

Министерство науки и высшего образования российской федерации
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему: «Прокурорский надзор за исполнением законодательства о
противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах»

Студент

А.В. Матвеевцева

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. экон. наук доцент В.Ю. Моисеева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы: «Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах».

Актуальность темы дипломной работы «Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах» очевидна, так как одной из самых острых проблем современного мира по сей день остается коррупция на разных уровнях и категориях власти и обоснована большим количеством тематической литературы, практических и статистических данных.

Вместе с тем, актуальность выбранной темы дипломной работы отражается в необходимости внесения корректировок в имеющиеся теоретические положения и рекомендации по организации и проведению прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

Методы, использованные при написании дипломной работы – анализ нормативно-правовой документации по теме: «прокурорский надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах», классификация, сравнение, теоретический анализ и синтез, герменевтический метод (толкование, интерпретация законодательных актов), статистический и социологический методы.

Диплом состоит из 81 страниц, введения, трех глав, которые объединяют в себе параграфы, заключения и списка используемой литературы и 41 используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретические аспекты прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах.....	7
1.1 Понятие коррупции, ее причины и меры противодействия.....	7
1.2 Причины возникновения коррупции.....	13
1.3 Предметы и пределы прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах.....	24
Глава 2 Организация прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции.....	33
2.1 Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах как составная часть надзорной функции прокуратуры, его цели и задачи.....	33
2.2 Особенности организации и проведения прокурорской проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах.....	40
Глава 3 Совершенствование мер прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции.....	55
3.1 Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах.....	55
3.2 Пути совершенствования эффективности прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции на примерах зарубежных стран.....	64
Заключение.....	74
Список используемой литературы и используемых источников.....	77

Введение

Коррупция, как социальное явление проникло во все сферы жизни общества в Российской Федерации, а также на мировом уровне, что затрудняет работу всех общественных механизмов, вызывает со стороны общества волнение и недоверие к государству, что серьезным образом влияет на репутацию Российской Федерации на международном уровне и рассматривается как одна из главных угроз безопасности России.

Рассматривая коррупцию как серьезное препятствие для развития государства, в ежегодном Послании Федеральному Собранию РФ Президент РФ уточнил, что «борьба с коррупцией должна вестись по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительных органов и судебной системы до пропаганды нетерпимости среди граждан, включая повседневные проявления этого социального зла».

Сегодня в России, для реализации этих задач, осуществляется комплекс мероприятий, которые направлены на совершенствование правовых и организационных основ по борьбе с коррупцией.

Так, например, во исполнение Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации 31.07.2008, в декабре 2008 года Федеральным Собранием Российской Федерации принят пакет федеральных законов, направленных на противодействие коррупции, в том числе основным антикоррупционным законом является № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

В 2009 году был утвержден Федеральный закон № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», в котором «устанавливаются правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в целях выявления

в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения». А уже в 2010 году Правительством Российской Федерации была принята «Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» вместе с «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

В целях укрепления усилий всех субъектов антикоррупционной деятельности Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 №460 утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции.

Однако, не смотря на реализуемые нововведения, злоупотребление служебным положением со стороны чиновников и иных государственных структур не прекратилось, что, безусловно, требует особого контроля со стороны прокуратуры.

Исходя из указанного, Генеральным прокурором РФ вынесен приказ от 29.08.2014 N 454 (ред. от 09.03.2017) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции», в котором назвал коррупцию как одну из системных угроз безопасности Российской Федерации и потребовал принять меры к усилению борьбы с ней и активизации работы по выявлению и пресечению злоупотреблений служебными полномочиями.

В связи с глобальными масштабами поражения коррупционными деяниями, одним из приоритетных направлений прокурорской деятельности стал надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

Объект исследования – правоотношения, которые складываются в процессе организации и осуществления органами прокуратуры надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах

Предмет исследования – деятельность прокуратуры по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в

государственных и муниципальных органах, а также теоретические и практические проблемы реализации прокурором своих полномочий.

Задачи исследования:

– изучить теоретические и практические основы деятельности прокурора по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах;

– разработать рекомендации для совершенствования прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах;

– провести анализ законодательных пробелов и коллизий в правовом регулировании данной сферы и формирование путей решения;

– разработать предложения по улучшению законодательства по противодействию коррупции.

Теоретическая актуальность и востребованность состоит в том, что дипломная работа состоит из совокупности исследований проблематики прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах, которая возникла в связи с законодательными нововведениями.

В заключении подведены итоги проведенного исследования и сделаны выводы. В приложении предоставлены статистические данные, на основании которых проводились исследования.

Глава 1 Теоретические аспекты прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах

1.1 Понятие коррупции, ее причины и меры противодействия

В досовременном государстве считалось абсолютно нормальным покупать государственные должности, избирать должностных лиц в соответствии с критериями происхождения или партии, применять справедливость ради и относиться к гражданам как к объекту Правительства, а не как к носителям суверенитета.

К примеру, в викторианской Англии, царской России, Пруссии или других государствах такая система преобладала даже в XIX веке. В XIX веке коррупция и кумовство считались естественными. Общественность осуждала коррупцию, но в меньшей степени, чем сексуальная аморальность. Однако со временем осуждение и сопротивление политической коррупции усилились.

Взятничество, кумовство или злоупотребление государственной властью перестают считаться нормальным и функциональным, а приобретают значение отрицательности. Система профессионального управления, свободного от политического волюнтаризма, в которой отбор и продвижение по службе основаны на способностях, опыте и беспристрастности должностных лиц и, в которой государственные службы действуют в соответствии с объективными и обезличенными правилами, под иерархическим контролем, работающих за определенную заработную плату, не имея отступлений для личной выгоды. Создается неподкупная и профессиональная администрация, которая оставляет систему защиты (Англия), систему добычи (Соединенные Штаты) или предвыборный кумовство (период Третьей республики во Франции).

Определение коррупции по этимологическим критериям – это один из терминов, которым сложно обозначить направленность, поскольку его

значение меняется в разных временных, социальных и политических контекстах. Этимологический термин «коррупция» происходит от латинского слова «*rupture*», которое буквально означает «ломать, портить, разрывать».

К данному «разрушению» должны быть причастны как минимум два человека, то есть взяточдатель и взякополучатель, иными словами, коррупция – это согласованная операция [34].

Этимология, однако, не удовлетворяет потребности в научном определении термина, поскольку она не раскрывает конкретной разницы между коррупцией и всеми другими проявлениями коррупции, коррупции и нечестности.

Далее мы разберем двоякое определение коррупции: коррупция как нарушение моральной нормы и коррупция как нарушение правовой нормы.

Определение коррупции как нарушения моральных норм дает безошибочное предупреждение о том, что общество утратило предполагаемые добродетели. Коррупция – это патологическое явление, систематическое заблуждение, при котором правящий политический класс ставит личные интересы выше интересов политического сообщества. С этой точки зрения коррупция осуждается как аморальная и вредная для политической конституции общества. Таким образом, Аристотель говорит о коррупции политических порядков, о коррумпированных формах государства, Макиавелли анализирует утрату действенности гражданской морали и примерность руководящих людей. Анализируя причины падения и краха Рима, Монтескье называет коррупцию процессом, который не только помог ему, но и был главным признаком утраты морального превосходства Рима над варварами. А в обычной речи чувство дискомфорта и осуждения основано на понимании того, что коррупция – это моральное зло [39, с. 26 – 27].

Моральные категории не всегда, нормативно ясны. Этого недостатка нет в юридических определениях. Появление современного

демократического общества все больше подчеркивает систематическую дисфункциональность коррупции. Это считается не только морально вредным, но и одной из причин неэффективности государства.

Коррупция является безусловным и юридически запрещенным поведением. Различные формы коррупции, а также злоупотребление должностным положением можно найти в древнейших кодексах (Кодекс Билалама, около 2000 г. до н.э.; Кодекс Хаммурапи). Введение в действие Кодекса XII Группы было в значительной степени обусловлено злоупотреблением властью и коррупцией [32, с. 130-134].

Это нарушение императивной или запретительной правовой нормы уголовного права. Уголовное право рассматривает коррупцию только тогда, когда другие правовые и неправовые механизмы социального регулирования не дают ожидаемых результатов, частично защищая высшие ценности общества, подвергающегося угрозе коррупции [30, с. 188-195].

Рассмотрим определения коррупции с юридической и социологической точки зрения.

Юридические определения коррупции обозначают определенное коррупционное поведение, если оно нарушает формальный стандарт или правило поведения, установленное политическим органом и предназначенное для регулирования поведения государственных должностных лиц. По словам Ная, наиболее важного представителя этого направления, определенная процедура государственного служащего коррумпирована, если он отклоняется от формальных обязанностей государственной должности (путем избрания или назначения) с целью получения частных (личных, семейных или дружеских) выгод (статуса или денег) [33, с. 38–40].

Критика, которая может быть сделана в отношении сформулированного таким образом понятия коррупции, в основном основана на оценке того, что такие определения одновременно являются узкими и широкими. Не все незаконные и противоположные действия обязательно являются коррупционными, и не все действия, напоминающие коррупцию,

обязательно являются незаконными. Кроме того, так называемая «проблема замкнутой цепи». Законы также могут быть непреднамеренным следствием определенных форм коррупции. Законодательные определения коррупции не охватывают все компоненты системной или косвенной коррупции и лишь частично успешны в выявлении других проявлений коррупции.

Группа социологических определений коррупции намного шире, поскольку восприятие коррупции на основе относительно расплывчатого понятия общего блага по своей природе шире, чем нормативное восприятие феномена коррупции.

Первая подгруппа социологических определений, основанных на общественном интересе, рассматривает коррупцию как действия, которые игнорируют ответственность перед общественным порядком и по своей сути несовместимы с этим порядком.

По сути, критика этой группы определяется нечеткостью элементов, к которым она относится.

Это понятие «общественный интерес», для которого нет нормативного определения или общественного согласия. Такой подход к определению понятия коррупции и отнесению определенных видов поведения к общему знаменателю коррупции позволяет политическим властям оправдывать почти каждое действие или поведение, заявляя, что это полностью отвечает общественным интересам.

Другая подгруппа социологических определений коррупции, основанных на общественном мнении, считает, что некоторая процедура может считаться коррупцией, если общественное мнение с ней соглашается.

Эту подгруппу социологических определений можно оспорить так же, как и социологическим определениям, основанным на общественном интересе. Потому как не существует единого и неделимого общественного мнения о том, что следует считать коррупцией, то, что для одного гражданина, несомненно, является коррупцией, другой считает это только политикой. Точно так же то, что для одних является просто политикой,

другие попадают в категорию неблагоразумных. Еще одно возражение, которое может быть выдвинуто, заключается в том, что различия в оценочных суждениях о конкретном поведении между политической элитой и широкой общественностью не принимаются во внимание в достаточной степени.

Наиболее важным представителем этой тенденции в определении концепции коррупции является Хайденхаймер А., который предлагает считать определенную процедуру коррумпируемой, если оценочные суждения общественности и государственных должностных лиц совпадают. В таком случае, речь пойдет о так называемой черной коррупции, которую легко распознать и в которой не сомневаются ни государственные чиновники, ни представители общественности. Существуют также такие поведения и действия, которые как общественность, так и должностные лица воспринимают как коррупцию, но которые в силу своей незначительности не заслуживают выговора в виде юридических санкций. Речь идет о белой коррупции, «минимальной коррупции», которая граничит с небольшими признаками внимания и благодарности и редко привлекает внимание системы уголовного правосудия. «Серая коррупция», которая находится между ними двумя – это когда общественность или государственные должностные лица считают определенное поведение или действие коррупцией, заслуживающей юридических санкций, в то время как другая сторона сознательно или бессознательно игнорирует это поведение или действие, полагая, что это не коррупция.

В современном российском антикоррупционном законодательстве определение коррупции дается в статье 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», где указано, что коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях

получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также от имени или в интересах юридического лица [19].

Однако в данном понятии не указано, что совершая коррупционные деяния, заинтересованное лицо помимо материальных благ может приобретать еще и нематериальные блага.

С юридической точки зрения коррупция определяется по-разному. Стандартное определение - это положение, согласно которому коррупция:

- стремление или получение прямо или косвенно от государственного должностного лица или лица, выполняющего государственную функцию, любой денежной выплаты или других привилегий, таких как подарок, услуга, обещание, услуга для него или другого физического или юридического лица, в обмен на действие или бездействие при исполнении общественного долга;

- предложение или гарантия, прямо или косвенно, государственному должностному лицу или лицу, выполняющему государственную функцию, любой денежной выплаты или другой привилегии, такой как подарок, услуга, обещание или услуга для него или другого лица или организации, в обмен на какое-либо действие или бездействие при исполнении общественного долга;

- действие или бездействие государственного должностного лица или лица, выполняющего государственные функции, при исполнении своих обязанностей с целью получения незаконной выгоды для себя или третьего лица;

- повышение по службе или награда;

- неправомерное использование или приобретение собственности, возникшей в результате коррупционного преступления;

– участие, причастность или вступление в сговор с целью совершения любого из коррупциогенных преступлений, покушение на его совершение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении [8].

Таким образом, коррупция – это процесс, в котором, по меньшей мере, два человека действуют в ущерб общественным интересам, нарушая свои собственные интересы и нарушая моральные и правовые нормы, нарушая основы демократического развития, верховенства закона. В общем, коррупция относится к злоупотреблению государственной службой в личных целях. Сюда входят такие действия, как взяточничество, кумовство и злоупотребление служебным положением в личных целях.

1.2 Причины возникновения коррупции

Вопрос о том, какие причины способствуют возникновению и развитию коррупции как глобального явления, интересен, потому что до недавнего времени коррупция считалась незначительной новостью, а коррупционное поведение являлось нормальным из-за общего восприятия ее распространенности. В отличие от классического преступника (насильника, убийцы и т. д.), который вызывает всеобщее осуждение общественного мнения, во многих культурах и обществах, человек, который берет взятки, является синонимом способного, находчивого человека.

Теория маркировки является одним из наиболее важных подходов к пониманию девиантного поведения человека.

В вопросе о причинах коррупции значительный вклад вносит теория навешивания ярлыков. Представители этой теории предлагают довольно провокационный тезис: человек становится правонарушителем (а его поведение является делинквентным поведением) из-за ярлыка, который общество навешивает на этого человека из-за определенной процедуры (поведения). Отклонение и, следовательно, правонарушение создается

обществом путем формирования правил, нарушение которых представляет собой определенную конформность [35, с. 19–27].

Правонарушитель – это тот, кому был успешно присвоен ярлык правонарушителя. Следовательно, не только поведение, конкретная процедура, но и реакция общественности на такое поведение или процедуру порождает девиантное поведение.

Предполагаемая защита от взятки может быть – «ну, все делают! Тоже подкупил». То, что делают все или, по крайней мере, большинство, с этой точки зрения, свободное от криминального этикета, должно быть конформным. Другое дело, если не все или, по крайней мере, большинство так поступают. Затем большинство определяет ярлык для меньшинства. Но большинство не всегда правы.

Широко распространенное заблуждение о том, что коррупция – это преступление без жертвы, предполагает отказ от определения уголовного ярлыка для коррупции. Общественное мнение о коррупции меняется только тогда, когда в нее вовлекаются сами представители политического руководства. Только тогда общество чувствует угрозу, потому что оно видит, что представители государственной власти действуют вне возложенных на них полномочий и беззастенчиво настаивают на политике личных интересов.

Также, для понимания причин способствующих возникновению и развитию коррупции, необходимо рассмотреть морально – этическую точку зрения.

С моралистической точки зрения коррупция сама по себе является патологическим явлением. На социальном уровне коррупция - это моральная аномалия должностных лиц, занимающих государственные должности не как членов определенного класса, а как лиц с деградирующими ценностями.

Мораль - одна из форм общественного сознания, происходящая отчасти в соответствии с универсалистской, а отчасти с конкретной социальной концепцией добра и зла как движущих сил и последствий человеческих действий. Она изменчива и зависит от развития человеческого общества. Что

касается коррупции, то, что сегодня кажется аморальным, сто лет назад было нормальным. Моральный релятивизм также действителен согласно территориально-культурному образцу, поэтому в одном обществе он является выражением приличия, в другом - формой незаконного влияния, а в третьем - коррупцией.

Критика, которая может быть направлена на моралистический подход, в первую очередь, связана с анализом основных моралистических категорий (общественный интерес и принцип равенства). Любое действие, которое недостаточно учитывает эти категории, моралистически испорчено. Общественный интерес – это категория, которую очень сложно определить и к которой у каждого есть свое мнение и определенное отношение. Критики моралистической точки зрения поставили все это явление на иную основу, отметив, что некоторые из рассмотренных действий были предприняты только для того, чтобы подтвердить общественный интерес, то есть, что с точки зрения общественного интереса такие действия полностью оправданы. Это функция политики, направленной на удовлетворение всех остальных, а не только общественных интересов. Следовательно, с политической точки зрения нежелательно игнорировать все другие интересы за счет общества или все другие принципы за счет принципа равенства.

Против этого понимания возражают также то, что его сторонники убеждены, становятся склонными к коррупции из-за индивидуальных слабостей, и что эту ситуацию следует изменить путем проведения всеобъемлющей моральной реформы без решения видимых существующих структурных проблем, которые являются первой и наиболее важной причиной коррупции. Моралистический подход не удовлетворяет даже с точки зрения санкции.

Еще один недостаток моралистического подхода связан с тем, что моралисты связывают коррупцию с искушением. Нравственны только те, кто способен противостоять искушениям [38, с. 102–103].

В то же время не учитывается, что существующие объективные условия этих проявлений преступности настолько сильны, то есть представляют такое сильное искушение, что им подвержены и люди, известные своей честностью и благородством, пользующиеся репутацией и уважением в своих общинах.

Обратимся к юридической точке зрения.

Юридическая точка зрения подчеркивает важность создания не только правового порядка со всеми ассоциированными институтами, но и усиление принципов верховенства закона и верховенство власти, что привело бы к снижению коррупции. Согласно юридической точки зрения, коррупция - это поведение, которое искажает формальные обязанности лиц, наделенных государственной властью, из-за некоторых личных, семейных выгод, или превышения полномочий с целью оказания частного влияния.

Причины коррупции следует искать не в отсутствии правового регулирования жизненных отношений, а в ненадлежащем применении или мошенничестве при применении этого регулирования. Это особенно ярко проявляется в странах с переходной экономикой, постсоциалистических преддемократических странах, новых демократиях. Поскольку правящая идеология распалась, а ценности и привычки только постепенно и медленно формируются, вся тяжесть социального регулирования ложится на формальные институты общества, на институты государства, на правовое регулирование. Все пытаются разрешить законом: Конституцией, основными организационными законами, указами и административными мерами. Это также отражает инерцию старой системы, отягощенной церемониальным регулированием, в которой закон и конституция понимались только как прикрытие политического волюнтаризма. Помимо инерции, на неэффективность также влияют техническое несовершенство новых правовых решений, некритичный прием чужих решений, постоянные разногласия. Также структурный состав сотрудников на ключевых постах не идеален: старые работники и новые неопытные сотрудники, одинаково

коррупцированные и необразованные, морально ненадежные и профессионально некомпетентные, являются проблемой системы институтов [37, с. 687–699].

Юридическая точка зрения приемлема, потому что она предлагает не только определение коррупции как «инструментального зла, свойственного состоянию несправедливости», но также предлагает основу для программы борьбы с ней посредством верховенства закона.

Многие ученые определяют причину коррупции, посредством процесса влияния институтов на человека и то, как институты, к которым принадлежит индивид, участвуют в формировании его системы ценностей и критериев. Данная теория относится к институционалистской точке зрения.

Институционалисты отмечают, что коррупция, предпринимаемая конкретным субъектом, определяется нормами и структурой учреждения, к которому оно принадлежит, поэтому его действия в первую очередь обусловлены правилами поведения, применяемыми в этом учреждении. Таким образом, коррупцированность чиновника – необходимое следствие его институционализации.

Аргументы институционалистов, которые в значительной степени игнорируют эндогенные факторы в криминогенезе коррупции, основаны на трех теориях: теории идентификации, теории культурного конфликта и теории подражания.

Согласно теории идентификации, член социального сообщества становится правонарушителем, потому что он чаще и интенсивнее контактирует с влияниями, которые поощряют такое поведение, чем с влияниями, которые его порицают. Преступному поведению обучают в группах, в которых их члены ведут себя подобным образом. Человек соединяется с группой, в которой правонарушение считается обычным явлением, и, таким образом, сам становится правонарушителем. В этих ассоциациях он получает влияния, которые действуют на него как внешние факторы, так что он сам начинает вести себя как другие члены группы

(правонарушитель). Согласно первой версии теории идентификации, самым известным представителем которой был Сазерленд, ни один новый член группы, в которой потенциально можно было участвовать в коррупции, не мог сопротивляться навязанному императиву преступного поведения.

Согласно теории культурного конфликта Торстена Селлина, каждая культура формирует свои собственные нормы поведения, которые различаются от группы или культуры к группе. Это различие ведет, прежде всего, к первичному конфликту норм поведения между двумя культурами, который возникает в случаях социального контакта разных культур. Более интересен вторичный конфликт, возникающий между различными культурами. Со временем члены группы государственных служащих выстраивают свои собственные системы ценностей и правила поведения, которые являются незаконными, когда речь идет о коррупции, поскольку они не основываются на ценностях основной культуры. Поскольку члены этой группы являются членами общества, между этими двумя культурами существует конфликт на вторичном уровне [40, с. 15–19].

Окончательно сформулированная теория Сазерленда в его переизданных «Принципах криминологии» в 1947 году содержит следующие характеристики:

- наказуемое поведение усвоено;
- преступное поведение изучается во взаимодействии с другими людьми в процессе общения;
- важнейшую роль в обучении преступному поведению играют отношения с ближайшим кругом лиц;
- обучение преступному поведению включает в себя: технику совершения уголовного преступления, которое может быть очень простым или очень сложным, и особенности направления мотивов, рационализации и привычек;

- специфика направленности мотивов выясняется путем выделения положений закона (о преступности деяния) как приемлемые или неприемлемые;
- человек становится правонарушителем, потому что отдает приоритет мотивам и оправданию нарушения закон важнее поведения, уважающего закон;
- разнообразие социальных групп может различаться по количеству, продолжительности и интенсивности действий;
- любое обучение преступному поведению включает в себя все механизмы любого другого обучения (социально приемлемого);
- преступное поведение – это реализация общих потребностей, но это не может быть объяснено таким образом, поскольку безнаказанное поведение также является реализацией этих потребностей.

В 1956 году Дэниел Глейзер основал версию теории дифференциальной ассоциации, названную теорией дифференциальной идентификации. Добавляя определенные внутренние факторы к исходной теории, он попытался ответить на вопрос, почему только некоторые, а не все члены группы, подверженные одинаковому влиянию, становятся правонарушителями. Ответ заключается в том, что только те члены группы, которые идентифицируют себя с делинквентным поведением по определенным эндогенным причинам, успешно обучаются правонарушению.

Габриэле Тард считала, что поведение – это результат подражания другим людям, и что существует краткосрочное поведение (мода) и долгосрочное поведение (обычай). Сам подражатель не воспринимает свое действие, в данном случае коррупцию, как нечто неэтичное, считая, что все остальные поступают так же.

Институциональный подход является неполным, поскольку он игнорирует личностные факторы в криминогенезе и ставит весь процесс под неопределенное влияние институционализации не на человека как личность, а как на постоянную и неизменную математическую величину. Если бы это

было так, как утверждает Тард, все, что нужно было сделать – это повлиять либо на репрессивные, либо на превентивные меры на самом верху государственной иерархии власти. Если предположить, что эти меры положительно повлияют на людей, то коррупция полностью исчезнет.

Кроме того, для полного понимания причин, которые способствуют возникновению и развитию коррупции, разберем теорию интересов.

По направлению интереса каждый государственный служащий – это человек, пользующийся своим положением в государственной иерархии для достижения личной материальной выгоды. В случае конфликта между общественными и частными интересами приоритет имеет последний. В возможном этическом вопросе, который возникает редко, потому что государственный служащий, получив его, понимал услугу как средство реализации своих собственных интересов, государственный служащий решает защитить частный интерес. Направление интересов при определении причин коррупции изображает государственных служащих в негативном свете как лиц, которые используют услугу для достижения своих собственных интересов.

Однако государственные служащие не единственные потенциальные заинтересованные стороны в коррупционном процессе. Более того, многие поспешно приходят к выводу, что основной причиной интереса к коррупции является экономическая необходимость, то есть подкуп государственных служащих.

Один из самых известных криминологов Ханс фон Хентинг пришел к выводу, что почти 95% причин преступного поведения являются внешними, и только 5% из них имеют эндогенный характер. В этот более высокий процент Хентинг включил бедность или, скорее, экономическую необходимость [36, с. 56].

Давление на государственных служащих с целью злоупотребления своим положением возрастает, если они живут около черты бедности или ниже нее. Однако только повышение заработной платы в государственных и

муниципальных органах не сможет снизить коррупцию. Но это не означает, что повышение заработной платы в госсекторе не является важным фактором снижения коррупции.

Повышение заработной платы может быть эффективным только в рамках комплексной программы реформы государственного управления, когда вводятся адекватные зарплаты и стимулы наряду с продвижением по служебной лестнице, сокращением коррумпированного персонала и соответствующей подготовкой.

Дополнительно к вышеуказанному выделяются и другие факторы, ведущие к коррупции.

К коррупции ведет ряд других специфических факторов:

- отсутствие институциональных предпосылок для борьбы с коррупцией;

- участие средства массовой информации в рыночной биржевой деятельности;

- сокращение государственных служащих при недостаточной квалификации служащих на государственной службе;

- высокая доля государственных услуг в выполнении экономической деятельности;

- система обучения, основанная на фактографии и запоминании;

- коррупция как решение фрустрирующего конфликта – фрустрация как общее личное состояние правонарушения - это ситуация, в которой человек оказывается, когда он не может реализовать свои желания по естественным, социальным или психологическим причинам. Коррупция – один из возможных способов справиться с такой ситуацией, которая в долгосрочной перспективе может вызвать беспокойство. Чаще всего речь идет о преодолении социальных препятствий на пути достижения общественно признанных целей и ценностей незаконным путем (коррупция).

– люди, страдающие компульсивно–обсессивным неврозом, могут иметь непреодолимое желание давать или получать взятки (сравнимо, например, с kleptomанией) [41].

Важно предупреждать о глобальных проблемах общества, высокой инфляции, непрозрачности оказания государственных услуг и т. д.

Нельзя отрицать, что мораль связана с коррупцией, но это не единственная ее причина. Нет сомнений в том, что коррупция частично является результатом моральной слабости и ряда эндогенных факторов, но она присутствует в, прежде всего, системной слабости. То есть, как указывает профессор Креггар, что коррупция не является результатом или побочным эффектом системы, а является неотъемлемой частью модели. Когда коррупция становится системой, это не просто признак того, что политики коррумпированы, чиновники коррумпированы, а предприниматели недобросовестны. Это признак того, что коррупция произошла там, где снизились честность и эффективность, что формальная логика бюрократической эффективности исчезла и что возникла смешение взяточничества, кумовства и беззакония. Это признак того, что система не работает и нарушает правила.

Системная коррупция

Системная коррупция является результатом особенностей определенной системы, которая не выбирает методы и средства автономного функционирования с целью ее поддержания.

Формула коррупции:

$$K = M + D - O$$

K – коррупция

M – монополия

D – произвольность решений

O – ответственность

В это уравнение, возможно, следует добавить элемент политического (личного) интереса, чтобы его можно было читать: коррупция = монополия +

свобода действий + политический (личный) интерес – ответственность [10, с. 31-32].

Чем больше монополия, свобода действий и политический (личный) интерес и чем меньше ответственности, тем больше коррупция. И наоборот, чем меньше монополия, свобода действий и политический (личный) интерес и чем больше ответственность, тем меньше коррупции.

Понятие политической монополии, заимствованное из экономических наук, по аналогии представляет концентрацию власти в руках меньшинства или отдельных лиц, сильно структурированных в иерархии власти. В более широком смысле различных политических теорий политическая монополия является препятствием на пути реализации принципа трех разделений власти, а в более узком смысле, который может объяснить феномен системной коррупции только в соответствии с заданными переменными, политическая монополия - это концентрация принятия решений в развитии политического процесса, решение, принятие и выполнение которого необходимо для реализации достойного решения.

Следующим элементом определения системной коррупции является усмотрение. Термин «усмотрение» этимологически подразумевает принятие качественного решения. Понятие усмотрения в более широком смысле, которое включает политическое усмотрение, подразумевает определенную автономию, в рамках которой политическое решение в определенной степени является результатом личного суждения и оценки.

Место и роль (личного) интереса в политической жизни объясняется концепцией политики, которая включает этические вопросы принятия политических решений. Такая концепция определяет участников политического процесса, и особенно тех, кто находится в этом процессе на «высоких» должностях, уполномоченных принимать решения, имеющие политическое значение как homo oeconomicuse (рациональные существа с исключительной мотивацией для удовлетворения своих собственных интересов). Такие интересы означают сохранение власти, которая является

источником всех действий лиц, принимающих политические решения, которые могут представлять собой системную коррупцию. Следует учитывать сложность и неоднозначность политической функции, которая, независимо от приоритета удовлетворения (собственных) интересов, также характеризуется удовлетворением целого ряда других интересов, которые можно обозначить как общественные.

Подотчетность как последняя переменная в определении системной коррупции и, по мнению многих, наиболее спорная – это возможность надзора со стороны различных учреждений за принятием решений в конкретной системе. Отсутствие системы ответственности за свои действия и решения значительно усложняет борьбу с системной коррупцией, поскольку позволяет политическому процессу происходить вне поля зрения общественности.

Очевидно, что понятия монополии, свободы действий и политического (личного) интереса амбивалентны и могут, в зависимости от обстоятельств, представлять собой позитивные или негативные предположения о коррупции.

На основании изложенного, необходимо подвести итог о том, что большое множество причин способствующих возникновению и развитию коррупции в связи с глобализацией явления. Устранение или нейтрализация причин, порождающих коррупцию, может, как снизить уровень коррумпированности общественных отношений, так и обострить имеющиеся проблемы в обществе. Поэтому проблему коррупции необходимо решать комплексно, при одновременном воздействии на все причины, порождающие ее существование.

1.3 Предметы и пределы прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах

Заслуженный работник прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Карпов Н.Н. в своих работах отмечал, что «понятие предмета прокурорского надзора рассматривается как сфера общественных отношений, на которую, непосредственно направлена деятельность прокуратуры». Вопреки тому, что на сегодняшний день, понятие «деятельность прокуратуры» является широким термином и собирает в себе не только надзорные функции прокурора, прокурорский надзор остается главным направлением этой деятельности [5, с. 7 – 11].

Основополагающим нормативно-правовым актом, определяющим предмет и пределы полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов, является Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1. Надзор за исполнением законов и надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина – основные направления прокурорского надзора вне уголовно-правовой сферы.

В научной литературе понятие «прокурорский надзор» понимается как особая деятельность государственных органов прокуратуры, которая осуществляется от имени Российской Федерации и состоит в проверке соблюдения действующих законодательных актов. Основопологающей функцией органов прокуратуры считается надзор за соблюдением Конституции РФ, а также иных законов.

Для того чтобы разобраться в специфике надзорной деятельности прокуратуры за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах, а также особенностей компетенции, необходимо рассмотреть определение предмета данного прокурорского надзора.

Вопрос о предмете и пределах прокурорского надзора и по сей день носит дискуссионный характер. Противоречивость в научных кругах в том, что одни эксперты исключают из круга подзаконные нормативно – правовые акты, а другие считают, что данные акты входят в сферу надзора [3, с. 36 - 37].

По мнению В.Б. Ястребова, «предмет надзора как соблюдение Конституции РФ и законов, действующих на территории РФ, всеми органами и лицами, являющимися поднадзорными органам прокуратуры». Кроме того, в предмет надзора В.Б. Ястребов относит правовые акты, издаваемые поднадзорными органами. А объектом надзора являются лица и органы, которые указаны в Федеральном законе от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 31.07.2020) «О прокуратуре Российской Федерации».

Понятие «исполнение закона», используемое в законе о прокуратуре содержит в себе как непосредственное исполнение, выражающееся в активной деятельности, так и соблюдение закона в пассивной форме, представляющее собой воздержанием от недопустимых действий.

Необходимо подчеркнуть, что в научной литературе «предметом надзора исполнением законодательства о противодействии коррупции признано считать, законность действий (бездействия) и правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных организаций, их руководителей и должностных лиц, государственных и муниципальных служащих по исполнению норм законодательства о противодействии коррупции» [6, с. 27].

Однако данное определение нуждается в корректировке. Например, необходимо добавить Следственный комитет РФ и его должностных лиц, кроме того сделать упор на соблюдении законов, которые регулируют антикоррупционные отношения, направленные на профилактику и выявление коррупционных правонарушений.

На основании вышеуказанных мнений по данному вопросу, можно сделать вывод, что предмет надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах является соблюдение Конституции РФ, ратифицированных международноправовых актов и исполнение законов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также имеющих нормативный характер

указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, основанных на действующем законодательстве и регулирующих антикоррупционные отношения, федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также соответствие указанным законам, указам Президента Российской Федерации и постановлениям Правительства Российской Федерации правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами.

Предмет надзора тесно взаимосвязан с пределами прокурорского надзора.

Рассматривая термин пределов надзора за исполнением законодательства, учеными выделяется: «1. круг нормативных актов, за которым осуществляется прокурорский надзор, 2. круг объектов, надзор за законностью в деятельности которых осуществляется прокурором, 3. непосредственно, полномочия прокурора» [1, с. 168].

При определении пределов прокурорского надзора необходимо учитывать реализацию статусных законодательных актов, которые регулируют прохождение государственной и муниципальной службы, в рамках данного надзора.

Например, ограничения, запреты и обязанности, требования к служебному поведению, урегулирование конфликта интересов, и иные вопросы прохождения государственной и муниципальной службы регламентированы в следующих законодательных актах: Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральный закон от 02.03.2007 №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ "О службе в таможенных органах Российской Федерации», Федеральный

закон от 27.05.1998 №76-ФЗ «О статусе военнослужащих», Федеральный закон от 03.04.1995 №40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» Федеральный закон от 28.12.2010 №403-ФЗ «О следственном комитете Российской Федерации» и другие.

Также к предмету вышеуказанного надзора требуется отнести законы, которые предусматривают запреты и обязанности для лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности.

К примеру, в статье 40 Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяется статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, а также ограничения и запреты для данной категории публичных лиц.

Кроме того, в пример можно привести ФЗ от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», содержащий в ст. 12 ограничения, которые связаны с депутатской деятельностью на региональном уровне и т.д.

Как ранее отмечалось, что в предмет прокурорского надзора в данной сфере входят законодательные акты издаваемые Президентом РФ и Правительством РФ, которые носят в себе признаки нормативности, то есть направленные на неопределенный круг лиц и предназначены на длительное применение. Законодательство о противодействии коррупции непосредственно направляет к данным нормативным актам, посредством бланкетных (отсылочных) статей.

Так, например, Указ Президента РФ от 29.06.2018 №378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы». Либо Постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 №10 «О порядке сообщения 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, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации».

К предмету также, необходимо отнести акты субъектов РФ, которые не противоречат федеральным законам, в частности Закон Самарской области от 06.04.2005 № 1-3-ГД «О государственной гражданской службе Самарской области», Закон Самарской области от 05.03.2013 №15-ГД «Об обеспечении контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, муниципальные должности, должности государственной гражданской и муниципальной службы в Самарской области, их доходам».

Необходимо пояснить, что в основном законодательство субъектов РФ закрепляют в себе ограничения для определенных лиц, а также повторяют федеральные нормативно-правовые акты.

При рассмотрении пределов прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии с коррупции государственными и муниципальными органами о стороны объектов надзора, важно указать, что в Федеральном законе от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» в статье 21 перечислен исчерпывающий перечень объектов прокурорского надзора. Так, ст. 21 вышеуказанного закона гласит, что объектами надзорной деятельности являются: «федеральные органы исполнительной власти, Следственный комитет Российской Федерации, представительные (законодательные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, органы военного управления, органы контроля, их должностные лица, субъекты осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а

также органы управления и руководители коммерческих и некоммерческих организаций».

Однако поднадзорными объектами не являются Счетная палата РФ, Администрация Президента РФ, Аппарат Правительства РФ, Аппарат Государственной Думы, Совета Федерации Федерального Собрания РФ, а также федеральные суды и мировые суды.

В Указе Президента РФ от 31 декабря 2005 года №1574 (в редакции от 30.07.2020) «О реестре должностей федеральной государственной гражданской службе» закреплены определенные должности федеральной государственной гражданской службы, а также иные виды государственной службы зафиксированы в Указе Президента РФ от 18 мая 2009 года №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).

В субъектах РФ также закреплены реестры должностей государственной гражданской службы, которые утверждаются законами или другими нормативно-правовыми актами субъектов РФ. Так, например, в Самарской области закреплен реестр должностей государственной гражданской службы Самарской области от 11 октября 2012 года № 162 с изменениями от 6 июля 2020, утвержденный Постановлением Губернатора Самарской области.

При осуществлении надзора, органам прокуратуры необходимо принимать во внимание, что даже после увольнения с государственной либо муниципальной службы лица претерпевают определенные ограничения.

Так в статье 17 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» указаны запреты, которые связаны с гражданской службой, а в

статье 14 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О муниципальной службе в Российской Федерации» запреты, связанные с муниципальной.

Одним из запретов является разглашение лицом, уволенным с муниципальной службы, сведений конфиденциального характера или служебной информации, ставшей ему известной в связи с исполнением должностных обязанностей. При нарушении указанных условий, предусмотрена административная ответственность, закрепленная в статье 13.14 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ.

На основании изложенного можно сделать выводы:

Коррупция – это процесс, в котором, по меньшей мере, два человека действуют в ущерб общественным интересам, нарушая свои собственные интересы и нарушая моральные и правовые нормы, нарушая основы демократического развития, верховенства закона. В общем, коррупция относится к злоупотреблению государственной службой в личных целях. Сюда входят такие действия, как взяточничество, кумовство и злоупотребление служебным положением в личных целях.

Большое множество причин способствующих возникновению и развитию коррупции в связи с глобализацией явления. Проблему коррупции необходимо решать комплексно, при одновременном воздействии на все причины, порождающие ее существование.

Предмет надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах является соблюдение Конституции РФ, ратифицированных международно–правовых актов и исполнение законов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также имеющих нормативный характер указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, основанных на действующем законодательстве и регулирующих антикоррупционные отношения, федеральными органами исполнительной

власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также соответствие указанным законам, указам Президента Российской Федерации и постановлениям Правительства Российской Федерации правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами.

А также в соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к предмету данного надзора относится исполнение муниципального законодательства о противодействии коррупции органами местного самоуправления.

Коррупция – это процесс, в котором, по меньшей мере, два человека действуют в ущерб общественным интересам, нарушая свои собственные интересы и нарушая моральные и правовые нормы, нарушая основы демократического развития, верховенства закона. В общем, коррупция относится к злоупотреблению государственной службой в личных целях. Сюда входят такие действия, как взяточничество, кумовство и злоупотребление служебным положением в личных целях.

Глава 2 Организация прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции

2.1 Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах как составная часть надзорной функции прокуратуры, его цели и задачи.

Одной из важнейшей функции органов прокуратуры является надзор за исполнением законодательства поднадзорными органами и лицами.

Почетный работник прокуратуры, профессор Ястребов В.Б. считал, что «в осуществлении надзора за исполнением законов в первую очередь проявляется государственно-правовое предназначение прокуратуры, определяющее ее роль в государстве как охранителя законов, выделяющее ее из общей совокупности других государственных органов, включая органы, осуществляющие правоохранительную деятельность. В функции надзора заложен основной правозащитный потенциал прокуратуры» [20, с. 424].

Ведущий научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации Воробьев А.Г., старший научный сотрудник НИИ Академии Генеральной Ильяков А.Д. в своих научных работах отмечают, что «специфическая особенность прокурорского надзора состоит в том, что иные органы или учреждения, физические или юридические лица данную деятельность не могут осуществлять. При осуществлении надзорной деятельности сотрудники прокуратуры представляют и защищают интересы не от имени конкретных субъектов Российской Федерации или одной из ветвей власти, а в совокупности всех их, соединяющихся в государственную систему, приводя, таким образом, интересы отдельных органов, организаций, учреждений, должностных или физических лиц в соответствие с интересами государства в целом» [12, с. 52].

Таким образом, прокурорский надзор является основным средством защиты целей Закона о прокуратуре, а именно: «верховенство закона», «единство и высокий уровень законности», «защита прав и свобод человека и гражданина», «защита интересов общества и государства, охраняемых законом».

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 выделяются четыре вида прокурорского надзора:

- Надзор за исполнением законов;
- Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Надзорная функция прокуратуры организована с учетом структуры законодательства. То есть, при проведении проверки либо другого надзорного действия, работники прокуратуры изучают исполнение не всего законодательства, а конкретного законодательства, информацию о нарушении которого они получили.

Вследствие этого, в рамках отраслей надзора выделяются более узкие направления, подотрасли. Так, например, надзор за исполнением законодательства о банкротстве, надзор за исполнением законов судебными приставами, надзор за исполнением законодательства об обращениях граждан и так далее.

Выбор главных направлений деятельности зависит от степени реализации законодательства на современном этапе, а также прогнозирования дальнейшего изменения состояния законодательства. В

Настоящее время, органами прокуратуры отдается приоритет укреплению законности в экономической сфере, а также борьбе с коррупцией и так далее.

Подробнее рассмотрим направление деятельности прокуратуры по борьбе с коррупцией.

Российская Федерация создала прочную «нормативно–правовую платформу» для организации борьбы с коррупцией, путем ратификации Россией международных правовых актов, таких как: Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г., Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, Страсбург, 27 января 1999 года, а также участие в международной организации «Группа государств по борьбе с коррупцией» (Group of States Against Corruption, GRECO). Кроме того, на создание прочной законодательной базы повлияло принятие нормативно-правовых актов: Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 N 273-ФЗ, Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17.07.2009 N 172-ФЗ, утверждение Национального плана противодействия коррупции на 2018 – 2020 годы и иные акты.

Вышеуказанные нормативно-правовые акты и иные ведомственные акты Генеральной прокуратуры РФ, а также в связи актуальностью коррупционной проблемы, было принято решение о выделении прокурорской деятельности по противодействию коррупции как самостоятельным направлением надзора, который имеет свой предмет и задачи.

В Российской Федерации данную прокурорскую деятельность следует рассматривать, как подотрасль надзора. Однако анализируя опыт зарубежных стран, можно сделать вывод, о различие подхода к созданию структурных подразделений прокуратуры.

Так, например, в Украине создано самостоятельное и независимое структурное подразделение Генеральной прокуратуры Украины.

Специализированная антикоррупционная прокуратура - в своей деятельности руководствуется Конституцией Украины, Законом Украины «О прокуратуре» (14.10.2014 г. № 1697-VII), Уголовным и Уголовно-процессуальным кодексами Украины, Регламентом Генеральной прокуратуры Украины, приказами Генерального прокурора Украины и руководителя Специализированной антикоррупционной прокуратуры, международными нормами, ратифицированные в установленном порядке [9, с. 158–161]. Так, международным антикоррупционным законодательством предусмотрено привлечение к уголовной ответственности лиц, в пользу которых осуществлено неправомерную выгоду. Также к нормативному обеспечению деятельности Специализированной антикоррупционной прокуратуры следует отнести Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об утверждении плана первоочередных мероприятий по преодолению коррупции» (02.07.2014 г. № 647-р), законы Украины «О предотвращении коррупции» (14.10.2014 г. № 1700-VII), «Об основах государственной антикоррупционной политики в Украине (Антикоррупционная стратегия) на 2014-2017 годы» (14.10.2014 г. № 1699-VII), «Об очищении власти» (16.09.2014 г. № 1682-VII). Кроме вышеуказанных актов, антикоррупционная прокуратура руководствуется законами Украины «О публичных закупках» (25.12.2015 г. № 922-VIII), «О доступе к публичной информации» (13.01.2011 г. № 2939-VI) и др.

Так, Законом Украины «О прокуратуре» определено, что в Генеральной прокуратуре Украины создается как самостоятельное структурное подразделение Специализированная антикоррупционная прокуратура. В обязанности и функции антикоррупционной прокуратуры принадлежит надзор за деятельностью Национального бюро (п. 5 ст. 8). При этом следует обратить внимание, что функция общего надзора отменена Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по вопросам усовершенствования деятельности прокуратуры» (18.09.2012 г. № 5288-VI). Принятие такого положения позволило уменьшить

вмешательство в частный сектор государственной власти, способствовало надзорным мероприятиям по противодействию коррупции.

В свою очередь Закон Украины «О прокуратуре» устанавливает полномочия органов прокуратуры при осуществлении антикоррупционной деятельности. В частности, по закону прокурор должен поддерживать государственное обвинение в суде по факту коррупционного правонарушения (ч. 1 ст. 22). Этим же актом регламентируются координационные полномочия прокуратуры при взаимодействии с другими органами в целях борьбы с коррупцией (ст. 25). Частью 5 ст. 8 Закона «О прокуратуре» (14.10.2014 № 1697 VII) предусмотрено, что прокурор осуществляет представительство в суде при рассмотрении производств по коррупционным или связанным с коррупцией правонарушениям.

Полномочия и задачи антикоррупционной прокуратуры устанавливается Приказом Генерального прокурора Украины «Об организации деятельности органов прокуратуры в сфере предотвращения и противодействия коррупции» (25.06.2013 г.). Заметим, что этим актом также регулируются правила возмещения причиненных коррупционными деяниями ущерба, выявление и причины возникновения коррупционных действий и т.д. [22, с. 308] Приоритетная роль прокуроров при координации правоохранительных органов по борьбе и противодействию коррупции определена Приказом Генерального прокурора Украины «О координации деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия преступности и коррупции» (16.01.2013) [28, с. 5–13].

Российская Федерация частично переняла данный опыт и в субъектах РФ органы прокуратуры из специализированных отделов проводят проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции вместе с сотрудниками иных отраслевых подразделений.

Данные специализированные отделы прокуратуры закреплены в «Типовых положениях об отделе по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры субъекта

Российской Федерации, утвержденные приказами Генерального прокурора Российской Федерации» от 03.08.2015 №407. В соответствии с п. 3.2. вышеуказанного Положения, «в целях выявления и пресечения коррупционных проявлений образованные в прокуратурах субъектов РФ специализированные отделы проводят проверки исполнения антимонопольного, бюджетного законодательства, об использовании государственного имущества, размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, об осуществлении лицензионных, регистрационных и иных разрешительных процедур и иного федерального законодательства во взаимодействии с работниками иных подразделений».

К самостоятельным компетенциям специализированных отделов прокуратуры отнесены надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции, о государственной службе в части соблюдения установленных законом ограничений, запретов и исполнения обязанностей.

На основании изложенного, можно сделать вывод, что данное направление прокурорского надзора имеет ряд поднаправлений, непосредственно, затрагивающих узкую часть общественных отношений и имеют влияние на общее состояние законности в сфере противодействия коррупции.

На основании анализа антикоррупционного законодательства и ведомственных актов, утвержденных Генеральным прокурором РФ, можно сформулировать цели и задачи надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах.

В соответствии с п.2 ч.1 ст. 1 ФЗ «О Прокуратуре РФ», основополагающей целью прокуратуры, а также главной надзорной функцией является обеспечением верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

В «Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020», утвержденное Президентом Российской Федерации от 29.06.2018 №378 особое внимание уделили противодействию коррупции органами прокуратуры, кроме того, прокуратуре поставлены задачи об усилении надзора по вопросам, касающимся коррупционной направленности.

В то же время, органы прокуратуры сосредоточены не только на усилении координационной работы, а также надзора за исполнением законодательства в экономических сферах наиболее подверженных коррупции и проведении оперативно–розыскных мероприятий, но и, что очень важно, на усилении надзора за исполнением руководителями федеральных государственных органов исполнительной власти, государственных органов субъектов Российской Федерации, главами муниципальных образований законодательства Российской Федерации о предотвращении и урегулировании конфликта интересов.

В дополнении к указанным актам, отметим приказ Генерального прокурора РФ от 29.08.2014 №454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции», в котором, важнейшей задачей надзорной деятельности является своевременное предупреждение коррупционных правонарушений, выявление и устранение их причин и условий, минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений [13, с. 44]. Также, в приказе прокурорам поручено усилить борьбу с коррупцией, активизировать работу по выявлению и пресечению злоупотреблений служебными полномочиями, усилить надзор за законностью правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Обязательное реагирование на незаконные действия со стороны государственных и муниципальных служащих.

Одной из главных задач прокурорского надзора является своевременное предупреждение коррупционных правонарушений, выявление и устранение их причин и условий.

Таким образом, на основании проведенного анализа, можно сказать, что в качестве целей прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах предлагается признать верховенство закона, единство и высокий уровень законности, защищенность от коррупции прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

В качестве задач прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах, можно выделить:

- усиление борьбы с коррупцией (коррупционными правонарушениями и другими проявлениями коррупции), их своевременное выявление и пресечение;

- определение обстоятельств нарушений закона (коррупционных правонарушений) и других проявлений коррупции, а также принятие эффективных мер прокурорского реагирования по их устранению;

- выявление незаконных правовых актов и принятие мер к их отмене;

- привлечение виновных к ответственности, соответствующей характеру их деяний и соразмерной причиненному ими ущербу;

- восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан, общества и государства (средствами прокурорского надзора добиваться возмещения причиненного ущерба);

- своевременное предупреждение коррупционных правонарушений, выявление и устранение их причин и условий.

2.2 Особенности организации и проведения прокурорской проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 08.08.2018 №485 «Об организации исполнения национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 годы», а также приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 №454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции» прокурорам даны указания об усилении борьбы с коррупцией, принятии мер по ее профилактике, а также ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

За обеспечением реализации указанных задач отвечает прокурорский надзор за исполнением антикоррупционного законодательства, который осуществляет проверки законности деятельности федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, их должностных лиц по соблюдению, исполнению и применению законодательства, регулирующего вопросы противодействия коррупции.

Обеспечить реализацию стоящих перед прокурорами задач призван прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции, в рамках которого и осуществляется проверка законности [2, с. 103].

Основной проблемой в практике прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции считается проведение проверок в инициативном порядке.

В соответствии с позицией, изложенной в п. 5.2 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № 2-П2, «проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором».

В связи с возложенными на прокуратуру РФ функциями, которые связаны с обеспечением правопорядка, своевременной защите нарушенных

прав граждан, законных интересов общества и государства, прокуратура РФ обязана проверять информацию полученную прокурором о фактах нарушения и при необходимости соответственно реагировать на данные нарушения в пределах своей компетенции.

Говоря иными словами, органам прокуратуры даны указания, проводить прокурорские проверки на основании поступившей информации о нарушениях, требующих мер прокурорского реагирования, например обращения, заявления, жалобы, граждан и организаций, а также поступление информации из средств массовой информации. Кроме того, поводами для проведения проверок считаются уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел, результаты анализа статистики, прокурорской и правоприменительной практики, а также иные материалы, которые содержат достаточные данные о нарушениях законов.

Из этого следует, что действующее законодательство допускает осуществление прокурорского надзора за исполнением законов не только на основании конкретных обращений, но и по собственной инициативе, в связи с полученной информацией, в которой усматриваются признаки нарушения законодательства.

Указанная позиция применяется и при осуществлении прокурорского надзора за исполнением антикоррупционного законодательства в государственных и муниципальных органах.

Так, в соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 №454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции», а также приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 08.08.2018 №485 «Об организации исполнения национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы» проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления должны проводиться на постоянной основе.

Однако до проведения прокурорской проверки необходимо анализировать непосредственно состояние законности в указанной сфере, провести анализ эффективности реализации антикоррупционных мер.

Еще одним предварительным этапом прокурорской проверки следует выделить проведение мониторинга информации, опубликованной в сети Интернет на официальных сайтах поднадзорных органов, так например, сверка сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, об источниках расходов служащих и должностных лиц, их супругов и несовершеннолетних детей, со сведениями, находящимися в правоохранительных органах, регистрирующих органах и иных.

«Прокурор имеет право запросить необходимую информацию по вопросу нарушения служащими законодательства в сфере противодействия коррупции у руководителей и других должностных лиц указанных органов, в данном случае государственных или муниципальных органов», в соответствии с пунктом 1 статьи 22 ФЗ №2202-1 [18].

Кроме того, прокурорам стоит учитывать проводившиеся ранее ведомственные проверки в указанном органе и отношение работодателя к лицам, которые допускали коррупционные правонарушения.

Если со стороны руководства прослеживается бездействие по профилактике правонарушений коррупционной направленности, сотрудникам прокуратуры необходимо принять соответствующие меры, а именно проведение прокурорской проверки.

В пособии «Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции вне уголовно-правовой сферы» одобренного управлением по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, указаны поэтапное проведение прокурорских проверок в данной сфере.

Рассмотрим подготовительные этапы проведения проверок, рекомендованные Генеральной прокуратурой РФ:

– Изучение антикоррупционного законодательства с внесенными изменениями;

– Ознакомление с методическими рекомендациями в рассматриваемой сфере (сборник методических материалов «Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции», подготовленный коллективом работников управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации совместно с Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2017, Прокурорский надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением законов и законностью правовых актов: учебное пособие;

– результаты анализа состояния законности в сфере противодействия коррупции [14, с. 64–66].

По моему мнению, к вышеуказанным подготовительным этапам следует добавить мониторинг информации размещенной в сети Интернет на официальных сайтах государственных и муниципальных органов, что ранее отмечалось в дипломной работе.

В ходе ознакомления с законодательством и методическими рекомендациями определяется круг участников проверки. Вместе с тем, учитывается сложность проверки, объем выполняемых работ и использование специальных познаний.

Таким образом, при проведении конкретной прокурорской проверки, рассматривается вопрос о привлечении должностных лиц. Все специальные обязанности закрепляются в плане проверки, который утверждается прокурором и согласуется с руководством привлекаемых органов.

В плане проверки должны содержаться следующие пункты:

– основания проведения прокурорской проверки (поступление информации, указывающей на наличие нарушений антикоррупционного законодательства, задание вышестоящей прокуратуры, план прокурорских

проверок, информация, поступившая из средств массовой информации, обращений граждан, материалах проверки, уголовных дел и так далее);

- цели и задачи проверки;
- объекты проверки (конкретные государственные и муниципальные органы);
- запланированные мероприятия (истребование и анализ документов, получение объяснений должностных лиц и иное);
- сроки проведения проверки и исполнителей.

С целью выявления нарушений, прокурором проводится анализ ранее собранных сведений о получении служащими должностными лицами доходов, которые зафиксированы в справках о доходах физических лиц, либо в налоговых декларациях на доходы физических лиц.

Указанные запросы в налоговые органы направляются в рамках заключенного Соглашения о взаимодействии ФНС России № ММВ–23–11/2 и Генеральной прокуратуры Российской Федерации № СД-1–14 от 14.02.2014 [15].

Из Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии направляется запрос о предоставлении сведений о зарегистрированных правах служащих и должностных лиц, их супругов и несовершеннолетних детей на недвижимое имущество, в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения, Государственную инспекцию по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники – о транспортных средствах, зарегистрированных на вышеуказанных лиц.

Согласно Инструкции от 21.08.2018, «прокурор имеет право запрашивать информацию в Росфинмониторинг об операциях, сделках с денежными средствами либо имуществом, совершаемых служащими или должностными лицами» [11].

Собранные сведения сверяются с информацией представленной служащими и должностными лицами, и при обнаружении противоречий в

данных, проводится опрос лиц, допустивших нарушение антикоррупционного законодательства.

По выявленным нарушениям работниками прокуратуры вносится представление на имя руководителей государственных или муниципальных органов с указанием о рассмотрении вопроса о привлечении к ответственности лиц, нарушивших законодательство. Вместе с тем, руководству органов направляют ксерокопии материалов проверки для рассмотрения вопроса Комиссией по противодействию коррупции и принятию соответствующих мер.

Также, в ходе проведения проверки, могут быть обнаружены признаки преступления. При обнаружении признаков преступления, предусмотренного ст. 289 УК РФ, прокурор, в соответствии с п.2 ч.2 ст.37 УПК РФ, выносит мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства, а руководителю организации вносится представление [16].

Например, в ходе проведения проверки установлено, что гражданин №1, являясь главным ветеринарным врачом ГБУ СО «Больница», то есть являясь государственным служащим, в период с 2017 по 2019, действуя умышленно, с использованием своего служебного положения, руководствуясь корыстным мотивом, совершил хищение путем мошенничества бюджетных денежных средств, путем фиктивного трудоустройства двоих сотрудников ГБУ СО «Больница». По данному факту прокуратурой района материалы проверки в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ направлены в органы следствия для решения вопроса об уголовном преследовании гражданина №1, по результатам рассмотрения которых возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 159 УК РФ.

Также, в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные дороги» прокуратурой района проведена проверка

фактического исполнения обязательств по капитальному ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения г. о. Тольятти.

Изучение локальных ресурсных сметных расчетов по указанным объектам и актов о приемке выполненных работ.

Установлено, что подрядчик, преследуя корыстную цель, выразившуюся в незаконном извлечении прибыли, под видом экономии, совершены противоправные действия, связанные с закупкой и установкой бортового камня, не отвечающего требованиям вышеуказанного государственного стандарта, которые впоследствии приняты заказчиком в лице Администрации г.о. Тольятти, тем самым причинив последнему материальный ущерб бюджетной системе в особо крупном размере на сумму 2 204 208, 19 рублей.

По данному факту в соответствующие органы в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ направлено постановление, которое рассмотрено, возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 159 УК РФ.

В случае если при проведении проверки будет обнаружено, что служащий либо должностное лицо незаконно передало или обещало должностному лицу денег, ценных бумаг, иного имущества, оказания ему услуг имущественного характера, предоставления имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом действия (бездействия), связанного с занимаемым им служебным положением, в отношении указанного юридического лица выносится постановление о возбуждении административного производства по ст.19.28 КоАП РФ [7].

Для закрепления теоретического материала, рассмотрим один из актов прокурорского реагирования – представление вынесенное прокуратурой района г. Тольятти.

Так, прокуратурой района во исполнение п. 2 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии

коррупции» в ходе изучения материала проверки выявлены нарушения требований законодательства о противодействии коррупции.

В ОП У МВД России по г. Тольятти поступило заявление гражданки №1 с просьбой о привлечении к уголовной ответственности ее несовершеннолетнего сына гражданина №2, который совершил кражу золотых украшений, принадлежащих гражданке №1.

Проведение проверки в порядке ст. ст. 144-145 УПК РФ поручено инспектору ОУУП и ПДН ОП У МВД России по г. Тольятти гражданке №3.

По результатам проверки инспектором ОУУП и ПДН ОП У МВД России по г. Тольятти гражданки №3 вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которым в возбуждении уголовного дела по ч. 1 ст. 158 У КРФ в отношении несовершеннолетнего гражданина №2 отказано на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ за отсутствием состава преступления. Постановление утверждено временно исполняющим обязанности начальника ОП У МВД России по г. Тольятти гражданином №4.

Согласно свидетельству о рождении, исполняющий обязанности начальника ОП У МВД России по г. Тольятти гражданин №4 является отцом несовершеннолетнего гражданина №3, в отношении которого проводилась проверка по указанному заявлению.

Исходя из положений ст. 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции в сроки, установленные УПК РФ.

Согласно ст. 145 УПК РФ по результатам рассмотрения сообщения о преступлении орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа принимает одно из следующих решений:

- о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном статьей 146 настоящего Кодекса;
- об отказе в возбуждении уголовного дела;

– о передаче сообщения по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ.

В соответствии со ст. 148 УПК РФ при отсутствии основания для возбуждения уголовного дела руководитель следственного органа, следователь, орган дознания или дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Сотрудники подразделений полиции, не являющиеся по должности дознавателями, в соответствии с письменным указанием начальника органа дознания или его заместителя уполномочены проводить проверку и рассмотрение сообщений о преступлениях в порядке, предусмотренном УПК РФ.

Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное уполномоченным сотрудником подразделения полиции, как должностным лицом органа дознания, в порядке ст. 148 УПК РФ, подлежит утверждению начальником органа дознания или его заместителем.

Под конфликтом интересов в соответствии со ст. 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» 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 Федерального закона «О противодействии коррупции», 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 лицо ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции», и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Таким образом, исполняющий обязанности начальника ОП У МВД России по г. Тольятти гражданин №4 достоверно зная о том, гражданкой №3 вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении его несовершеннолетнего сына, в нарушение вышеуказанных норм утвердил данное постановление.

Анализ причин и условий, способствовавших выявленным нарушениям, говорит о ненадлежащем исполнении своих должностных обязанностей исполняющим обязанности заместителя начальника ОП У МВД России по г. Тольятти гражданином №4, выразившиеся в непринятии мер по урегулированию возникшего конфликта интересов.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст.24 Федерального закона от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», прокуратурой района, внесено представление об устранении нарушений требований законодательства о противодействии коррупции с указаниями о рассмотрении вопроса привлечения к дисциплинарной ответственности, исполняющего обязанности заместителя начальника ОП У МВД России по г. Тольятти гражданина №4.

Важнейшей задачей прокурорской деятельности считается своевременное предупреждение, выявление, пресечение коррупционных правонарушений и преступлений, устранение причин и условий, способствующих их совершению, минимизация (ликвидация) их последствий.

Приоритетными направлениями надзорной деятельности в сфере противодействия коррупции считаются: профилактика коррупционных

правонарушений; выявление в ходе прокурорских проверок признаков преступлений коррупционной направленности; выявление фактов несоблюдения требований к предотвращению и урегулированию конфликта интересов, а также иных нарушений законодательства о противодействии коррупции, влекущих увольнение служащих в связи с утратой доверия; возмещение в рамках уголовного, гражданского и арбитражного судопроизводства, а также путем принятия внесудебных мер ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями; выявление фактов несоблюдения должностными лицами запретов и ограничений, а также представления недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; выявление административных правонарушений, предусмотренных статьями 19.28 и 19.29 КоАП РФ и обеспечение реального исполнения постановлений о привлечении виновных лиц к административной ответственности; совершенствование законодательства о противодействии коррупции, а также устранение коррупциогенных факторов из нормативных правовых актов; выявление нарушений требований статей 9 и 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»; взаимодействие и информирование СМИ и общественности о результатах наиболее значимых проверок исполнения законодательства о противодействии коррупции; проведение просветительских мероприятий по антикоррупционной тематике.

Прокуратурой Центрального района г. Тольятти осуществлялось поручение руководителя по проведению проверки по сообщению о преступлении из отдела полиции №24 У МВД России по г. Тольятти по факту предложения взятки директором ООО «Копыта» С. должностному лицу – оперуполномоченному отделения по раскрытию экономических и коррупционных преступлений, совершенных на территории Центрального района ОЭБ и ПК У МВД России по г. Тольятти О.

Директор ООО «Копыта» С. в интересах возглавляемого им юридического лица ООО «Копыта» предложил и обещал должностному

лицу, находящемуся при выполнении служебных обязанностей – старшему оперуполномоченному отделения по раскрытию экономических и коррупционных преступлений, совершенных на территории Центрального района ОЭБ и ПК У МВД России по г. Тольятти О. денежное вознаграждение в размере 10000 рублей, за бездействие, связанное с занимаемым им служебным положением, а именно за сокрытие выявленного правонарушения со стороны организации, в целях дальнейшего не привлечения юридического лица к административной ответственности по ст.18.15 КоАП РФ (Незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства).

В соответствии с ч.1 ст. 19.28 КоАП РФ «незаконные предложение в интересах юридического лица должностному лицу денег за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом действия (бездействие), связанного с занимаемым им служебным положением влечёт привлечение юридического лица к административной ответственности».

По результату проверки прокуратурой Центрального района г. Тольятти вынесено постановления о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении юридического лица ООО «Копыта» по факту совершения им административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 19.28 КоАП РФ.

Кроме того, прокуратурой Центрального района г. Тольятти проведена проверка исполнения законодательства о противодействии коррупции в ГИБДД У МВД России по г.Тольятти по факту обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

В ходе проверки установлено, следователем Центрального межрайонного следственного отдела города Тольятти следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Самарской области возбуждено уголовное дело в отношении С. и К. по п. «а» ч.5 ст.290 УК РФ.

Таким образом, личная заинтересованность С. и К. в получении дохода в виде денег повлияла на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение ею должностных (служебных) обязанностей, что свидетельствуют о наличии конфликта интересов.

По результатам проверки внесено представление начальнику У МВД России по г.Тольятти об устранении нарушения законодательства о противодействии коррупции.

Также, прокуратурой Центрального района г. Тольятти проведена проверка исполнением подпункта 9 пункта 6 приказа Генерального прокурора РФ от 29.08.2014 № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции», ООО ЧОО «Камень» обязанностей, установленных ст. 12 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Из информации УФСИН России по Самарской области установлено, что согласно приказа № 216-лс М. уволена с замещаемой должности старшего инспектора группы коммунально-бытового, интендантского и хозяйственного обеспечения ФКУ КП-1 УФСИН России по Самарской области, уведомление о заключении трудового договора с М. от ООО ЧОО «Камень» не поступало.

Согласно информации ГУ – Центр по выплате пенсий и обработке информации Пенсионного фонда Российской Федерации в Самарской области № 39 сведения, составляющие пенсионные права М. предоставлялись для включения в индивидуальный лицевой счет страхователем - ООО ЧОО «Камень» за период: ноябрь 2019 – январь 2021.

В рамках проверки установлено, что приказом директора ООО ЧОО «Камень» Ш. на работу в ООО ЧОО «Камень» принята М. на должность охранник 4 разряда, заключен трудовой договор.

В нарушение норм закона ООО ЧОО «Камень» в установленный десятидневный срок, о заключении трудового договора с бывшим сотрудником ФКУ КП-1 УФСИН России по Самарской М. представителю

нанимателя (работодателю) – а именно в ФКУ КП-1 УФСИН России по Самарской области не сообщило.

Таким образом, в бездействии юридического лица – ООО ЧОО «Камень» усматривались признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.29 КоАП РФ, выразившегося в привлечении к трудовой деятельности бывшего сотрудника ФКУ КП-1 УФСИН России по Самарской области М. с нарушением требований, предусмотренных Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

По результатам проверки мною подготовлен проект постановления о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении юридического лица ООО ЧОО «Камень» по факту совершения им административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 19.29 КоАП РФ.

На основании изложенного, можно сделать вывод, что этапы проведения прокурорской проверки, предложенные ранее, помогут правильно подготовиться к предстоящей проверке, выделить объект проверки, помогут в выявлении конкретных коррупционных нарушений на практическом примере, а также в безошибочном выборе мер прокурорского реагирования. Приоритетными направлениями надзорной деятельности в сфере противодействия коррупции считаются: профилактика коррупционных правонарушений; выявление в ходе прокурорских проверок признаков преступлений коррупционной направленности; выявление фактов несоблюдения требований к предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Глава 3 Совершенствование мер прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции

3.1 Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах

На основании проведенных социологических исследований и на практических примерах можно выделить распространенные проблемы, возникающие при проведении прокурорского надзора за вышеуказанной сферой, а также особо значимые факторы, которые оказывают влияние на эффективность работы органов прокуратуры.

При проведении исследования на тему основных факторов, повлиявших на проводимые прокурорские проверки за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах, большинство сотрудников сослались на дефицит времени, ввиду того, что конкретному прокурорскому работнику поступает большое количество заданий вышестоящих прокуратур, которые являются объемными по своей сущности и занимают преобладающую часть рабочего времени.

Еще одним фактором, повлиявшим на проводимые проверки, сотрудники выделяют неэффективное оперативное сопровождение прокурорских проверок.

Кроме вышеуказанных обстоятельств отмечают: недостаточное обеспечение методическими рекомендациями, нехватка сведений о положительной практике работы прокуратуры по противодействию коррупции, нехватка знаний законодательства по противодействию коррупции.

В дополнении некоторые сотрудники указали на наличие информации о нарушении антикоррупционного законодательства со стороны чиновников,

однако, в отношении которых принятие мер реагирования не планируется. Причинами для отказа в принятии мер прокурорского реагирования названы следующие: привлечение лиц, нарушивших антикоррупционное законодательство другими органами, наличие родственных или дружеских отношений с нарушителями, поступление указаний со стороны вышестоящих прокуратур об отказе в привлечении виновных лиц к ответственности, а также при отсутствии перспектив реализации полученной информации.

В ходе проведенного анализа факторов, повлиявших на проводимые прокурорские, можно сделать вывод, что в городских, районных и приравненных к ним специализированных прокуратурах необходимо закрепить за конкретным работником надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

Обеспечение равномерного распределения работы между коллективом, исключая ситуации при которых вышестоящие прокуратуры дают излишние задания, которые не связаны с состоянием законности или серьезными сигналами о существующих правонарушениях.

Необходимо организовать систематическую проверку знаний сотрудников, занимающихся надзором за исполнением законодательства о противодействии коррупции на уровне районов, городов, а также субъектов РФ и регулярно проводить повышение квалификации, путем создания конференций и иных учебных мероприятий.

Вместе с тем, следует направлять работников на стажировку в специальные отделы по надзору за исполнением антикоррупционного законодательства.

Для решения проблемы по вопросу неэффективного сопровождения проверок следует, регулярно проводить совещания на межведомственных заседаниях по противодействию коррупции с заслушиванием отчетов правоохранительных органов, рассматривать оперативные материалы в положенный срок и давать указания оперативным работникам о своевременном исполнении совместных планов проведения мероприятий.

Целесообразно создать работу мобильной приемной, периодически проверять средства массовой информации на наличие нарушений законодательства, проводить собрания с руководителями финансовых сообществ, общественных организаций, для выявления коррупционных факторов, и возможного проявления инициативы со стороны общества.

Кроме того, сотрудниками прокуратуры выделены следующие проблемы надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах: сложный порядок получения персональных данных должностных лиц и служащих, затруднения в формировании персональных составов сельских комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, недоработан порядок урегулирования конфликта интересов, пробелы в законодательстве, регулирующем статус лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ и муниципальные должности.

Еще одной проблемой считается вопрос о разграничении компетенций между сотрудниками управления по надзору за исполнением федерального законодательства и работниками специализированного отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Данная проблема приводит к дублированию функций сотрудников.

Специализированные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции (далее – СППК) были созданы и стали частью системы органов прокуратуры в 2007 году в соответствии со статьей 36 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

Организационно-методическое руководство деятельностью СППК в регионах осуществляет управление по надзору за исполнением антикоррупционного законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации (далее – управление), а оперативное руководство сотрудниками подразделений осуществляют лично прокуроры субъектов

Российской Федерации, приравненные к ним военные прокуроры и прокуроры иных специализированных прокуратур.

В состав управления входят: отдел по надзору за исполнением федерального законодательства; отдел по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью, обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами; организационно-аналитический отдел; старшие прокуроры управления с дислокацией в федеральных округах страны, реализующие надзорные полномочия в отношении государственных органов окружного и межрегионального уровня.

То есть, при проведении прокурорских проверок сотрудниками управления определяются обстоятельства, нарушающие законодательства, а также дается правовая оценка действиям правонарушителей. Однако специализированное антикоррупционное подразделение выполняет подобную работу, что приводит к дублированию компетенций сотрудников. Таким образом, необходимо конкретизировать механизм взаимодействия между вышеуказанными подразделениями.

Приведем пример взаимодействия проведения совместной проверки: сотрудник специализированного отдела во время проведения проверки выявляет наличие возможного конфликта интересов, то есть личной заинтересованности должностного лица, а сотрудник управления по надзору за исполнением федерального законодательства выявляет обстоятельства нарушений антикоррупционного законодательства и дает правовую оценку соответствия действий данного должностного лица требованиям законодательства по противодействию коррупции. По результатам совместно-проведенной проверки сотрудники докладывают руководству прокуратуры субъекта РФ для принятия окончательного решения в выборе мер реагирования.

Важно отметить еще одну актуальную проблему при проведении прокурорской проверки – получение персональных данных государственных и муниципальных служащих. То есть, в ходе проведения проверки прокурор

запрашивает сведения, а со стороны органов, приходит отказ о предоставлении персональных данных государственных, муниципальных служащих или лиц, замещающих муниципальные должности.

В качестве примера рассмотрим решение суда Мордовского районного суда Тамбовской области, по иску прокурора Мордовского района Тамбовской области в интересах Российской Федерации к администрации Мордовского района Тамбовской области о признании незаконными действий администрации Мордовского района в части не предоставления в прокуратуру персональных данных супругов и несовершеннолетних детей муниципальных служащих и лиц, замещающих муниципальные должности в администрации и обязанности в предоставлении этих персональных сведений.

В административном исковом заявлении свои требования прокурор Мордовского района Тамбовской области мотивировал тем, что в связи с проведением прокуратурой Мордовского района проверки в сфере противодействия коррупции в адрес главы администрации Мордовского района Тамбовской области был направлен запрос о предоставлении персональных данных муниципальных служащих, лиц, замещающих муниципальные должности, а также их супругов и несовершеннолетних детей. По результатам рассмотрения запроса администрацией Мордовского района в прокуратуры района предоставлена информация о персональных данных муниципальных служащих администрации Мордовского района. Однако персональные данные членов семьи муниципальных служащих в прокуратуру района предоставлены не были.

Свои действия администрация Мордовского района мотивировала тем, что ст. 7 Федерального закона от 27.07.2006 N152-ФЗ «О персональных данных» установлено, что операторы и иные лица получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных.

Прокурор, ссылаясь на ст. 129 Конституции РФ, ст. ст. 1, 4 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», пункта 7.1 части 2 статьи 10 Федерального закона от 27.07.2006 № 152 «О персональных данных», Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 22.11.2013 № 506, ст. 8 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» просит признать отказ администрации района в предоставлении истребуемой информации незаконным и обязать администрацию района в течении 10 дней с момента вступления решения суда в законную силу, предоставить в прокуратуру района персональные данные супругов и несовершеннолетних детей муниципальных служащих и лиц, замещающих муниципальные должности в администрации Мордовского района с указанием: Ф.И.О.; места рождения; адрес места регистрации; серия, номер паспорта; дата выдачи паспорта; кем выдан паспорт.

Представитель административного ответчика административный иск не признал, ссылаясь на то, что в соответствии со ст. 7 Федерального закона от 27 июня 2006г. № 152-ФЗ «О персональных данных» операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом. Федеральный закон от 17.01.1992г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» не содержит норм, предоставляющих органам прокуратуры РФ и их должностным лицам право требовать раскрытия персональных данных без согласия субъектов этих данных.

Согласно п. 2.1 ст. 4. ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» органы прокуратуры в связи с осуществлением ими в соответствии с настоящим Федеральным законом прокурорского надзора вправе получать в установленных законодательством Российской Федерации случаях доступ к необходимой им для осуществления прокурорского надзора информации,

доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами, в том числе осуществлять обработку персональных данных.

В соответствии с ч. 6 ст. 5 Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел РФ, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов РФ и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

Согласно п. 3 и п. 4 ст. 6 Федерального закона N 273-ФЗ профилактика коррупции осуществляется путем применения следующих основных мер:

- проверка в установленном порядке сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы;

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

Пунктом 8.2 приказа Генеральной прокуратуры РФ от 07.12.2007 N 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» определено, что при

осуществлении надзора за исполнением законов необходимо особое внимание уделять вопросам исполнения законодательства при реализации приоритетных национальных проектов, законности распоряжения государственным имуществом, выявления и пресечения фактов легализации преступных доходов, противодействию коррупции.

Статья 6 Федерального закона от 27.07.2006 N 152-ФЗ «О персональных данных» определяет условия обработки персональных данных.

Согласно пунктам 4, 7 и 11 части 1 данной статьи, обработка персональных данных допускается (т.е. не требуется согласия субъекта персональных данных), если она необходима для осуществления прав и законных интересов оператора или третьих лиц, либо для достижения общественно значимых целей при условии, что при этом не нарушаются права и свободы субъекта, персональных данных, а также, если осуществляется обработка персональных данных, подлежащих опубликованию и обязательному раскрытию в соответствии с федеральным законом; обработка персональных данных необходима для исполнения полномочий федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Проверка сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в порядке, установленном ст. 8 Федерального закона N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», осуществляется прокурорами в рамках, возложенных на органы прокуратуры задач борьбы с коррупцией, то есть необходима для достижения общественно значимых целей.

При таких обстоятельствах требования прокурора Мордовского района о предоставлении сведений в отношении персональных данных супругов и несовершеннолетних детей муниципальных служащих и лиц, замещающих

муниципальные должности в администрации Мордовского района соответствует действующему законодательству.

Отказ в предоставлении запрашиваемой информации препятствует осуществлению прокурором полномочий, закрепленных в законодательстве.

Таким образом, прокуроры при проведении соответствующих проверок вправе истребовать сведения, содержащие персональные данные государственного или муниципального служащего, членов его семьи, без получения согласия субъектов персональных данных, в связи с чем, отказ администрации Мордовского района в предоставлении таких сведений является незаконным.

Из чего можно заключить, что законодательство о персональных данных требует конкретизации в рамках запросов, направляемых прокурорскими работниками и дальнейшее соблюдение режима конфиденциальности полученной информации.

Таким образом, предлагается внести изменения в Федеральный закон от 27.07.2006 N 152-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О персональных данных», наделив прокурора правом получения персональных данных без согласия должностных лиц. Внесенные изменения помогут сотрудникам прокуратуры исключить возможные ситуации, при которых служащие либо должностные лица, ссылаясь на ФЗ «О персональных данных», нарушают законодательство [17].

Таким образом, на основании полученной информации, можно выделить следующие рекомендации по повышению качества проводимых прокурорских проверок исполнения законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах:

- закрепление за конкретным работником надзора за исполнением антикоррупционного законодательства в городских (районных) и приравненных к ним специализированных прокуратурах;
- обеспечение равномерного распределения работы между коллективом, исключая ситуации при которых вышестоящие прокуратуры

дают излишние задания, которые не связаны с состоянием законности или серьезными сигналами о существующих правонарушениях;

- регулярное проведение совещаний на межведомственных заседаниях по противодействию коррупции с заслушиванием отчетов правоохранительных органов, рассмотрение оперативных материалов в положенный срок и дача указаний оперативным работникам о своевременном исполнении совместных планов проведения мероприятий;

- создание работы мобильной приемной, периодически проверяя средства массовой информации на наличие нарушений законодательства, проведение собраний с руководителями финансовых сообществ, общественных организаций, для выявления коррупционных факторов, и возможного проявления инициативы со стороны общества

- конкретизация механизмов взаимодействия между работниками управления по надзору за исполнением федерального законодательства и сотрудниками специализированного отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции с целью исключения дублирования функций;

- организация систематической проверки знаний сотрудников, занимающихся надзором за исполнением законодательства о противодействии коррупции на уровне районов, городов, а также субъектов РФ и регулярное проведение мероприятий по повышению квалификации, путем создания конференций и иных учебных мероприятий.

–

3.2 Пути совершенствования эффективности прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции на примерах зарубежных стран

В настоящее время, с объективной точки зрения, совершенствование института прокуратуры РФ предполагает рассмотрение зарубежного опыта с позиции дальнейшего применения в Российской Федерации.

В ходе изучения полномочий органа прокуратуры РФ в сфере прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции рассмотрение опыта зарубежных стран расценивается неоднозначно в виду расхождения мировой модели органов прокуратуры с Российской моделью.

В научной литературе выделена классификация способов организации работы органов прокуратуры, в зависимости от подчиненности конкретному органу государства:

- прокуратура подчиняется органам исполнительной власти;
- прокуратура отнесена к органам судебной ветви власти;
- прокуратура абстрагирована и не зависит ни от одной из ветвей власти;
- отсутствие прокуратуры как орган власти [4, с. 80-88].

Рассмотрим пути решения на примере соседнего государства – Украины, в котором орган прокуратуры по способу организации и взаимодействию с другими органами схож с прокуратурой Российской Федерации. В дипломной работе ранее отмечалось реформирование прокуратуры в Украине.

В период модернизации государств коррупционные проявления вызвали: наследие тоталитарного периода, слабость судебной системы, неразвитость правового сознания населения, отсутствие культуры и традиции использования правовых рычагов, ориентированность правоохранительных органов на защиту интересов государства, подчинения чиновников не закону, а инструкции и руководителю. Распространение коррупционных способов решения политических, экономических и социальных вопросов, правовых споров дает основания сделать вывод о системности коррупции во всех сферах государственной и общественной жизни, а также об угрозе формирования в Украине определенной «коррупционной культуры», когда в сознании граждан отдельные должности ассоциируются с возможностями получения незаконной выгоды.

На пути к вступлению Украины в Европейский Союз международное сообщество отметила высокий уровень украинской коррупции. К сожалению, коррупция в государстве носит системный характер, существует во всех секторах и на каждом управленческом уровне, в частности, в правоохранительных органах, прокуратуре, судебной и местной власти. Бесспорно, одной из причин существования массовой коррупции является ненадлежащий уровень нормативного обеспечения антикоррупционной деятельности.

По результатам измерения Transparency International мирового индекса восприятия коррупции (СРІ), в 2016 индекс СРІ Украины составляет 29 баллов из 100 возможных, что лишь на 2 балла больше, чем в 2015 году. Во всемирном рейтинге Украина занимает 131 место среди 176 стран. Место с показателем 29 баллов из Украины разделили Казахстан, Россия, Непал и Иран [31]. Такие рейтинги являются недостаточными для Украины, власти которой назвала борьбу с коррупцией основным приоритетом. Одним из путей повышения эффективности противодействия коррупции является институциональная реформа органов, осуществляющих досудебное расследование и уголовное преследование по делам о коррупционных преступлениях. Поэтому парламент одобрил создание Специализированной антикоррупционной прокуратуры на правах самостоятельного структурного подразделения Генеральной прокуратуры Украины.

Реформа прокуратуры - это самое важное обязательство Украины, которое было взято государством при вступлении в Совет Европы еще в 1995 году. С тех пор Парламентская Ассамблея Совета Европы, другие европейские институты и функционеры постоянно говорили украинской власти о необходимости реформирования прокуратуры. Задача реформы – создать демократическую, профессиональную и самоуправляемую систему органов прокуратуры, руководствующейся в своей деятельности Конституцией Украины, законами и ведущими европейскими стандартами прав человека. С этой целью Верховная Рада Украины приняла

долгожданный закон «О прокуратуре» № 1697-VII от 14.10.2014 р. Подобный законопроект еще в 1995 году. Разработали европейские специалисты, и именно он был взят за основу при разработке украинского варианта закона, ведь новый Закон «О прокуратуре» призван трансформировать отечественную прокуратуру в русле европейской юстиции.

В соответствии со ст. 7 Закона Украины «О прокуратуре» от 14 октября 2014, одной из составляющих системы прокуратуры Украины является Специализированная антикоррупционная прокуратура. «Специализированная антикоррупционная прокуратура образуется на правах самостоятельного структурного подразделения в Генеральной прокуратуре Украины. Законом закреплен исчерпывающий перечень функций Специализированной антикоррупционной прокуратуры: осуществление надзора за соблюдением законов при проведении оперативно-розыскной деятельности, предварительного расследования Национальным антикоррупционным бюро Украины; поддержание государственного обвинения в соответствующих производствах; представительство интересов гражданина или государства в суде в случаях, предусмотренных настоящим Законом и связанных с коррупционными или связанными с коррупцией правонарушениями» [25].

Автономность Специализированной антикоррупционной прокуратуры обеспечивается особенностями ее организации и деятельности:

- Особая процедура формирования кадрового состава, в частности, через открытый конкурсный отбор кандидатов на административные должности (части 1 и 2 ст. 81 Закона);
- Собственная структура, в которую входят центральный аппарат и территориальные филиалы, располагаются в тех местах, в которых находятся территориальные управления Национального антикоррупционного бюро Украины (ч. 4 ст. 81 Закона);
- Отдельное место расположения: в служебных помещениях Национального антикоррупционного бюро Украины или служебных помещениях Генеральной прокуратуры Украины (региональной или местной

прокуратуры), которые расположены отдельно от других служебных помещений Генеральной прокуратуры Украины (региональной или местной прокуратуры) (ч. 3 ст. 8-1 Закона);

- Ограничение воздействия на работников Специализированной антикоррупционной прокуратуры со стороны руководства Генеральной прокуратуры Генеральный прокурор Украины, его первый заместитель и заместители не имеют права давать указания прокурорам антикоррупционной прокуратуры и осуществлять другие действия, которые прямо касаются реализации прокурорами этой прокуратуры полномочий (ч. 5 ст. 8-1 Закона) [27, с. 261–268].

Однако, анализируя отдельные положения Закона Украины «О прокуратуре», можно сделать вывод, что автономность антикоррупционной прокуратуры в некоторых случаях исчезает. Так, в части 3 статьи 7 Закона указано, что образование Специализированной антикоррупционной прокуратуры, определение ее структуры и штата осуществляется Генеральным прокурором Украины по согласованию с директором Национального антикоррупционного бюро. Возникает логичный вопрос: зачем Генеральному прокурору Украины, который возглавляет единую систему прокуратуры Украины, согласовывать свои решения по вопросам образования и деятельности структурного подразделения прокуратуры Украины с руководителем другого ведомства? Исходя из этой нормы Закона, можем поставить логический вопрос: почему Генеральный прокурор Украины не согласовывает образования, определение структуры и штатную численность управлений Национального антикоррупционного бюро Украины? Почему решение Директора Национального антикоррупционного бюро по определению и структуры, штатной численности управлений Национального антикоррупционного бюро, в соответствии с ч. 3 ст. 5 Закона Украины «О Национальном антикоррупционном бюро Украины», принимается им самостоятельно, а не требует согласования? [23]

Учитывая изложенное, такой законодательный порядок создания, определения структуры и штата антикоррупционной прокуратуры приведет к потере независимости формирования и деятельности органов прокуратуры Украины как единой независимой системы. Поэтому целесообразно лишить директора Национального антикоррупционного бюро Украины полномочия, предусмотренного ч. 3 ст. 7 Закона Украины «О прокуратуре», согласовывать решения Генерального прокурора Украины о создании Специализированной антикоррупционной прокуратуры, определение ее структуры и штата.

Проблемным аспектом действующего Закона Украины «О прокуратуре» является и неполное определение перечня административных должностей в специализированной антикоррупционной прокуратуре. Так, ст. 39 Закона определяет перечень административных должностей в Генеральной прокуратуре Украины, региональных и местных и в специализированной антикоррупционной прокуратуре. Согласно ч. 3 ст. 39 Закона, административными должностями в специализированной антикоррупционной прокуратуре есть должности:

- заместитель Генерального прокурора Украины – руководителя Специализированной антикоррупционной прокуратуры;
- первый заместитель руководителя Специализированной антикоррупционной прокуратуры;
- заместитель руководителя Специализированной антикоррупционной прокуратуры;
- руководителя подразделения Специализированной антикоррупционной прокуратуры;
- заместитель руководителя подразделения Специализированной антикоррупционной прокуратуры [24].

В общую структуру Специализированной антикоррупционной прокуратуры входят центральный аппарат и территориальные филиалы, которые будут располагаться в тех же местах, в которых находятся территориальные управления Национального антикоррупционного бюро

Украины. С указанной нормы Закона следует, что административные должности, имеющиеся только в центральном аппарате этой прокуратуры. Однако в Законе не определено, какой статус и полномочия лиц, которые будут возглавлять территориальные филиалы Специализированной антикоррупционной прокуратуры. В противоположность этому, в Законе Украины «О Национальном антикоррупционном бюро Украины» четко определен статус и полномочия директора территориальных управлений Национального антикоррупционного бюро Украины. Несмотря на то, что территориальные филиалы Специализированной антикоррупционной прокуратуры занимают важное место в структуре антикоррупционной прокуратуры, целесообразно в перечень административных должностей Специализированной антикоррупционной прокуратуры включить должности руководителей ее территориальных филиалов, которые будут назначаться Генеральным прокурором Украины по результатам открытого конкурса, и на законодательном уровне закрепить их полномочия [26, с. 126–129].

Закон устанавливает обязательность открытого конкурса, как на должности руководителей, так и обычных прокуроров Специализированной антикоррупционной прокуратуры, предоставляя возможность участия в нем лицам, которые на момент его проведения не работают в системе. Однако, исходя из того, что иерархически ниже подразделениями Специализированной антикоррупционной прокуратуры является не местные, а региональные прокуратуры, то на кандидатов на эти должности распространяются нормы ст. 27 Закона Украины «О прокуратуре»: нужен соответствующий стаж работы в отрасли права. С одной стороны, это действительно уменьшает элемент открытости конкурса для лиц, посторонних для прокуратуры. Однако указания в норме только юридического стажа (не менее трех лет) без указания нужности профессионального опыта является избыточной по ответственности на должностях прокуроров Специализированной антикоррупционной прокуратуры.

Поэтому стоит добавить ст. 27 Закона Украины «О прокуратуре» часть с последующим содержанием: «Не более 25% прокуроров Специализированной антикоррупционной прокуратуры региональных прокуратур и Генеральной прокуратуры Украины могут не иметь никакого прокурорского стажа. При наличии таких кандидатов в открытом конкурсе по назначению на должности они имеют приоритет по сравнению с лицами с прокурорским стажем». Такая норма позволит, во-первых, добиться большей открытости для системы Специализированной антикоррупционной прокуратуры; во-вторых, сохранить логику служебной карьеры прокуроров, ведь каждый новый уровень профессии предполагает моральную и материальную мотивацию для работников низшего уровня, а, следовательно, стимулирует их на эффективную деятельность; в-третьих, 25% посторонних кандидатов не будет нарушать баланс бесперебойной эффективной деятельности, который может возникать при наличии одновременно слишком большого количества неопытных работников [21, с.205].

Отдельно в Законе определены ограничения доступа к прокурорской деятельности. Не может быть назначено на должность прокурора лицо, признанное судом ограниченно дееспособным или недееспособным; имеет заболевания, препятствующего выполнению обязанностей прокурора; имеет неснятую или непогашенную судимость или на которую накладывалось административное взыскание за совершение коррупционного правонарушения.

Для Специализированной антикоррупционной прокуратуры п. 3-1 Переходных положений Закона Украины «О прокуратуре» установлены дополнительные ограничения: на службу ее подразделений не могут быть приняты лица, которые в течение пяти лет до дня вступления в силу настоящего Закона работали (проходили службу), независимо от продолжительности, в специально уполномоченных подразделениях по борьбе с коррупцией в органах прокуратуры, Министерства внутренних дел Украины, налоговой милиции, службы безопасности Украины, Военной

службы правопорядка в Вооруженных Силах Украины и таможенных органах. Целью этого дополнительного положения является недопущение к первому конкурсу на назначение в Специализированную антикоррупционную прокуратуру кандидатов, неэффективно работали в подобных структурах ранее. Однако данная формулировка привело к частично противоположному результату: это не позволило допустить к конкурсу представителей Генеральной инспекции (управление по расследованию по уголовным производствам в отношении работников прокуратуры и информационной безопасности) Генеральной прокуратуры Украины, было создано только в мае 2015 и укомплектован лицами, являющимися посторонними к прокурорской системы. Генеральная инспекция, по сути, не является «специально уполномоченным подразделением» и, по сути, организационно ничем не отличается от других структурных единиц Генпрокуратуры, сотрудники которых были беспрепятственно допущены к дальнейшим этапам [29].

Таким образом, реформа прокурорской системы, основанная новым профильным законом, кардинально меняет систему работы прокуратуры. Создание Специализированной антикоррупционной прокуратуры на правах самостоятельного структурного подразделения Генеральной прокуратуры Украины свидетельствует о том, что антикоррупционная деятельность остается приоритетом прокурорской деятельности и основывается на использовании передового мирового и европейского опыта в частности. Вместе с тем, основным элементом в системе организационного блока функционирования Специализированной антикоррупционной прокуратуры является обеспечение самостоятельности и независимости подразделения от внешнего воздействия. На сегодня остаются отдельные недостатки в нормативно-правовых актах, регулирующих деятельность Специализированной антикоррупционной прокуратуры. Поэтому в целях совершенствования организации деятельности антикоррупционной

прокуратуры рекомендуется предоставить ей отдельные кадровые (полномочия) права.

На основании полученной информации нужно сделать вывод, о том, что на примере Украины реформирование системы прокуратуры возможно в России. С учетом вышеуказанных законодательных пробелов, а также с внесением коррективов в настоящее законодательство.

Реформы прокуратуры России должны опираться на широкие обобщения зарубежного опыта. Заимствование элементов зарубежной практики не должно носить характера механического перенесения, принудительного «вживления» инородных правовых образований в государственно-правовую материю российского общества без учета сложившихся и не подлежащих кардинальному перевороту отечественных правовых институтов и традиций. При этом нужно учитывать, что каждый отдельный институт в зарубежных правовых системах – это всего лишь элемент отлаженного, сбалансированного правоохранительного механизма, который может и не «сработать» в наших условиях.

Заключение

Коррупция – это процесс, в котором, по меньшей мере, два человека действуют в ущерб общественным интересам, нарушая свои собственные интересы и нарушая моральные и правовые нормы, нарушая основы демократического развития, верховенства закона. В общем, коррупция относится к злоупотреблению государственной службой в личных целях. Сюда входят такие действия, как взяточничество, кумовство и злоупотребление служебным положением в личных целях.

Предмет надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах является соблюдение Конституции РФ, ратифицированных международноправовых актов и исполнение законов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также имеющих нормативный характер указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, основанных на действующем законодательстве и регулирующих антикоррупционные отношения, федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также соответствие указанным законам, указам Президента Российской Федерации и постановлениям Правительства Российской Федерации правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами.

А также, с учетом Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к предмету данного надзора относится исполнение

муниципального законодательства о противодействии коррупции органами местного самоуправления.

В качестве целей прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах предлагается признать верховенство закона, единство и высокий уровень законности, защищенность от коррупции прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Этапы проведения прокурорской проверки, предложенные ранее, помогут правильно подготовиться к предстоящей проверке, выделить объект проверки, помогут в выявлении конкретных коррупционных нарушений на практическом примере, а также в безошибочном выборе мер прокурорского реагирования.

Для повышения качества проводимых прокурорских проверок исполнения законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах выделены следующие рекомендации:

- закрепление за конкретным работником надзора за исполнением антикоррупционного законодательства в городских (районных) и приравненных к ним специализированных прокуратурах;
- обеспечение равномерного распределения работы между коллективом, исключая ситуации при которых вышестоящие прокуратуры дают излишние задания, которые не связаны с состоянием законности или серьезными сигналами о существующих правонарушениях;
- регулярное проведение совещаний на межведомственных заседаниях по противодействию коррупции с заслушиванием отчетов правоохранительных органов, рассмотрение оперативных материалов в положенный срок и дача указаний оперативным работникам о своевременном исполнении совместных планов проведения мероприятий;

– создание работы мобильной приемной, периодически проверяя средства массовой информации на наличие нарушений законодательства, проведение собраний с руководителями финансовых сообществ, общественных организаций, для выявления коррупционных факторов, и возможного проявления инициативы со стороны общества

– конкретизация механизмов взаимодействия между работниками управления по надзору за исполнением федерального законодательства и сотрудниками специализированного отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции с целью исключения дублирования функций;

– организация систематической проверки знаний сотрудников, занимающихся надзором за исполнением законодательства о противодействии коррупции на уровне районов, городов, а также субъектов РФ и регулярное проведение мероприятий по повышению квалификации, путем создания конференций и иных учебных мероприятий.

Реформы прокуратуры России должны опираться на широкие обобщения зарубежного опыта. Заимствование элементов зарубежной практики не должно носить характера механического перенесения, принудительного «вживления» инородных правовых образований в государственно-правовую материю российского общества без учета сложившихся и не подлежащих кардинальному перевороту отечественных правовых институтов и традиций. При этом нужно учитывать, что каждый отдельный институт в зарубежных правовых системах – это всего лишь элемент отлаженного, сбалансированного правоохранительного механизма, который может и не «сработать» в наших условиях.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Бут Н.Д., Теоретические, правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности в Российской Федерации: дис. докт. юрид. наук. – М., – 2016. – С.168.
2. Деятельность правоохранительных органов Российской Федерации по противодействию коррупции: монография / под общ. ред. А.В. Кудашкина. М.//: Юрлитинформ, – 2017. – С.103.
3. Казарина А.Х. Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности: автореф. дис. докт. юрид. наук. М., 2019. С.36 - 37.
4. Калашников Н.Н. Зарубежный опыт прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства / Н.Н. Калашников // World science. – 2018. – № 2 (30), Vol. 5. – С. 80-88.
5. Карпов Н.Н. Прокуратура: надзор или деятельность? // Законность. Изд-во: Редакция журнала «Законность» (Москва). – 2015. - № 8 (985). – С. 7 – 11.
6. Карпов Н.Н. Прокурорский надзор за исполнением имеющих нормативный характер указов Президента Российской Федерации // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2016. – № 5. – С.27.
7. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями на 1 марта 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. №52. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения 25.12.2020).
8. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом

пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) //Бюллетень международных договоров. – октябрь 2006 г. – № 10.

9. Манкут А. Понятие юридической ответственности прокуроров / А. Манкут // Предпринимательство, экономика и право. – 2016. – № 2. – С. 158–161.

10. Наумов А.С., Коррупция: причины возникновения, влияние и методы борьбы / А.С. Наумов., // Журнал «Мировое и национальное хозяйство». – 2019. - №8.- с. 31-32.

11. Приказ Генпрокуратуры России N 511, Росфинмониторинга N 244, МВД России N 541, ФСБ России N 433, ФТС России N 1313, СК России N 80 от 21.08.2018 "Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества, полученных преступным путем" (ред. от 21.08.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_325093/2ff7a8c72de3994f30496a0ccb1ddafdaddf518/ (дата обращения 25.12.2020).

12. Прокурорский надзор за исполнением законов о противодействии коррупции в государственных органах и организациях: пособие под науч. ред. А.Г. Воробьева; Генеральная прокуратура Рос. Федерации; Академия Генеральной прокуратуры Рос. Федерации. – Москва, 2015. – 176 с., с. 52.

13. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции: сборник методических рекомендаций / под общ. ред. начальника управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, государственного советника юстиции 3 класса А.Е. Русецкого. – Москва, 2017. – 237 с., с 44.

14. Прокурорский надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением законов и законностью правовых актов: учеб. пособие / И.И. Головкин, Э.Р. Исламова, С.И. Коряченцова, Д.М. Плугарь; С.-

Петерб. юрид. ин-т (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. СПб., – 2017.

15. Соглашение ФНС России N ММВ-23-11/2, Генпрокуратуры России N СД-1-14 от 14.02.2014 "О взаимодействии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Федеральной налоговой службы в области противодействия коррупции" Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_193882/ (дата обращения 02.05.2021).

16. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ// Собрание законодательства РФ, 17.06.1996 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения 25.12.2020).

17. Федеральный закон «О персональных данных» от 27.07.2006 N 152-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (дата обращения 15.12.2020).

18. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 18.04.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения: 11.02.2021).

19. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. – 29.12.2008. – № 52 (ч. 1). – ст. 6228.

20. Ястребов, В.Б. Прокурорский надзор: учеб. / В.Б.Ястребов. – М.: Издательство "Зерцало-М", 2019 – с. 424.

21. Вандін В. Є. Організаційно-правові засади діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / В. Є. Вандін. – Одеса, 2017. – с.205.

22. Дьомін Ю. М. Прокурорський нагляд в Україні на сучасному етапі: моногр. / Ю. М. Дьомін. – К. :УкрІНТЕІ. – 2017 – с. 308.

23. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від № 1698-VII. . – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>. (дата обращения 14.03.2021).

24. Закон України Про прокуратуру, прийнятий 14 жовтня 2014 року // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2471.

25. Закон України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14.10.2014 – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>) (дата обращения: 16.05.2021).

26. Ковальчук І. С. Проблемні аспекти організації і діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури / І. С. Ковальчук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Вип. 2. Том 3. – 2016. – С. 126–129.

27. Проневич О. С. Інститут спеціалізованої антикорупційної прокуратури в європейській державноправовій традиції / О. С. Проневич // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 261–268.

28. Руденко М. Спеціалізована антикорупційна прокуратура: становлення, розвиток, організація та функціонування / М. Руденко // Вісник прокуратури. – № 1. – 2016. – С. 5–13.

29. Співробітників Генеральної інспекції не допустили до конкурсу на антикорупційного прокурора [Електронний ресурс]. – Режим доступа: URL: http://zik.ua/ua/news/2015/10/28/spivrobitnykiv_generalnoi_inspektsii_ne_dopust_yly_do_konkursu_na_antykoruptsiynogo_prokurora_637545. (дата обращения: 16.05.2021).

30. Bačić., Korupcijska kaznena djela u užem smislu: zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti / Bačić., // Marijan, Zbirka kaznenih zakona, – Zagreb, – 2020., – str. 188-195.

31. Corruption Perceptions Index 2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.transparency.org/en/news/corruption-perceptions-index-2016>) (дата обращения 15.12.2020).

32. Derenčinović., Antikorupcijska konferencija global forum on fighting corruptio and safeguarding integrity II, / Derenčinović., // Zagreb., – 2018., – str. 130-134.
33. Derenčinović., Kaznenopravni aspekti korupcije s elementom inozemnosti, / Derenčinović., // Hrestomatija upravne znanosti, svezak I., – Zagreb., - 2019., - str. 38-40.
34. Etchegoyen A., Bribery and Bribes, Split, [Электронный ресурс] / Etchegoyen A., – Режим доступа: URL: <http://www.mup.hr/korupcija/stoje.html#kontakt>, (дата обращения: 16.03.2021).
35. Grubiša., Korupcija, nepotizam i grijeh struktura, Erasmus: časopis za kulturu demokracije,/ Grubiša., // Zagreb., – 2019., – str. 19-27.
36. Hentig H., Crime. Causes and Conditions., / Hentig H.,// McGraw-Hill, New York/London, – 2015., – str. 56.
37. Kregar., Globalizacija i korupcija,/ Kregar., // Hrvatska javna uprava, god. – 2019., – str. 687–699.
38. Kregar., Nastanak predatorskog kapitalizma i korupcija, / Kregar., // Hrestomatija upravne znanosti, svezak I., – Zagreb., – 2019., – str. 102–103.
39. Kregar., Pojava korupcije primjer ili perspektiva, u: Pusić et al / Kregar., // Hrestomatija upravne znanosti, svezak I., – Zagreb., – 2019., – str. 26 – 27.
40. Sellin T., Social Science Research/ Sellin T., // Council Report Culture Conflict and Crime., – New York. – 2015., – str.15–19.
41. Slađana A., Korupcija [Электронный ресурс] /Slađana A., – Режим доступа: URL:<https://www.mendeley.com/profiles/-338148/> (дата обращения: 15.02.2021).