

Т Е З И С Ы

выступления начальника управления по надзору за исполнением
законодательства о противодействии коррупции Балдина В.В.
на конференции руководителей европейских государств
(г. Санкт-Петербург, 6 – 9 июля 2021 г.)

на тему «Прокурорский надзор в России за исполнением законодательства о противодействии коррупции вне уголовно- правовой сферы»

Уважаемые участники конференции!

Органами прокуратуры проводится системная планомерная работа в сфере надзора за исполнением антикоррупционного законодательства.

Антикоррупционная деятельность обеспечивается **специализированными подразделениями** органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

Так, в 2007 г. в составе Генеральной прокуратуры Российской Федерации создано управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции, соответствующие подразделения сформированы в региональных и приравненных к ним специализированных прокуратурах.

Территориальные подразделения находятся в подчинении соответствующих прокуроров, но организационно и методически их деятельность координируется управлением по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Отбор на должности в такие подразделения осуществляется после тщательного изучения личности кандидатов, которые должны обладать соответствующими профессиональными навыками, опытом работы, высокими моральными качествами и безупречной репутацией.

Для повышения гарантий независимости при выполнении возложенных обязанностей и предупреждения фактов неправомерного служебного поведения все отобранные прокурорские работники специализированных подразделений (как на региональном, так и на федеральном уровне) назначаются на должность и освобождаются от должности приказом Генерального прокурора Российской Федерации и могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности только с его согласия.

Такие построение и организация деятельности призваны обеспечить самостоятельную централизованную и независимую антикоррупционную структуру в рамках единой прокуратуры Российской Федерации.

Основными направлениями работы специализированных антикоррупционных подразделений являются осуществление:

прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции соответствующими органами власти, организациями и должностными лицами;

своевременного предупреждения средствами прокурорского надзора коррупционных правонарушений, выявления и устранения их причин и условий;

прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью следственных органов и исполнением законодательства об оперативно-розыскной деятельности оперативными подразделениями правоохранительных органов (за исключением органов федеральной службы безопасности);

привлечения к предусмотренной законом ответственности лиц, виновных в совершении коррупционных правонарушений;

защиты и восстановления нарушенных в результате коррупционных правонарушений прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, охраняемых законом интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в уголовном, гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве в пределах полномочий, предоставленных законодательством; возмещения вреда, причиненного коррупционными правонарушениями.

Органами прокуратуры Российской Федерации **на постоянной основе проводятся проверки** исполнения законодательства о противодействии коррупции в федеральных органах исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, а также в организациях государственного сектора.

Например, за 2020 год прокурорами в ходе таких проверок выявлено почти 250 тысяч нарушений закона в области противодействия коррупции.

Значительное их число (около трети) связано с недостоверным или неполным декларированием чиновниками сведений доходах — своих и членов их семей, неисполнением обязанностей по предупреждению и урегулированию фактов конфликта интересов, несоблюдением иных

обязанностей, ограничений и запретов, установленных антикоррупционным законодательством.

Помимо этого, прокурорами устанавливаются факты коррупционных нарушений при осуществлении государственных и муниципальных закупок, распоряжении бюджетными средствами и государственным имуществом, предоставлении государственных и муниципальных услуг.

По всем выявленным нарушениям принимается **широкий спектр мер прокурорского реагирования.**

За 2020 год по результатам их рассмотрения отменено почти 34 тысячи *незаконных правовых актов*; более 73 тысяч должностных лиц, виновных в нарушении антикоррупционного законодательства, понесли *дисциплинарную ответственность*, в т.ч. 549 из них *уволены в связи с утратой доверия*.

По постановлениям прокуроров 8 тысяч физических лиц, в том числе должностных и юридических лиц привлечены к *административной ответственности* за совершение коррупционных правонарушений, при этом суммы наложенных штрафов являются достаточно внушительными – почти 900 млн. рублей (примерно 12 млн. долл. США).

В защиту интересов общества и государства прокурорами в суд направлено более 4,2 тыс. *исковых заявлений* на общую сумму почти 85 млрд. рублей (примерно 1 млрд. евро).

По материалам прокурорских проверок следственными органами возбуждено более 3 тыс. *уголовных дел* о преступлениях коррупционной направленности.

Одной из основных причин большого количества выявляемых прокурорами нарушений является продолжающееся совершенствование антикоррупционного законодательства, в том числе тенденция расширения круга лиц, на которых распространяются установленные законом ограничения, обязанности и запреты.

В настоящее время российским антикоррупционным законодательством на чиновников и работников организаций государственного сектора возлагается более 20 запретов, ограничений и требований в целях противодействия коррупции. Среди них – обязанности декларировать доходы, расходы, имущество и обязательства имущественного характера, запреты заниматься предпринимательской деятельностью, участвовать в управлении коммерческими организациями, ограничения, связанные с трудоустройством лиц в

коммерческие или иные организации после увольнения с государственной и муниципальной службы и др.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации **налажено эффективное взаимодействие с различными государственными органами**, например Росреестром, Федеральной налоговой службой, Федеральной службой по финансовому мониторингу и другими ведомствами. Это позволяет при наличии оснований для проведения проверки достоверности декларирования чиновниками своих активов в короткое время получить существенный объем требуемой информации из этих органов путем направления электронного запроса.

Еще одним из наиболее распространенных нарушений антикоррупционного законодательства является **неурегулирование конфликта интересов** на государственной и муниципальной службе, а также в организациях государственного сектора.

Чаще всего он возникает у должностных лиц при размещении госзаказов в организациях, связанных с руководителями соответствующих органов; нахождении родственников или иных близких лиц в служебной зависимости от должностного лица, неправомерное назначение их на должности, выплата им различных вознаграждений; участия в заседаниях конкурсных комиссий лиц, имеющих личную заинтересованность в итогах размещения заказа.

Прокурорами активно реализуются полномочия по надзору за исполнением законодательства о **контроле за расходами чиновников** и предъявлению исков об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы.

Эти меры введены в российское законодательство с 1 января 2013 г., в том числе, в целях установления правовой ответственности за незаконное обогащение, предусмотренное статьей 20 Конвенции ООН против коррупции.

Контроль за расходами чиновников является одним из эффективных средств, позволяющих осуществлять как профилактику фактов коррупции, так и возмещение ущерба от них.

Если чиновник или члены его семьи в течение года расходуют на приобретение недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг или цифровых финансовых активов сумму, превышающую их общий доход за три последних года, то инициируется процедура контроля за его расходами. Это предполагает проведение специальной проверки, по результатам которой в случае неподтверждения законности происхождения денежных

средств, прокурор обращается в суд с иском об обращении такого имущества или его части в доход государства. При этом обязанность по доказыванию законности приобретения собственности возложена на чиновника.

За 2020 год органами прокуратуры России инициировано более 400 процедур контроля за расходами, в суды направлено свыше 50 исковых заявлений о взыскании в доход государства имущества на сумму почти 80 млрд. руб. (более 1 млрд. долл. США). Из рассмотренных судом удовлетворено около 40 заявлений прокуроров на сумму 75 млрд. рублей (примерно 1 млрд. долл. США).

Эффективным средством противодействия коррупции, реализуемым прокурорами, является **привлечение к административной ответственности юридических лиц** за незаконное вознаграждение, передаваемое от их имени и в их интересах. За 2020 год судами по результатам рассмотрения постановлений прокуроров привлечено к административной ответственности более 330 юридических лиц, им назначены штрафы на сумму более 600 млн. рублей (почти 8 млн. долларов США).

Более того, в российском законодательстве введена и применяется такая мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как **арест имущества юридических лиц**.

Только в 2020 году прокурорами в целях **взыскания ущерба от коррупции** в рамках уголовного, гражданского и арбитражного судопроизводства предъявлено более 1,5 тыс. *исковых заявлений* на общую сумму почти 84 млрд. рублей (более 1,1 млрд. долл. США). Чаще всего основаниями для предъявления исковых требований являются необходимость истребования имущества из незаконного владения, признания сделок недействительными, обращения в доход государства имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы.

Кроме того, прокурорами принимается *комплекс внесудебных мер прокурорского реагирования* (протесты, представления, предостережения, информации) в целях предотвращения причинения имущественного вреда или взыскания ущерба, причиненного актами коррупции. Так, за указанный период принято более 200 внесудебных мер прокурорского реагирования, благодаря которым в бюджет Российской Федерации судом взыскано почти 600 млн. руб. (примерно 8 млн. долл. США).

Среди мер профилактики и предупреждения коррупции особое место занимает **антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов**, целью которой является устранение из

них положений, способных создавать почву для коррупционных проявлений. Такие положения (нормы) называются коррупциогенными факторами.

Чаще всего это – отсутствие или неполнота административных процедур, неоправданная широта дискреционных полномочий, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции, выборочное изменение объема прав и другие.

За последний год органами прокуратуры Российской Федерации с привлечением соответствующих специалистов проведена антикоррупционная экспертиза более 2 млн. нормативных правовых актов и их проектов (федерального, регионального, муниципального и локального уровня). По результатам принятых мер прокурорского реагирования более 85 тыс. коррупциогенных факторов исключено из почти 70 тыс. нормативных правовых актов и их проектов.

Подавляющее большинство коррупциогенных факторов (около 90% от общего их количества) выявляется в нормативных правовых актах органов местного самоуправления, как правило, регулирующих социально значимые вопросы реализации прав граждан, а также различные административные процедуры. Подобные акты затрагивают права десятков тысяч граждан в различных сферах, не говоря уже о других негативных последствиях, которые может повлечь возможность коррупционного поведения.

На постоянной основе к работе по проведению антикоррупционной экспертизы привлекаются независимые эксперты, аккредитованные Министерством юстиции Российской Федерации, которые информируют прокуроров о выявленных коррупциогенных факторах. Помимо этого в данной сфере осуществляется сотрудничество с крупными научными и образовательными учреждениями страны.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации проводится значительная работа **в области международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией**, в т.ч. по обеспечению участия Российской Федерации в различных мониторинговых антикоррупционных механизмах, как глобальных, так и региональных.

Каждый из этих механизмов предполагает проведение государствами-участниками взаимных оценок выполнения взятых на себя соответствующих международных обязательств в области противодействия коррупции.

Представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации на постоянной основе принимают активное участие в работе Конференции

государств – участников Конвенции ООН против коррупции, деятельности межправительственных рабочих групп по обзору хода выполнения Конвенции, предупреждению коррупции и возвращению активов.

Генеральная прокуратура Российской Федерации при этом определена головным органом, обеспечивающим участие Российской Федерации в функционировании обзорного механизма Конвенции.

В рамках второго цикла обзора хода выполнения Конвенции продолжается оценка законодательства Российской Федерации экспертами из Албании и Зимбабве на предмет имплементации положений Конвенции, посвященных мерам по предупреждению коррупции и возвращению активов.

В настоящее время ведется работа по согласованию проекта доклада и его резюме, а также высказанных в адрес Российской Федерации рекомендаций. Российские правительственные эксперты продолжают обзор выполнения названных положений Конвенции ООН в Республике Молдова и Республике Малави.

Осуществляется тесное сотрудничество в рамках Группы государств против коррупции (ГРЕКО), образованной в совете Европы. Российскую делегацию в ГРЕКО возглавляет первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации. В настоящее время организована подготовка к очередному отчету Российской Федерации о выполнении рекомендаций, выданных по итогам четвертого раунда оценки ГРЕКО. В рамках этого раунда рассматриваются вопросы предупреждения коррупции среди парламентариев, судей и прокуроров.

Международное сотрудничество обеспечивается также и в рамках Содружества Независимых Государств – путем участия, в частности, в деятельности Межгосударственного совета по противодействию коррупции.

Помимо этого, представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации в составе российской делегации принимают участие в заседаниях антикоррупционных рабочих групп «Группы двадцати» и БРИКС, мероприятиях Международной ассоциации антикоррупционных органов и в других международных форумах.

Генеральная прокуратура Российской Федерации определена уполномоченным органом по взаимодействию с компетентными органами иностранных государств при проведении проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, например: полноты и достоверности

декларирования доходов и расходов, соблюдения запрета заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, исполнения обязанности передавать ценные бумаги (доли участия, пай в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в целях предотвращения конфликта интересов, наличия у проверяемого лица гражданства иностранного государства.

В 2020 году органами прокуратуры Российской Федерации эффективно реализовывались предоставленные полномочия по направлению международных запросов вне уголовно-правовой сферы в компетентные органы иностранных государств. В рамках проверок соблюдения требований антикоррупционного законодательства в прошлом году направлено 48 международных запросов, в т.ч. по каналам НЦБ Интерпола МВД России, Росфинмониторинга, Банка России и ФНС России. При этом 22 запроса уже исполнено.

По подтвержденным фактам несоблюдения антикоррупционного законодательства уже приняты кадровые решения, ряд высокопоставленных чиновников лишился своих должностей.

И, наконец, органами прокуратуры Российской Федерации на постоянной основе реализуется **комплекс мер по антикоррупционному просвещению и формированию в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.**

Так, за 2020 год проведено более 45 тыс. мероприятий правового просвещения в сфере противодействия коррупции, в том числе совместно с общественными объединениями.

В частности, на постоянной основе проводится обучающий комплекс просветительских и воспитательных мероприятий в области противодействия коррупции в образовательных организациях, государственных органах, государственных корпорациях и иных организациях (лекции, семинары, конференции, круглые столы, брифинги, форумы и др.).

Ввиду сложившейся санитарно-эпидемиологической обстановки, связанной с распространением коронавирусной инфекции «COVID-19», часть мероприятий проводится дистанционно в онлайн-режиме.

На постоянной основе разрабатываются информационно-справочные материалы по вопросам повышения уровня правосознания граждан, государственных и муниципальных служащих с разъяснением норм антикоррупционного законодательства, в т.ч. в сферах, имеющих повышенный коррупционный риск, порядка предоставления

государственных и муниципальных услуг, ответственности за совершение коррупционных правонарушений, которые распространяются через средства массовой информации, Единый портал прокуратуры Российской Федерации, а также в общедоступных местах (например, на транспорте).

Принимаются меры к широкому освещению деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации в области противодействия коррупции в средствах массовой информации, на Едином портале прокуратуры Российской Федерации и в социальных сетях. Только за прошлый год в средствах массовой информации опубликовано 113 тыс. выступлений представителей органов прокуратуры Российской Федерации по вопросам исполнения законодательства о противодействии коррупции.

Генеральная прокуратура Российской Федерации в 2021 году продолжила практику привлечения молодежи к вопросам антикоррупционной пропаганды и в очередной раз выступила организатором Международного молодежного конкурса социальной антикоррупционной рекламы на тему «Вместе против коррупции!», который с 2020 года проводится для молодежи из всех государств мира.

На конкурс поступило почти 5 тыс. работ в виде плакатов и видеороликов от участников из Австралии, Азербайджана, Беларуси, Боснии и Герцеговины, Индии, Казахстана, Канады, Молдовы, Мьянмы, Непала, Южной Африки, Японии и, конечно же, России.

Победители и призеры конкурса определялись на основе результатов онлайн-голосования. Итоги конкурса были подведены 9 декабря – в Международный день борьбы с коррупцией.

Конкурсные работы (антикоррупционные плакаты и видеоролики) используются в качестве социальной антикоррупционной рекламы, а также демонстрируются на многочисленных выставках, в т.ч. на международных площадках, включая ООН и Совет Европы.

В настоящее время на официальном сайте конкурса www.anticorruption.life осуществляется прием антикоррупционных плакатов и видеороликов, который продлится до 1 октября 2021 г. Уже поступило более 1 тыс. конкурсных работ.

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

Таким образом, органами прокуратуры в практической деятельности реализуется широкий арсенал средств профилактики коррупционных проявлений.

Это соответствует устоявшемуся в мировой практике пониманию, что эффективное противодействие коррупции требует междисциплинарного системного подхода, многолетних последовательных усилий.

Благодарю за внимание!