО «РЖД» непосредственно либо через третьих лиц коррупционной деятельности, включая посредничество в ее осуществлении.

Работники ОАО «РЖД» также должны воздерживаться от поведения, которое может быть истолковано окружающими как готовность совершить или участвовать в совершении коррупционного нарушения в интересах или от имени ОАО «РЖД».

В Коллективный договор ОАО «РЖД» на 2020–2022 годы включено положение об ответственности работников ОАО «РЖД» независимо от занимаемой должности за соблюдение принципов и требований законодательства Российской Федерации и нормативных документов ОАО «РЖД» в области противодействия и предупреждения коррупции. Обеспечено внесение соответствующих обязанностей в трудовые договоры работников ОАО «РЖД», а также дополнительных ограничений и запретов в области противодействия коррупции для работников, занимающих коррупционно-опасные должности.

Организация работы по противодействию коррупции в компании, разработка и реализация мер по антикоррупционной деятельности, а также мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов в соответствии с распределением обязанностей между генеральным директором ОАО «РЖД» и его заместителями возложена на заместителя генерального директора ОАО «РЖД» по режиму и корпоративной безопасности.

Общую координацию антикоррупционной деятельности осуществляет Центр по организации противодействия коррупции – структурное подразделение ОАО «РЖД» (далее – Центр). Основными задачами Центра являются определение основных принципов организации противодействия коррупции в компании, организация и координация процессов противодействия коррупции в подразделениях аппарата управления, филиалах, структурных



подразделениях, частных учреждениях ОАО «РЖД» и в установленном порядке в дочерних обществах ОАО «РЖД».

Ответственность за состояние антикоррупционной работы, проведение оценки коррупционных рисков в подразделениях ОАО «РЖД» возложены на их руководителей, которые поддерживают среди работников культуру неприятия коррупции, внедряют в практику работы своих подразделений процедуры по противодействию коррупции. Кроме того, на всех уровнях корпоративного управления (центральном, региональном и линейном) назначены ответственные за организацию работы по противодействию коррупции и профилактику коррупционных правонарушений из числа заместителей руководителей.

С целью совершенствования выстроенной в компании системы профилактики коррупции разработан ряд нормативных документов по отдельным направлениям антикоррупционной деятельности. При этом идет планомерная работа по актуализации и дальнейшему развитию нормативно-правовой базы предупреждения коррупции в холдинге. Так, в 2020 г. актуализирован Порядок уведомления работодателя о фактах обращения с целью склонения работника ОАО «РЖД» к совершению коррупционных правонарушений, а также обновлен Порядок представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера работниками ОАО «РЖД», уточнены обязанности Департамента управления персоналом и Центра в обеспечении данного процесса.

В ОАО «РЖД» регулярно осуществляется работа по оценке коррупционных рисков. В ходе актуализации Сводного реестра коррупционных рисков ОАО «РЖД» в 2020 году он был дополнен 2 новыми направлениями деятельности («Информационные технологии», «Безопасность движения») и 48 схемами возможных коррупционных правонарушений. Соответственно также были внесены изменения в перечень должностей холдинга «РЖД», связанных с коррупционными рисками, в который включены 3 новые должности.

На данный момент Сводный реестр коррупционных рисков ОАО «РЖД» включает 16 направлений деятельности; 77 бизнес-процессов; 200 коррупционных схем (закупочная деятельность – 23 схемы; договорная работа – 20 схем; перевозочная деятельность – 20 схем; управление персоналом – 27 схем; управление имуществом – 15 схем; строительство и ремонт – 13 схем; инвестиции – 9 схем; информационные технологии – 5 схем; корпоративная безопасность – 13 схем; энергоснабжение – 13 схем; финансовая деятельность – 12 схем; контрольные процедуры - 7 схем; правовая работа – 6 схем; безопасность движения – 4 схемы; ведение бухгалтерского учета – 4 схемы; прочие коррупционные риски – 9 схем).

ОАО «РЖД» последовательно реализует конкретные меры и мероприятия по усилению этических, нравственных норм и правил антикоррупционного поведения, соблюдению работниками ОАО «РЖД» требований, направленных на предупреждение и противодействие коррупции, предотвращение и

урегулирование конфликта интересов, включая разработку и внедрение соответствующих регулирующих документов и методических материалов.

Одним из ключевых направлений предупреждения коррупции по-прежнему остаётся предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов. Несмотря на отсутствие единых требований к организациям, созданным для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации по установлению ограничений, требований и запретов в сфере противодействия коррупции, в ОАО «РЖД» обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов распространена на всех работников компании и образует их трудовую функцию.

О наличии системной работы по этому направлению, о соответствующем информировании работников компании и повышении уровня их правосознания свидетельствуют данные статистики. Так, на всех уровнях корпоративного управления за 2020 год рассмотрена 2381 декларация о конфликте интересов, что в два с половиной раза превышает показатель прошлого года (за 2019 г. – 979 деклараций). Количество инициативно поданных деклараций о конфликте интересов по сравнению с предыдущим годом также возросло в три раза и составило 763 декларации (за 2019 г. – 245 деклараций).

Одним из принципов антикоррупционной политики ОАО «РЖД» является непрерывное информирование работников и ассоциированных лиц о деятельности в области противодействия коррупции. В холдинге реализуется комплекс просветительских и образовательных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного корпоративного правосознания, который включает в себя:

- обязательное ознакомление всех работников с нормативными документами;

- организацию обучения работников как в очно-заочной форме, так и с использованием систем дистанционного обучения;

- подготовку и распространение антикоррупционных памяток, брошюр, буклетов, плакатов;

- проведение школ передового опыта;

- участие с антикоррупционной повесткой в различных отраслевых конференциях и семинарах;

- организацию мероприятий антикоррупционной направленности;

- подготовку пресс-релизов, публикаций и видеосюжетов по антикоррупционной тематике для распространения с помощью внутрикорпоративных коммуникационных систем (официальный сайт ОАО «РЖД», Антикоррупционный портал в корпоративной сети, газета «Гудок», телеканал «РЖД-ТВ» и др.).

Вся эта деятельность в конечном итоге подчинена цели формирования в холдинге культуры неприятия коррупции, атмосферы недопустимости коррупционных проявлений в любых видах.

В этой связи следует отметить эффективность централизованной системы обязательного обучения компании в сфере предупреждения и противодействия коррупции, а её дистанционный формат в условиях пандемии позволил обучить более 188 тыс. работников различных категорий.

Образовательные программы, дистанционные курсы разработаны с учетом специфики деятельности ОАО «РЖД», нормативного регулирования в указанной сфере и направлены на развитие антикоррупционных компетенций работников. Отдельные программы предусмотрены для работников компании, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции.

Для активизации работы по продвижению этических основ ответственного антикоррупционного поведения принята Комплексная программа антикоррупционной пропаганды в холдинге «РЖД» на 2021–2023 годы, создана проектная группа по антикоррупционной пропаганде.

Мероприятия Комплексной программы интегрируются в проводимую подразделениями компании работу по противодействию коррупции. В текущем году предстоит осуществить разработку коммуникационных инструментов и производство информационных продуктов различного формата и содержания. Данные продукты станут основой для организации деятельности в области пропаганды противодействия коррупции в холдинге «РЖД».

Каналом получения обратной связи в компании остается «Горячая антикоррупционная линия ОАО «РЖД». В 2020 году на неё поступило 500 обращений, из которых 212 содержали информацию о возможных коррупционных проявлениях. По результатам их рассмотрения к 39 работникам компании применены дисциплинарные взыскания (замечания и выговор – 31, увольнение – 8). Информация по 7 обращениям направлена в правоохранительные органы. Отмечается увеличение на 5 % по сравнению с 2019 годом доли подтвержденных обращений к числу обращений, содержащих признаки правонарушений, что в условиях общего снижения со 2 квартала 2020 года количества обращений на «Горячую антикоррупционную линию» на фоне эпидемиологической ситуации (в 1 кв. 2020 г. – 229 обращений, во 2-4 кварталах – 271 обращение) отражает более тщательную их проработку причастными подразделениями и повышение внимания к борьбе с коррупционными проявлениями.

Между тем эффективная реализация антикоррупционной работы невозможна без автоматизации и цифровизации процессов и процедур. В рамках проводимой ОАО «РЖД» работы по цифровой трансформации, повышению прозрачности бизнеса особое значение придается использованию современных информационных технологий в области противодействия коррупции. ОАО «РЖД» постоянно совершенствует цифровые сервисы в целях повышения уровня их доступности, прозрачности и минимизации коррупционных рисков, исключения угроз коррупционных проявлений.

Одной из таких мер в компании является внедрение в осуществляемых грузоперевозках системы смарт-контрактов на основе технологии блокчейн – цифрового реестра с использованием блоков (или пакетов транзакций), которые связаны и защищены криптографическим шифрованием. Указанная система значительно облегчает процесс записи транзакций и отслеживания финансовых активов в интернет-сети и ИТ-коммуникаций, а также служит идеальным решением для проверки достоверности информации о собственности различных товаров или услуг. В ОАО «РЖД» к таким относится автоматизированная система «ЭТРАН», позволяющая оформить документы с применением электронной подписи без посещения предприятий компании. Кроме того, для онлайн-заказа услуг в постоянном режиме функционирует электронная торговая площадка «Грузовые перевозки». Указанные технологии блокчейна облегчают сотрудничество между железной дорогой, транспортной компанией, контрагентами компании, снижают бумажный документооборот, способствуют становлению процесса более эффективным и прозрачным для всех участников, упрощают логистику и снижают риск коррупционного мошенничества.

Совершенствование данной работы было бы невозможно без получения мнения и отзывов клиентов. С этой целью, для реагирования на обращения грузоотправителей и своевременного принятия в том числе антикоррупционных мер, в ОАО «РЖД» введена в эксплуатацию информационная система «ФОКус» («фирменное обслуживание клиентов: управляющая система»). Уникальность системы заключается в обработке обращений по методике, учитывающей их тип, частоту, время разрешения и степень влияния возникшей ситуации на бизнес-процесс и клиента. Данные, которые накапливает система, открыты, прозрачны и позволяют руководителям всех уровней оценить эффективность работы различных подразделений ОАО «РЖД» и при необходимости принять меры по улучшению услуг, предоставляемых компанией.

Кроме того, в ОАО «РЖД» разработан специальный программный комплекс АС Декларант, обеспечивающий автоматизированную загрузку, хранение, обработку деклараций о конфликте интересов, совмещенный с различными базами данных как внутренними (системой управления трудовыми ресурсами, реестром договоров), так и внешними (система СПАРК), с целью выявления возможных ситуаций конфликта интересов у работников общества.

Реализован отдельный модуль по формированию в системе отчетов об исполнении мероприятий плана ОАО «РЖД» по противодействию коррупции.

Налажена визуализация показателей антикоррупционной работы в Системе контроля и мониторинга деятельности ОАО «РЖД» (СКИМ). Данная система позволяет руководству компании видеть достоверную и актуальную информацию в режиме реального времени для своевременного принятия управленческих решений.

В целях повышения эффективности мер, направленных на профилактику и предупреждение коррупции, обеспечения оперативного реагирования на факты коррупционных проявлений в ОАО «РЖД» до конца 2021 года планируется разработать графический инструмент визуализации показателей антикоррупционной работы в формате дашборда (информационная панель с инфографикой).

Также в компании уделяется внимание автоматизации процессов управления коррупционными рисками, начиная от риск-ориентированного планирования проверок и их непосредственного проведения, заканчивая отчетностью и информированием менеджмента.

Необходимо отметить, что опыт внедрения цифровых продуктов в области противодействия коррупции подтверждает верность выбранного обществом вектора развития и дает основания считать, что в будущем данные инструменты станут ключевыми и позволят сформировать реальный барьер для причинения экономического ущерба или вреда деловой репутации ОАО «РЖД».

Отсутствие типовых решений в сфере цифровизации управления противодействием коррупции организаций вынуждает компании внедрять локальные цифровые платформы, что является достаточно затратным направлением и в силу ограниченности использования не влечет возможность его капитализации. В связи с чем ОАО «РЖД» неоднократно выходило с инициативой создания единых цифровых платформ для использования их компаниями с государственным участием, среднего и малого бизнеса.

В заключение стоит отметить активное взаимодействие компании с контрольно-надзорными органами и бизнес-сообществом. Так, представители ОАО «РЖД» входят в экспертную рабочую группу по совершенствованию правовых механизмов профилактики коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, рейтинговый комитет и экспертную группу Антикоррупционного рейтинга российского бизнеса Российского союза промышленников и предпринимателей, а также Совет по развитию антикоррупционного комплаенса и деловой этики Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, технический комитет по стандартизации «Антикоррупционная деятельность», образованный решением Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии Министерства промышленности и торговли Российской Федерации.

Подтверждением действенных антикоррупционных практик стало участие ОАО «РЖД» в первом отечественном Антикоррупционном рейтинге российского бизнеса – 2020, по итогам которого компании в сентябре 2020 года был присвоен наивысший класс А1 «Организации (компании) с максимально высоким уровнем противодействия коррупции и минимальным уровнем рисков коррупции. Минимальный уровень сопряжённой угрозы инвесторам, кредиторам, деловым партнёрам и иным заинтересованным сторонам». Полученная оценка обеспечивает продвижение имиджа ОАО «РЖД» в качестве

ответственного эмитента по критериям ESG, что в дальнейшем позволит компании получать заемные денежные средства на более выгодных условиях.

\* \* \*

**С.Н. Мащенко,**  
ВРИО начальника Департамента  
обеспечения безопасности  
ПАО «Россети»

### **Опыт построения системы предупреждения коррупции в Группе компаний «Россети»**

Группа компаний «Россети» – оператор энергетических сетей в России, одна из крупнейших электросетевых компаний в мире по протяженности сетей и трансформаторной мощности. Группа осуществляет деятельность на территории 80 субъектов РФ, обеспечивая надежное электроснабжение потребителей.

«Россети» со всей ответственностью и особым вниманием подходят к работе по обеспечению требований законодательства в области противодействия коррупции, принятию мер по соблюдению требований антимонопольного законодательства, а также деятельности по противодействию неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком. Работа по профилактике и предупреждению коррупции носит в Группе компаний «Россети» системный характер и закреплена в Стратегии развития электросетевого комплекса Российской Федерации. Цель – минимизация риска вовлечения компаний электросетевого комплекса в коррупционную деятельность.

Все это накладывает особые обязательства на ПАО «Россети» при выстраивании единой вертикально-интегрированной системы предупреждения коррупции в Группе компаний, контролирующим акционером которого является государство.

Основным корпоративным документом, регулирующим антикоррупционную деятельность Компании, является Антикоррупционная политика ПАО «Россети» и ДЗО ПАО «Россети», учитывающая положения Антикоррупционной хартии российского бизнеса. Кроме того, в Группе компаний утвержден Кодекс корпоративной этики и должностного поведения работников Общества (разработан с участием Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации). Мероприятия антикоррупционного комплаенса реализовывались с учетом требований Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378, поручений Правительства Российской Федерации от 28.07.2018 № ДМ П17-4575.

Важное направление работы – предупреждение и урегулирование конфликта интересов. Начиная с 2017 года в ПАО «Россети» и 20 ДЗО ПАО «Россети» внедрено электронное декларирование конфликта интересов.

Декларация конфликта интересов создана в целях предостережения работников о ситуациях, которые могут ненадлежащим образом влиять или иметь потенциальную возможность повлиять на принятие ими решений или совершение определенных действий, находящихся в противоречии с интересами Общества. Декларирование предоставляет работникам возможность внимательно изучить свою личную ситуацию и указать информацию о реальном или потенциальном конфликте интересов, а также обеспечить принятие исчерпывающих мер по его предупреждению и (или урегулированию).

Для повышения эффективности этой работы для всей Группы компаний «Россети» создана автоматизированная система, интегрированная с единой информационно-аналитической системой проверки юридических и физических лиц Группы компаний «Россети» (ЕИАС «Безопасность»), а также внутренней автоматизированной системой анализа и сбора информации о бенефициарах (АС АСИБ).

Единое информационное пространство дает возможность провести точную проверку сведений о юридических и физических лицах на предмет достоверности, выявления признаков аффилированности, конфликта интересов и иных злоупотреблений, связанных с занимаемыми в ПАО «Россети» и ДЗО должностями (все мероприятия проводятся в строгом соответствии с Федеральным законом «О персональных данных»).

Расширение категорий работников ГК «Россети», принимающих участие в декларационных кампаниях, внедрение системы электронного декларирования позволило в предыдущие годы выявить и урегулировать конфликт интересов и предконфликтные ситуации у работников, которые ранее не были включены в перечень декларантов, существенно уменьшить их количество по сравнению с прошлыми отчетными периодами.

В 2021 году проведено электронное декларирование конфликта интересов работников ПАО «Россети» и 20 ДЗО ПАО «Россети» за 2020 год, в котором приняло участие более 48 тыс. работников. Число деклараций, заполненных в электронном виде, по сравнению с 2017 годом, увеличилось на 21,8%.

Группа компаний «Россети» начиная с 2012 года обеспечивает представление в соответствующие федеральные органы исполнительной власти сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера руководителей ПАО «Россети» и ДЗО ПАО «Россети», в том числе их близких родственников.

В целях обеспечения прозрачности финансово-хозяйственной деятельности, предотвращения конфликта интересов и (или) иных злоупотреблений, связанных с занимаемыми должностями, как предписано правительственными поручениями, Группа компаний «Россети» обеспечивает безусловное раскрытие контрагентами информации в отношении всей цепочки собственников (бенефициаров).



Цепочки собственников потенциальных контрагентов проходят обязательную проверку на предмет выявления аффилированных связей между собственниками контрагентов и руководителями/работниками ПАО «Россети». Для обобщения информации создана автоматизированная система «Анализ и сбор информации о бенефициарах». Система позволяет собирать данные различных источников, обеспечивая проверку полноты и достоверности сведений о юридических и физических лицах. Кроме того, система помогает получить информацию о деловой репутации контрагента и проверить по реестру недобросовестных поставщиков, а также оценить деловые и репутационные риски, выявить признаки наличия аффилированности, конфликта интересов, предконфликтной ситуации и иных злоупотреблений.

Отдельное важное направление – организация антикоррупционного контроля закупочной деятельности. В Группе компаний «Россети» руководствуются единым Антикоррупционным стандартом закупочной деятельности, который утвержден Советом директоров Общества.

В 2020 году проведено более 82 тыс. экспертиз участников закупочных процедур, в ходе которых выявлено более 5 тыс. нарушений (наличие конфликта интересов, признаки аффилированности, ценовой сговор, подделка документов, лоббирование интересов участника со стороны работников). По каждому выявленному факту нарушений приняты действенные меры, в том числе по инициативе подразделений безопасности отклонено более 1,7 тыс. участников закупочных процедур, отменены результаты более 0,4 тыс. закупочных процедур на общую сумму более 2,5 млрд рублей.

В 2020 году проведена проверка более 340 тыс. контрагентов Группы компаний «Россети» в рамках работы по безусловному раскрытию контрагентами информации в отношении всей цепочки их собственников (бенефициаров).

Продолжена работа по проверке обоснованности определения начальной (максимальной) цены (НМЦ) договора. Всего в Группе компаний «Россети» снижена НМЦ по инициативе подразделений безопасности на общую сумму более 1 млрд рублей.

Кроме того, в 2019 году в результате эффективного взаимодействия «Россетей» с Федеральной антимонопольной службой Российской Федерации пресечены недобросовестные действия и выявлен картельный сговор компаний, которые привлечены к административной ответственности.

Важно отметить, что обеспечено полное информирование работников, деловых партнеров и контрагентов о действии положений Антикоррупционной политики и иных единых локальных нормативных актов в области предупреждения коррупции. Консультирование и обучение работников Группы компаний «Россети» дают возможность сформировать соответствующее корпоративное сознание и ответственное отношение.

В 2020 году онлайн обучение по вопросам предупреждения и противодействия коррупции в группе компаний «Россети» прошло более 189 000 работников, в том числе, впервые принятые на работу.

Результаты деятельности по предупреждению коррупции высоко оценены бизнес-сообществом. В 2020 году компания ПАО «Россети» заняла первое место в новом антикоррупционном рейтинге российского бизнеса.

В Рейтинге участвовали пятьдесят компаний, возглавляющих перечень «ЭКСПЕРТ 400 - рейтинг крупнейших российских компаний», а также компании, прошедшие в 2019 году независимую экспертизу реализации положений Антикоррупционной хартии российского бизнеса в рамках процедуры «Общественного подтверждения».

Оценка систем управления противодействием коррупции проведена независимыми экспертами, оценивавшими компании на соответствие международному стандарту ISO 37001:2016 «Системы менеджмента противодействия коррупции» и положениям Антикоррупционной хартии российского бизнеса, участниками которой являются ПАО «Россети» и его ДЗО. В общей сложности для антикоррупционного рейтинга РСПП, который теперь станет ежегодным, российские компании оценивались по 37 критериям.

Решением Рейтингового комитета ПАО «Россети» по итогам Рейтинга-2020 присвоен наивысший класс рейтинга – А1, что является свидетельством особого внимания руководства компании к вопросам антикоррупционной политики и высокого уровня организации работы по предупреждению коррупции.

Представители блока безопасности ПАО «Россети», в качестве представителей от бизнес-сообщества, включены в состав проектного технического комитета «Антикоррупционная деятельность» по разработке ГОСТ — национальных стандартов в области антикоррупционного менеджмента. В Российской Федерации впервые разрабатывается указанный ГОСТ, на основании Поручения Президента РФ Минтруду России и Росстандарту в соответствии с Национальным планом по противодействию коррупции на 2018-2020 годы, в целях реализации Федерального закона от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ "О техническом регулировании", совершенствования работ по национальной стандартизации в области управления кадрами, выработки предложений, направленных на проведение единой политики и повышения эффективности антикоррупционной деятельности, внедрения национальных и международных стандартов в этой области.

Стандарты антикоррупционной деятельности, разработанные при участии представителей ПАО «Россети», станут инструментом, который даст возможность любой организации соответствовать требованиям законодательства РФ, эффективно реализовывать требования Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и других законодательных, нормативных правовых актов Российской Федерации.

Текущая стратегическая задача ПАО Россети, поставленная руководством страны по цифровой трансформации электросетевого комплекса Российской Федерации, в том числе, предусматривает создание системы обеспечения комплексной безопасности Группы компаний.

Цель проекта — создание единой информационной среды проверки юридических и физических лиц для снижения количества фактов нанесения ущерба группе компаний «Россети» путем выявления злоупотреблений на стадии подготовки противоправных действий, создания своеобразного электронного профиля проверяемых, в котором будут даны оценки риска – угроз и уязвимостей для компаний, в том числе и предупреждения коррупционных правонарушений и конфликта интересов.

\* \* \*

**М.М. Поляков,**  
доцент кафедры  
административного права и  
процесса Московского  
государственного юридического  
университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук

### **Опыт Университета имени О.Е. Кутафина по профилактике коррупции<sup>57</sup>**

Профилактика коррупции является неразрывной составляющей образовательной деятельности, осуществляемой в Московском государственном юридическом университете имени О.Е. Кутафина (далее – МГЮА). Указанная работа основывается на положениях множества международных и российских антикоррупционных нормативных правовых актов. В частности, согласно п. «с» ст. 13 Конвенции ООН против коррупции 2003 года<sup>58</sup> предусматривается, что страны-участницы должны активно искоренять коррупцию с применением самых разнообразных способов и средств, а само противодействие коррупции должно осуществляться путем внедрения образовательных программ, включая учебные программы в школах и университетах. В п. 1 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции»<sup>59</sup> закреплено, что формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению является одним из приоритетных направлений против коррупции.

Среди мер, которые закреплены в законах субъектов Российской Федерации о противодействии коррупции, фигурируют антикоррупционное просвещение, образование и пропаганда. Так, согласно ст. 7 Закона Ярославской области от 9 июля 2009 г. № 40-з «О мерах по противодействию коррупции в Ярославской области» антикоррупционное просвещение осуществляется в целях формирования антикоррупционного мировоззрения, нетерпимости к коррупционному поведению, повышения уровня правосознания и правовой культуры посредством антикоррупционного образования, антикоррупционной пропаганды<sup>60</sup>. Антикоррупционная пропаганда, воспитание и просвещение нашли свое отражение в законах г. Москвы, Белгородской области, Ульяновской области, Новосибирской области и многих других субъектов Российской Федерации.

---

<sup>57</sup> Доклад подготовлен в рамках государственного задания 075-00293-20-02 от 25.05.2020 г., номер темы - FSMW-2020-0030 «Трансформация российского права в условиях больших вызовов: теоретико-прикладные основы»

<sup>58</sup> Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции (Нью-Йорк, 31.10.2003. Резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ. – 26.06.2006. – № 26. – Ст. 2780

<sup>59</sup> Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изм. и доп.) // Российская газета. – № 266. – 30.12.2008.

<sup>60</sup> Губернские вестн. – № 61. – 13.07.2009.

Профилактика коррупции в МГЮА включает в себя меры как правового, так и организационного характера. В университете создан специализированный Совет по противодействию коррупции, комиссия по соблюдению работниками университета требований, установленных в целях противодействия коррупции и урегулирования конфликта интересов, назначены ответственные должностные лица по профилактике коррупционных правонарушений. К антикоррупционным локальным актам МГЮА относятся:

- Этический кодекс Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА);
- Положение об антикоррупционной политике Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА);
- Регламент организации работы по сообщению работниками Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) о получении подарка и другие.

Для студентов МГЮА была дополнительно разработана антикоррупционная памятка, разъясняющая содержание и виды коррупционных правонарушений, а также виды наказаний, предусмотренных за их совершение. В памятке имеется информация о способах сообщения информации должностным лицам университета или в правоохранительные органы о склонении обучающихся к совершению коррупционных правонарушений.

Ежегодно в МГЮА утверждаются планы по противодействию коррупции, содержащие мероприятия, направленные на формирование антикоррупционного мировоззрения у сотрудников и обучающихся университета. К ним относятся:

- организация конкурса на лучшую студенческую научную работу антикоррупционной тематики;
- проведение круглого стола для студентов на тему «Разграничение дарения и взятки»;
- проведение конкурсов социальной рекламы (плакатов, анимационных роликов, фотографий, рисунков, стенгазет, стихов и сочинений);
- организация ежегодной научной конференции, посвященной Международному дню борьбы с коррупцией.

Кроме того, на основании антикоррупционных планов МГЮА предусмотрено проведение обучения работников административно-управленческого персонала и профессорско-преподавательского состава университета по дополнительным программам повышения квалификации, связанным с вопросами противодействия коррупции.

Особое место в рамках антикоррупционного просвещения занимают специальные антикоррупционные дисциплины, реализуемые в рамках соответствующих учебных планов по направлениям бакалавриата, специалитета и магистратуры на протяжении нескольких лет подряд. К таким дисциплинам относятся «Правовые основы противодействия коррупции», «Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов

нормативных правовых актов», «Административно-правовые формы и методы противодействия коррупции».

Преподавание данных учебных дисциплин в Университете имени О.Е. Кутафина позволило добиться формирования соответствующих профессиональных компетенций для обучающихся по вопросам противодействия коррупции. Студенты получают более глубокие знания, связанные с понятием и сущностью коррупции, антикоррупционным законодательством, способами и методами противодействия коррупции, проведением антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Анализ образовательного процесса показывает, что у обучающихся присутствует высокий интерес применительно ко всем вопросам, касающимся различных аспектов противодействия коррупции.

Важно подчеркнуть, что в образовательных организациях высшего образования Российской Федерации антикоррупционное мировоззрение формируется при изучении как общеправовых дисциплин («Правоведение», «Основы права» и т.д.), так и в рамках спецкурсов. Примерами подобных дисциплин являются:

- «Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в профессиональной деятельности служащих органов государственной власти» (Всероссийский государственный университет юстиции);
- «Государственная антикоррупционная политика» (Высшая школа экономики);
- «Антикоррупционное законодательство и политика» (Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова);
- «Правовое регулирование антикоррупционной деятельности» (Ульяновский государственный университет);
- «Противодействие коррупции в системе государственной власти и МСУ» (Челябинский государственный университет) и др.

Представляется, что наиболее эффективным способом антикоррупционного воспитания в высшей школе является сочетание внеучебных мероприятий с интеграцией программ специализированных дисциплин. К основным методам антикоррупционного воспитания при реализации образовательных программ следует отнести:

- комплексное обновление образовательных рабочих программ для внесения в их содержание тем и модулей, посвященных противодействию коррупции;
- обновление фондов оценочных средств по различным правовым дисциплинам с обязательным включением казусов (практических задач) по антикоррупционной тематике;
- плановое проведение внеучебных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного мировоззрения (конкурсы, акции, круглые столы);

– привлечение представителей общественных объединений и организаций с целью участия в мероприятиях по антикоррупционному просвещению.

Тематика и формат лекций, семинаров, самостоятельной работы, внеучебных мероприятий с учетом специфики направления подготовки (специальности) могут также включать:

– мастер-классы с представителями государственных или муниципальных органов власти;

– сбор и анализ антикоррупционных материалов, размещаемых в средствах массовой информации;

– подготовка и разбор презентаций по противодействию коррупции в сфере высшего образования;

– решение казусов.

Мониторинг информации на официальных сайтах вузов показал, что из 150 исследованных федеральных университетов, университетов, академий и институтов в 2019 году проводились мероприятия антикоррупционного просвещения обучающихся только в 31 образовательном учреждении. Такие низкие данные дают основание предполагать, что не все ВУЗы размещают на своих сайтах информацию о тех мероприятиях антикоррупционного просвещения обучающихся, которые они проводят.

Антикоррупционные документы, мероприятия по противодействию коррупции, а также специализированные дисциплины, связанные с изучением противодействия коррупции, являются важнейшими составными компонентами антикоррупционного просвещения в Университете имени О.Е. Кутафина. Реализация антикоррупционных планов и программ в МГЮА создает в университете атмосферу нетерпимости к коррупции и её проявлениям.

\* \* \*