

УДК 347.963

М. В. Харатян

магистрант

Пензенский государственный университет, г. Пенза, Россия

**ПРОКУРАТУРА КАК СУБЪЕКТ МЕХАНИЗМА
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация. Вопрос о противодействии коррупции является предметом повышенного общественного внимания. Несмотря на то что в Российской Федерации созданы определенные правовые и организационные основы противодействия коррупции, данное негативное явление значительным образом затрудняет функционирование конституционно-правовых механизмов, препятствует проведению общественно-политических преобразований. В статье рассматриваются субъекты механизма противодействия коррупции и, в частности, деятельность органов прокуратуры Российской Федерации, а именно основные направления прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Акцентируется внимание на необходимости усиления прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства в сфере реализации ключевых направлений государственной антикоррупционной политики; на деятельности российской прокуратуры, которая является не только важнейшим субъектом механизма противодействия коррупции по отношению к другим правоохранительным органам в деле борьбы с коррупцией, но и координатором мероприятий, проводимых в этом направлении.

Ключевые слова: прокуратура, коррупция, субъект, антикоррупционная деятельность, прокурорский надзор, противодействие коррупции.

M. V. Kharatyan

Master student

Penza State University, Penza, Russia

**THE PROSECUTOR'S OFFICE AS A SUBJECT IN THE
MECHANISM OF COUNTERACTION OF CORRUPTION
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Abstract. The question of combating corruption is the subject of increased public attention. Despite the fact that in Russia there are certain legal and organizational basis for combating corruption, this negative phenomenon significantly compli-

cates the functioning of the constitutional-legal mechanisms, impedes the social and political transformations. The article deals with the players in the mechanism of combating corruption and in particular the activities of the prosecution authorities of the Russian Federation. Consider the main areas of procuracy supervision over implementation of legislation on combating corruption. It focuses attention on the need to strengthen Prosecutor's supervision over the execution of the Federal legislation in the sphere of realization of key directions of the state anti-corruption policy. The author also indicates that the Russian Prosecutor's office is not only the most important subject in the mechanism of counteraction to corruption in relation to other law enforcement agencies in combating corruption, but shall co-ordinate their activities in this direction.

Key words: the Prosecutor's office, corruption, anti-bribery and corruption, public Prosecutor's supervision, the subject, and countering corruption.

В последние десятилетия внимание тысяч ученых, политиков, государственных деятелей привлечено к изучению проблемы коррупции в России. В современной научной литературе по проблемам борьбы с коррупцией существует множество определений этого явления.

В Федеральном законе от 25.12.2008 №273 - ФЗ «О противодействии коррупции» коррупция понимается как «дача взятки, получение взятки, злоупотребление служебным положением, коммерческий подкуп, злоупотребление полномочиями, а равно любое иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» [1].

Создавая системы противодействия коррупционным проявлениям по средствам принятия различных профилактических, предупредительных и карательных мер, наше государство не может на сегодняшний день в полной мере обеспечить должной политической устойчивости и экономической безопасности страны. И действительно, коррупция как феномен в общественной и государственной жизни имеет повышенную степень общественной опасности по сравнению со всеми другими похожими элементами социальной действительности [2].

Противодействие коррупции - одна из весьма актуальных тем, обсуждаемых в обществе в настоящее время. Данный вопрос не только вызывает беспокойство государственной власти, но и является предметом повышенного общественного внимания. Несмотря на то что в Российской Федерации созданы определенные правовые и организационные основы противодействия коррупции, данное негативное явление значительным образом затрудняет функционирование конституционно-правовых механизмов, препятствует проведению общественно-политических преобразований, вызывает серьезную тревогу граждан и их недоверие к государственной и муниципальной власти, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности страны. Необходимо ответить, что уровень распространенности этого явления продолжает оставаться высоким. В этой связи требует усиления прокурорский надзор за исполнением федерального законодательства в сфере реализации ключевых направлений государственной антикоррупционной политики, определенных Национальной стратегией противодействия коррупции от 13.04.2010 №460 [3]. Кроме того, следует обеспечить эффективную координацию деятельности правоохранительных органов в этой сфере.

Органы прокуратуры Российской Федерации играют особую роль в механизме противодействия коррупции. Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции нельзя назвать новым для органов прокуратуры РФ, поскольку преодоление коррупции всегда являлось и является стратегическим приоритетом их деятельности [4]. В очередной раз проблема коррупции как реальной угрозы экономической и социальной стабильности страны была обозначена Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию в 2006 году, и именно тогда же противодействие коррупции было выделено в качестве первоочередной задачи органов прокуратуры. Был намечен план, утверждена стратегия работы прокуратуры, определены концептуально новые подходы к организации прокурорского надзора [5]. Кроме того, в 2007 году Генеральной прокуратурой РФ было подписано Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с коррупцией.

В современных условиях прокуратура должна действовать как надзорными средствами, так и через координацию борьбы с «коррупционной» преступностью. Таким образом, назрела необходимость переоценки критериев эффективности работы по

противодействию коррупции, которая должна быть нацелена на выявление системных коррупционных схем и механизмов, влекущих за собой коррупционные проявления в различных сферах правоотношений. Основное место в этом процессе должны занять прокуроры как координаторы борьбы с преступностью [6].

Российское законодательство определило роль и место органов прокуратуры РФ в противодействии коррупции в современной России. Пункт 6 статьи 5 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» предписывает: «Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами».

Это означает, что российская прокуратура является не только «головной организацией» по отношению к МВД, ФСБ, таможне и другим правоохранительным органам в деле борьбы с коррупцией, но и обязана координировать их деятельность в этом направлении.

В статье о деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции, опубликованной на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации говорится, что участие России в ратифицированной Конвенции ООН против коррупции и ратифицированной Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию требует создания не только правовых, но и организационных предпосылок; в августе 2006 года Генеральный прокурор Ю. Я. Чайка утвердил новую стратегию работы органов прокуратуры по противодействию коррупции [7]. В соответствии с ней прокуроры ориентированы на проведение проверок исполнения законов о государственной и муниципальной службе, на выявление коррупционных проявлений, а также порождающих их причин и условий [8].

Практика организации надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции показала необходимость концентрации усилий на этом участке работы. С целью реализации положений статьи 36 Конвенции ООН против коррупции, принятой 31.10.2003, а также с учетом того, что проявления коррупции могут наблюдаться в различных сферах жизнедеятельности государства и общества, еще в августе 2007 года в

Генеральной прокуратуре РФ создано специализированное подразделение по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Аналогичные подразделения создаются в субъектах Российской Федерации [9].

Деятельность подразделений по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции многоаспектна. Прежде всего это проведение «общенадзорных» проверок, направленных на выявление нарушений законодательства о государственной и муниципальной службе. К компетенции управлений и структурных подразделений на местах отнесены вопросы борьбы с коррупцией в сфере государственной и муниципальной службы, включая коррупцию среди лиц, замещающих государственные должности в Российской Федерации, руководителей регионов и муниципальных образований, депутатов, судей, прокуроров и других публичных должностных лиц.

В состав управления входят отдел по надзору за соблюдением федерального законодательства и отдел по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью, а также организационно-методическая группа.

Основные направления деятельности этих подразделений можно разбить на следующие группы:

- выявление коррупционных проявлений и проведение по ним соответствующих проверок;
- надзор за соблюдением законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности по делам коррупционной направленности;
- осуществление надзора за соблюдением уголовно-процессуального законодательства в ходе расследования уголовных дел о фактах коррупции;
- поддержание государственного обвинения в стадии судебного производства по уголовным делам о фактах коррупции;
- участие в международном сотрудничестве с антикоррупционными и иными структурами других стран;
- мониторинг и анализ исполнения законодательства о борьбе с коррупцией и выработка предложений по его совершенствованию [10].

Учитывая комплексный характер коррупции, проявления которой могут наблюдаться в сфере исполнения законодательства различных видов (бюджетного, антимонопольного, законодательства об использовании государственного имущества, о государственных закупках, о противодействии легализации преступных доходов) управление правомочно осуществлять необходимые мероприятия по противодействию коррупции в сфере

исполнения соответствующего законодательства во взаимодействии с иными профильными надзорными подразделениями Генеральной прокуратуры РФ [11].

Создающиеся подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в аппаратах прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуратур в оперативном отношении находятся в подчинении соответствующих прокуроров, но организационно их деятельность по указанным направлениям координируется специальным управлением центрального аппарата Генеральной прокуратуры РФ. Такое построение призвано обеспечить самостоятельную централизованную структуру в рамках единой прокуратуры Российской Федерации.

Для повышения гарантий независимости при выполнении возложенных обязанностей и предупреждения фактов неправомерного служебного поведения работников специализированных подразделений установлена не только особая процедура их назначения на должность и освобождения от должности, но и специальный порядок привлечения таких прокурорских работников к дисциплинарной ответственности.

Все отобранные прокурорские работники как на региональном, так и на федеральном уровне назначаются на должность приказом Генерального прокурора РФ и могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности только с его согласия.

В результате в центральном аппарате Генерального прокурора РФ выстроена система самостоятельных подразделений, в составе которых работают прокуроры, осуществляющие надзор не только за исполнением федерального законодательства, но и за оперативно-розыскной и процессуальной деятельностью правоохранительных органов, а также участвующие в рассмотрении судами уголовных дел о коррупционных преступлениях. Тем самым в рамках общей схемы органов прокуратуры РФ создается вертикально интегрированная структура, которая призвана обеспечить системный подход к противодействию коррупции.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что система противодействия коррупции, созданная органами прокуратуры Российской Федерации, – это постоянно совершенствуемый комплекс мер, направленных на обеспечение законности в сфере противодействия коррупции. Этот комплекс, учитывающий особенности организации и функционирования государства, охватывающий федеральный, региональный и муниципальный уровни, направлен на устранение коренных причин коррупции,

масштабы которой создают реальную угрозу стабильности и безопасности общества и препятствуют его устойчивому развитию; помимо этого, наносят существенный вред демократическим институтам, разрушают этические нормы, порождают социальную напряженность.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. 30.09.2013) // Собрание законодательства РФ.2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
2. Моисеев В.В., Прокуратов В.Н. Противодействие коррупции в современной России. – Орел: АПЛИТ, 2012. – 428 с.
3. Указ Президента Российской Федерации от 13.04.2010 №460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы» (в ред. от 13.03.2012) // Собрание законодательства РФ. 2010. – № 16. – Ст. 1875.
4. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2010 №925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2010. – № 30. – Ст. 4070.
5. Организационно-правовые проблемы борьбы с коррупцией в современных условиях развития общества: материалы Международной научно-практической конференции. / науч. ред.: В.Н. Дежкин, Г.В. Тарабан. СПб.: Астерион, 2010. – 202 с.
6. Федеральный закон от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре РФ» (в ред. от 25.11.2013) // Собрание законодательства РФ.1995. – № 47. – Ст. 4472.
7. Федеральный закон от 25.07.2006 №125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // Собрание законодательства РФ.2006. № 31 (1 ч.). – Ст. 3424.
8. Генеральная прокуратура Российской Федерации: [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.genproc.gov.ru>. (дата обращения: 23.01.2014).
9. Федеральный закон от 08.03.2006 №40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Собрание законодательства РФ.2006. – № 12. – Ст. 1231.
10. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 15.05.2010 №209 «Об усилении прокурорского надзора в свете реализации национальной стратегии противодействия коррупции» (в ред. 09.02.2012) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=128215> (дата обращения: 20.01.2014)

11. Гаджиев Д.М. Коррупция: общероссийские и региональные аспекты // Власть. – 2011. – № 6. – С. 102–107.

References

1. Federal'nyi zakon ot 25.12.2008 №273-FZ «O protivodeistvii korrupsii» (v red. 30.09.2013) [Federal law dated 25.12.2008 №273-FZ «On combating corruption» (as amended 30.09.2013)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Collection of legislation of the Russian Federation*, 2008, no 52 (ch. 1), Art. 6228.

2. Moiseev V.V., Prokuratov V.N. *Protivodeistvie korrupsii v sovremennoi Rossii* [Combating corruption in contemporary Russia]. Orel, APLIT Publ., 2012, 428 p.

3. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 13.04.2010 №460 «O Natsional'noi strategii protivodeistviia korrupsii i natsional'nom plane protivodeistviia korrupsii na 2010-2011 gody» (v red. ot 13.03.2012) [Decree of the President of the Russian Federation 13.04.2010 №460 «On the National anticorruption strategy and the national plan for combating corruption for 2010-2011 (as amended on 13.03.2012)». *Sobranie zakonodatel'stva RF – Collection of legislation of the Russian Federation*, 2010, no. 16, Art. 1875.

4. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 21.07.2010 №925 «O merakh po realizatsii otdel'nykh polozhenii Federal'nogo zakona «O protivodeistvii korrupsii» [Decree of the President of the Russian Federation 21.07.2010 №925 «on measures for implementation Of certain provisions of the Federal law «On combating corruption»]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Collection of legislation of the Russian Federation*, 2010, no. 30, Art. 4070.

5. Dezhkin V. N., Taraban G. V. *Organizatsionno-pravovye problemy bor'by s korrupsiei v sovremennykh usloviakh razvitiia obshchestva: materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Organizational and legal problems of the struggle with corruption in modern society: materials of the international scientifically-practical conference]. St. Petersburg, Asterion Publ., 2010, 202 p.

6. Federal'nyi zakon ot 17.01.1992 №2202-1 «O prokurature RF» (v red. ot 25.11.2013) [Federal law of 17.01.1992 №2202-1 «On Prosecutor's office of the Russian Federation» (as amended on 25.11.2013)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Collection of legislation of the Russian Federation*, 1995, no. 47, Art. 4472.

7. Federal'nyi zakon ot 25.07.2006 №125-FZ «O ratifikatsii Konventsii ob ugolovnoi otvetstvennosti za korrupsiu» [Federal law of 25.07.2006 №125-FZ «On the ratification of the Convention on criminal liability for corruption»]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Collection of legislation of the Russian Federation*, 2006, no. 31 (1 ch.), Art. 3424.

8. General'naia Prokuratura Rossiiskoi Federatsii (General Prosecutor Russia Federation) Available at: genproc.gov.ru (accessed 24 January 2014)

9. Federal'nyi zakon ot 08.03.2006 №40-FZ «O ratifikatsii Konventsii Organizatsii Ob"edinennykh Natsii protiv korrupsitsii» [Federal law dated 08.03.2006 №40-FZ «On the ratification of the United Nations Convention against corruption»]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – Collection of legislation of the Russian Federation*, 2006, no. 12, Art. 1231.

10. Prikaz General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii ot 15.05.2010 №209 «Ob usilenii prokurorskogo nadzora v svete realizatsii natsional'noi strategii protivodeistvii korrupsitsii» (v red. 09.02.2012) [Order of the Prosecutor General of the Russian Federation from 15.05.2010 №209 «About strengthening of the Prosecutor's supervision in the light of implementation of the national strategy for combating corruption» (as amended 09.02.2012)]. *Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tantPlus» – Reference legal system «Consultant plus»*. Available at: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=128215>

11. Gadzhiev D.M. Korruptsiia: obshcherossiiskie i regional'nye aspekty [Corruption: national and regional aspects]. *Vlast' – Power*, 2011, no. 6, pp. 102–107.

Информация об авторе

Харатян Мелинэ Вачиковна – магистрант, кафедра государственно-правовых дисциплин, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная 40, Россия, e-mail: mel.haratyan@yandex.ru.

Author

Kharatian Meline Vachikovna – master student, department of State and Law Disciplines, Penza State University, 40 Krasnaya Street, Penza, 440026, Russia, e-mail: mel.haratyan@yandex.ru.