

УДК 34

КООРДИНАЦИЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ

© Ю.М. Вагапов

Аннотация. Рассмотрены происхождение и интерпретация терминов «координация» и «коррупция». Подчеркнуто, что органы прокуратуры осуществляют координацию правоохранительных органов, которые борются с преступностью, тем самым являясь ключевым звеном между правоохранительными и иными органами. Отражены статистические данные по восприятию коррупции в России. Указано, что преступления коррупционной направленности хотя и не являются значительно распространенными, но негативно влияют на общество и на государство в целом. Особое внимание уделено специфике противодействия коррупции, которое является одним из главных направлений деятельности прокуратуры, а также проверке принимаемых нормативных правовых актов на предмет коррупционности.
Ключевые слова: прокуратура; коррупция; правоохранительные органы; координация; предупреждение; преступность

Правовой статус органов прокуратуры в Российской Федерации регламентируется Конституцией Российской Федерации (статья 129)¹ и Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», в соответствии с которыми прокуратура является самостоятельным государственным органом, представляющим собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением нормативных правовых актов, действующих в России.

Прокуроры, согласно статье 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», координируют деятельность только правоохранительных органов, которые осуществляют борьбу с преступностью². В силу чего прокуратура является сложным многофункциональным государственным институтом, который связывает все три ветви власти и обладает при этом всеми их признаками [1, с. 219].

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. 4 июля.

² О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 (ред. от 31.07.2020) № 2202-1 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472.

При этом органы прокуратуры на протяжении длительного времени – еще до принятия Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» – координировали правоохранительные органы по противодействию преступности.

Данная функция прокуратуры обусловлена тем, что, исполняя надзор за органами, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, она становится собирателем и хранителем достаточно уникальной информации о состоянии законности и правопорядка на определенной территории за определенный период времени. Эти сведения, наблюдаемые в динамике, позволяют, в том числе, выявлять причины и условия совершаемых общественно опасных деяний, которые в целом способствуют выработке совместных с правоохранительными органами мер по противодействию им.

В приказе Генпрокуратуры России от 16 января 2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» подчеркивается, что необходимо организовать «должное взаимодействие и системный обмен информацией с правоохранительными органами по актуальным проблемам борьбы с преступностью и профилактикой правонарушений»³.

Также действует специальный приказ Генпрокуратуры России от 29 августа 2014 г. № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции»⁴.

По нашему суждению, прежде всего, следует уделить внимание трактовке термина «координация». Так, в этимологическом смысле под «координацией» в переводе с латинского (со – совместное, ordination – упорядочение) понимается «согласование» [2, с. 11]. Согласно «Толковому словарю» Д.Н. Ушакова, под координацией понимается: «соотношение, согласованность, согласование» [3, с. 243]. В другом толковом словаре под сходным термином «координировать» подразумевается: согласовать, установить целесообразное соотношение между какими-либо действиями либо явлениями [4, с. 463]. В словаре иноязычных слов указывается, что анализируемое нами понятие происходит «от нем. Koordination, фр. coordination < лат. со(n) с, вместе + ordinatio расположение в порядке». В результате под координацией следует понимать: согласование, целесообразное соотношение каких-нибудь действий либо

³ Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности: приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2012 № 7 // Законность. 2012. № 3.

⁴ Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции: приказ Генпрокуратуры России от 29.08.2014 № 454 (ред. от 09.03.2017) // Законность. 2014. № 12.

явлений [5, с. 397]. Таким образом, в толкованиях термина «координация» в отечественных и иностранных словарях по факту нет различий.

Под термином «координация» в рамках темы нашего исследования следует подразумевать разработку мер по противодействию общественно опасным деяниям.

Координация деятельности правоохранительных органов представляет собой объективно необходимое условие борьбы с преступностью. Именно координация деятельности правоохранительных органов приводит к эффективности противодействия преступности. Кроме того, правильная координация устраняет дублирование, параллелизм и способствует эффективному выполнению каждым правоохранительным органом своих задач и функций, в том числе направленных на противодействие преступности.

Таким образом, координация деятельности направлена на единообразие применения мер и способов по противодействию общественно опасным деяниям. И данное обстоятельство не указывает, что органы при координации их прокуратурой утрачивают самостоятельность, наоборот, в основе координации находится единство целей и усиление борьбы с рассматриваемыми нами деяниями.

Также хотелось бы подчеркнуть, что на доктринальном уровне недостаточно изучена деятельность прокуратуры по координации противодействию преступности, что подчеркивает актуальность рассматриваемой нами темы.

По мнению Б.Б. Алиева, под координационной деятельностью прокуратуры необходимо понимать согласованные действия административно независимых друг от друга правоохранительных и иных органов по борьбе с преступностью [2, с. 6]. По мнению А.О. Бишлера, координация включает в себя регулярный обмен информацией между органами по организации мероприятий, направленных, в том числе, на противодействие преступности, подготовку и повышение квалификаций прокуроров, а также изучение состояния борьбы с преступностью [6, с. 106-107]. Под предупреждением преступлений понимается специфическая разновидность социального управления, целью которой является снижение преступного поведения, стимулирование объекта в систему общественно полезных отношений и ограничение его негативных связей [7, с. 8].

В настоящей статье нами будет уделено внимание координации деятельности по противодействию преступности на примере общественно опасного деяния, сопряженного с коррупцией, так как, по мнению ряда исследователей, коррупция является одним из разрушительных процессов любого государства, несет в себе угрозу национальной безопасности, приводит к деградации общества, политических отношений, экономики,

финансовой системы и влияет на престиж страны в мире. Так, Российская Федерация в индексе восприятия коррупции в 2019 г., согласно данным «Трансперенси Интернешнл», заняла 137 место из 180 стран⁵. А согласно социологическому опросу 55 % респондентов не верят в победу над коррупцией⁶.

Вместе с тем, анализируя статистические данные, представленные на сайте МВД, мы можем отметить, что число преступлений коррупционной направленности в общем количестве преступности является не сильно значительным⁷. Однако их общественная опасность является существенной, исходя из ранее приведенных нами сведений о коррупции. Поэтому борьба с коррупцией является одной из первоочередных задач не только России, но и любого государства.

Прокуратура, как орган, координирующий деятельность по противодействию преступности, является ключевым звеном между правоохранительными и иными органами. Именно с помощью нее происходит согласованность и координация правоохранительных органов по борьбе с рассматриваемым нами противоправным общественным явлением.

В.В. Путин еще в 2004 г. отметил, что в вопросах борьбы с коррупцией необходима системная и квалифицированная работа, а не отдельные громкие дела [8]. А в 2019 г. он подчеркнул, что одной из главных задач прокуратуры России является ее деятельность по координации действий правоохранительных органов в борьбе с преступностью, в том числе по снижению уровня коррупции. При этом Генеральный прокурор (на тот период времени Ю.Я. Чайка) указал, что преступлений коррупционной направленности по итогам того года было выявлено на 3 % больше, чем в прошлом, что обусловлено тесным сотрудничеством прокуратуры со следственными органами (МВД, ФСБ и СК РФ) [9].

В 2020 г. В.В. Путин также упомянул на заседании коллегии Генеральной прокуратуры, что одним из актуальных направлений работы прокуратуры является противодействие коррупции, и с ней надо бороться всегда и по всем направлениям⁸.

⁵ Россия и Кения поделили 137-е место в индексе восприятия коррупции. URL: <https://www.rbc.ru/society/23/01/2020/5e2912d69a794750adc67abc> (дата обращения: 09.08.2020).

⁶ ВЦИОМ: 55 % россиян по-прежнему не верят в победу над коррупцией. URL: <https://www.ntv.ru/video/1220383/comments/> (дата обращения: 09.08.2020).

⁷ Состояние преступности. Министерство внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://xn--b1aew.xn--plai/folder/101762> (дата обращения: 10.08.2020).

⁸ Заседание коллегии Генпрокуратуры. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62998> (дата обращения: 10.08.2020).

При этом в России за первую половину 2020 г. было выявлено около 19 тыс. преступлений коррупционной направленности, что на 2,7 % меньше, чем за этот же период времени в 2019 г.⁹

Термин «коррупция» происходит от латинского слова «*corrumpere*», что означает «растлевать», то есть предполагает использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, что находится в коллизии с нормами права [10, с. 196]. Однако есть и иная трактовка термина «коррупция». Так, в одном из толковых словарей иноязычных слов указывается, что в переводе с латинского «*corruption*» предполагает совращение и подкуп [4, с. 401]. По поводу коррупции писали еще древнегреческие философы, в частности Аристотель, который подчеркивал, что при любом государственном режиме законы должны строго регламентировать деятельность чиновников, чтобы они не могли «наживаться» [10, с. 196]. Каждая отдельная страна принимает соответствующие законы, направленные на противодействие коррупции. При этом в первую очередь следует бороться именно с причинами ее появления в обществе, а не с последствиями [11, с. 161].

В настоящее время как на международном уровне, так и на отечественном принято достаточное число нормативных правовых актов. При этом особая роль по противодействию коррупции и координации по борьбе с ней отведена в соответствии с частью 6 статьи 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» именно прокуратуре¹⁰. Прокуратура координирует направленность деятельности правоохранительных органов (повышение их эффективности) по противодействию коррупции.

Кроме того, согласно Федеральному закону от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»¹¹ и Федеральному закону от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»¹² прокурор в ходе осуществления своих полномочий в установлен-

⁹ Генпрокуратура назвала регионы с наибольшим количеством коррупционных преступлений. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4449063> (дата обращения: 11.08.2020).

¹⁰ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52. ч. 1. Ст. 6228.

¹¹ О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472.

¹² Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-

ном Генеральной прокуратурой Российской Федерации порядке (приказ Генпрокуратуры России от 28 декабря 2009 г. № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов»¹³), и согласно методике (постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»¹⁴), определенной Правительством Российской Федерации, проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

При этом под нормативным правовым актом, исходя из анализа постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», понимаются нормативные правовые акты, обладающие следующими признаками: «издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом; наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений»¹⁵.

Тем самым органы прокуратуры в рамках своих полномочий контролируют принимаемые нормативные правовые акты в российском государстве, что является неотъемлемым элементом противодействия коррупции, так как в проектах и в непосредственно действующих норма-

ФЗ (ред. от 11.10.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 29. Ст. 3609.

¹³ Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2009 № 400 (ред. от 13.03.2018) // Законность. 2010. № 4.

¹⁴ Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (ред. от 10.07.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 10. Ст. 1084.

¹⁵ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами: постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 50 // Российская газета. 2019. 15 янв.

тивных правовых актах устраняются нормы, которые противоречат антикоррупционному законодательству, что, соответственно, приводит к снижению коррупции в России.

Таким образом, можем сделать вывод, что в настоящее время в России принято значительное число нормативных правовых актов, направленных на противодействие коррупции. При этом координация прокуратурой правоохранительных органов по борьбе с коррупцией минимизирует проявление в обществе коррупционных деяний. Кроме того, противодействие коррупции органами прокуратуры является одним из главных направлений ее работы, в том числе по координации иных органов по противодействию этому явлению.

Список литературы

1. Пономарева Ю.С. Роль и место прокуратуры в системе органов публичной власти // Ростовский научный журнал. 2019. № 1. С. 213-220.
2. Алиев Б.Б. Координирующая роль прокуратуры в борьбе с преступностью (по материалам Республики Дагестан): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2004. 17 с.
3. Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка. М.: Аделант, 2014. 800 с.
4. Толковый словарь русского языка с включением сведений о происхождении слов / отв. ред. Н. Ю. Шведова. М.: Азбуковник, 2011. 1175 с.
5. Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М.: Эксмо, 2006. 944 с.
6. Бишлер А.О. Проблема взаимодействия прокуратуры с правоохранительными органами и координации их деятельности по борьбе с преступностью // Форум молодых ученых. 2019. № 10 (38). С. 103-108.
7. Щедрин Н.В. Основы общей теории предупреждения преступности. Красноярск: Краснояр. гос. ун-т, 1999. 58 с.
8. Ворсобин В. Владимир Путин: В борьбе с коррупцией нужна системная работа, а не отдельные громкие дела. URL: <https://www.krsk.kp.ru/daily/23206/26285/> (дата обращения: 09.08.2020).
9. Герейханова А. Надзор и контроль. URL: <https://rg.ru/2019/03/19/vladimir-putin-postavil-prokurature-novye-zadachi.html> (дата обращения: 09.08.2020).
10. Мусин Р.Б. Органы прокуратуры как субъект антикоррупционной экспертизы нормативных актов // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации: сб. ст. 6 Междунар. науч.-практ. конф. Пенза: Наука и Просвещение, 2018. С. 195-199.
11. Плющева Н.С. О роли прокуратуры в борьбе с коррупцией в Российской Федерации // Наука через призму времени. 2019. № 5 (26). С. 160-163.

Поступила в редакцию 19.08.2020 г.

Отрецензирована 07.09.2020 г.

Принята в печать 15.09.2020 г.

Информация об авторе:

Вагапов Юсуп Мусаевич – магистрант по направлению подготовки «Юриспруденция». Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Российская Федерация. E-mail: qwerty_900990@mail.ru

COORDINATION BY THE PROSECUTION AUTHORITIES OF THE CORRUPTION PREVENTION

Vagapov Y.M., Master's Degree Student in "Jurisprudence" Programme. Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation. E-mail: qwerty_900990@mail.ru

Abstract. We consider the origin and interpretation of the terms "coordination" and "corruption". It is emphasized that the prosecution authorities coordinate law enforcement authorities that combat crime, thereby being a key link between law enforcement and other authorities. Statistical data on the perception of corruption in Russia are reflected. It is indicated that corruption-related crimes, although not significantly common, negatively affect society and the state as a whole. Special attention is paid to the specificity of anti-corruption, which is one of the main activity areas of the prosecutor's office, as well as the verification of the adopted regulatory legal acts for corruption.

Keywords: prosecutor's office; corruption; law enforcement authorities; coordination; prevention; crime

Received 19 August 2020

Reviewed 7 September 2020

Accepted for press 15 September 2020