- НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ -

Дата поступления рукописи в редакцию: 19.05.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 13.07.2026 г.
DOI: 10.24412/2782-3830-2026-7-49-52

КОЖЕМЯКИН Даниил Сергеевич,
студент 3 курса, Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева», e-mail: kozhemiakin1@yandex.ru

ЛУНЁВ Валерий Владимирович,
студент 3 курса, Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева», e-mail: info.lunev@mail.ru
Научный руководитель:

ПШАВА Вероника Викторовна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры организации судебной и правоохранительной деятельности, Северо-Кавказский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева», e-mail: pshavavv.upp@mail.ru

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Аннотация. *В статье рассматривается эволюция прокурорского надзора в сфере противодействия коррупции, ее переход от карательной к превентивной. Показывается содержание и механизм реализации инструментария превентивного антикоррупционного надзора. Авторы рассматривают и анализируют проблемы, возможные пути их решения на данном этапе развития, а также направления оптимизации прокурорского надзора. Авторами используется комплексный метод, консолидация догматического анализа норм Федерального Закона «О прокуратуре», Федерального Закона «О противодействии коррупции», регламентов Федеральной налоговой службы, Генпрокуратуры, а также социология права и анализ данных (изучение статистических данных из открытых источников Генпрокуратуры, анализ докладов)*

Ключевые слова: *прокурор, надзорная деятельность, превентивный надзор, кадры, государство, мониторинг госконтрактов, коррупция, антикоррупционный надзор.*

KOZHEMYAKIN Daniil Sergeevich,
3rd year student, North Caucasus Branch of the Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev

LUNEV Valeriy Vladimirovich,
3rd year student, North Caucasus Branch of the Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev

Scientific adviser:
PSHAVA Veronika Viktorovna,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Organization of Judicial and Law Enforcement Activities, North Caucasus Branch of the Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev

PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER COMPLIANCE WITH ANTI- CORRUPTION LEGISLATION

Annotation. *The article examines the evolution of prosecutorial supervision in the field of anti-corruption, its transition from a punitive to a preventive model. It describes the content and mechanism of the preventive anti-corruption supervision toolkit. The authors consider and analyse problems, possible ways of their solution at the present stage of development, as well as directions of optimisation of prosecutorial supervision. A comprehensive method is used, combining dogmatic analysis of the norms of the Federal Law "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation", the Federal Law "On Combating Corruption", regulations of the Federal Tax Service of Russia and the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, as well as methods of sociology of law and data analysis (study of statistical data from open sources of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, analysis of reports).*

Key words: *prosecutor, supervisory activity, preventive supervision, personnel, state, monitoring of state contracts, corruption, anti-corruption supervision.*

«Коррупция — хроническая и неизлечимая болезнь любого государственного аппарата всех времен и всех народов».[1, с.2] Коррупция есть болезнь, которую необходимо постоянно контролировать и пресекать. Возможно, сегодня это кажется тяжело и даже невозможно, но это необходимо. Есть множество инструментов пресечения и уничтожения коррупционных действий как одного лица, так и целых групп лиц. Данным инструментарием обладает Прокуратура РФ.

Развитие и становление прокурорского надзора в Российской Федерации показывает эволюцию, по большей части, от карательной модели исполнения к превентивной, что отражает изменение подхода прокуратуры к противодействию коррупции. До 2000-х годов надзорная деятельность во многом сохраняла систему советской «школы», которая в свою очередь была ориентирована на карательную деятельность.

Наиболее явные преобразования в сфере антикоррупционной деятельности и функции начались после принятия Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», который смог закрепить понятие коррупции, обязанности государственных органов по её предупреждению и ликвидации. Такое расширение полномочий прокуратуры смогло выразиться, по крайней мере, в таких элементах антикоррупционной деятельности, как: антикоррупционная экспертиза НПА, координации деятельности правоохранительных органов и выявлении самих коррупционных факторов.

Антикоррупционная экспертиза (после её введения как института) стала кульминацией в трансформации прокурорского надзора. Превентивные механизмы первого этапа становления этого института больше носили формальный характер и не сопровождались каким-либо методическим обеспечением.

Этап с 2018 по 2020 года стал решающим, явное смещение акцента с карательной парадигмы на предупредительную в противодействии коррупции было очевидно. Ключевыми стали такие направления как: развитие антикоррупционного мониторинга, усиление и становление межведомственной координации, а также просветительская деятельность в сфере антикоррупционных мероприятий.

В этом видится решающая роль регулярных просветительских антикоррупционных мероприятий (число которых выросло с 421 тыс. в 2018 г. до 437 тыс. в 2020 г.), в том числе реализуемых во исполнение ведомственных планов противодействия коррупции. В сравнении с 2018 г. также повысилась результативность проверочных мероприятий, проводимых антикоррупционными подразделениями государственных органов и организаций: если в 2018 г. установлением фактов совершения коррупционных правонарушений завершилось 53% проведенных проверок деклараций (46,6 тыс. из 87,7 тыс.), то в 2020 г. уже 62% проверок (44,4 тыс. из 71,8 тыс.)[2, с.6].

Превентивный прокурорский надзор в сфере противодействия коррупции формируется на основе сочетания общих полномочий прокуратуры по надзору за исполнением законов и специальных требований антикоррупционного законодательства. Его содержание охватывает соблюдение установленных запретов, ограничений и обязанностей, направленных на предупреждение коррупционных правонарушений, включая представление сведений о доходах, расходах и имуществе, а также предотвращение и урегулирование конфликта интересов.

Нормативная основа данного вида надзора закреплена в Федеральном законе РФ от 17.01.1992 № 2202-1 (далее по тексту – Закон о Прокуратуре). Положения статей 1, 21 и 22 определяют назначение прокуратуры, предмет надзора за исполнением законов и полномочия прокурора. При этом превентивная направленность прокурорской деятельности наиболее ярко про-

является в статье 25.1 указанного Закона, предусматривающей объявление предостережения о недопустимости нарушения закона как меры предупреждения противоправного поведения.

Направления антикоррупционного надзора определяются Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ. В частности, статья 6 закрепляет меры профилактики коррупции, статья 8 — обязанность представления сведений о доходах, расходах и имуществе, а статьи 10 и 11 регулируют вопросы конфликта интересов и его урегулирования.

Системный анализ позволяет выделить основные группы инструментов превентивного прокурорского надзора: кадрово-контрольные, экспертно-нормотворческие, мониторингово-аналитические, а также акты прокурорского реагирования профилактического характера.

К числу кадрово-контрольных инструментов относятся проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Их правовая основа закреплена в статье 8 Федерального закона № 273-ФЗ, а также конкретизирована Указом Президента РФ от 21.09.2009 № 1065, устанавливающим порядок проверки соответствующих сведений. Существенным элементом такого контроля является анализ сведений о расходах (ст. 8.1 Федерального закона № 273-ФЗ), что позволяет выявлять несоответствие уровня жизни сопоставляя их с официальными доходами.

К экспертно-нормотворческим инструментам относится антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов. В силу статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ она направлена на выявление коррупциогенных факторов и их устранение, что переносит антикоррупционную профилактику на стадию нормотворчества. Вместе с тем правовая природа данной экспертизы имеет определенные особенности. Результаты антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры, не обладают обязательной юридической силой в части устранения выявленных нарушений и не влекут автоматического внесения изменений в нормативный акт.

Мониторингово-аналитические инструменты наиболее ярко проявляются в сфере публичных закупок. В соответствии со статьей 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ контроль в сфере закупок направлен на обеспечение законности процедур заключения и исполнения контрактов. В контексте прокурорского надзора данный контроль приобретает превентивное значение, поскольку позволяет выявлять признаки ограничения конкуренции, искусственного дробления закупок и иных коррупциогенных фактов на ранних стадиях.

Особую группу составляют акты прокурорского реагирования, обладающие профилактической направленностью. Среди них ключевое значение имеет предостережение о недопустимости нарушения закона (ст. 25.1 Закона о прокуратуре), применяемое при наличии сведений о готовящихся противоправных действиях. В отличие от иных мер реагирования, предостережение ориентировано не на устранение последствий, а на предупреждение правонарушения.

Таким образом, инструментарий превентивного прокурорского надзора представляет собой комплекс взаимосвязанных механизмов, направленных на раннее выявление и предупреждение коррупционных рисков. Однако наличие развернутой системы инструментов само по себе не гарантирует их высокой эффективности, что обусловливает необходимость анализа результатов их практического применения.

Эффективностью превентивного прокурорского надзора следует понимать способность надзорных механизмов своевременно выявлять, ограничивать и предупреждать коррупционные риски до стадии завершенного правонарушения.

Количественные показатели — отражают лишь интенсивность надзорной деятельности. Между тем логика статьи 25.1 Закона о прокуратуре ориентирует прокурорское вмешательство на предотвращение правонарушений, что требует оценки именно профилактического эффекта.

Анализ практики позволяет выделить несколько групп проблем, снижающих эффективность превентивного надзора.

К нормативным проблемам относится отсутствие четко закрепленных критериев оценки эффективности, что приводит к преобладанию формального подхода. Организационные проблемы выражаются в недостаточной координации межведомственного взаимодействия и разобщенности информационных ресурсов. Правоприменительные проблемы проявляются в формализации отдельных процедур, прежде всего кадровых проверок, которые не всегда позволяют выявить скрытые формы личной заинтересованности и аффилированности. Информационно-аналитические проблемы связаны с ограниченным использованием цифровых инструментов анализа, особенно в сфере закупок.

Специфика публичных закупок требует не только проверки документации, но и анализа рисков, связанных с выявлением коррупциогенных факторов, которые могут выражаться в ограничении конкуренции и аффилированности участников.

Для повышения эффективности превентивного прокурорского надзора считаем целесообразным внедрить риск-ориентированный под-

ход, направленный на усиление внимания органов прокуратуры к наиболее уязвимым направлениям – нормотворчеству, закупкам, конфликтам интересов и кадровым вопросам. Указанный подход согласуется со статьей 6 Федерального закона № 273-ФЗ и статьей 25.1 Закона о прокуратуре.

В целях развития антикоррупционного законодательства считаем необходимым рассмотреть вопрос о законодательном закреплении риск-ориентированной модели превентивного прокурорского надзора. Такая модель должна быть направлена не только на принятие мер прокурорского реагирования на уже совершенные нарушения антикоррупционного законодательства, но также на профилактику возможных рисков таких нарушений в кадровой деятельности, нормотворчестве и сфере публичных закупок.

Наиболее важным является развитие антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. На сегодняшний день ее результаты не являются обязательными для внесения изменений в нормативные акты и их проекты, однако в силу наличия института антикоррупционной экспертизы она позволяет выявлять системные ошибки субъектов нормотворчества и применять соответствующие меры прокурорского реагирования. В этой связи считаем целесообразным внести изменения в Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ, дополнив его положениями, согласно которым требования прокурора при выявлении нарушений в рамках проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, будут носить обязательный характер. Реализация данного подхода позволила бы повысить эффективность прокурорского надзора, сменив акцент с формального учета проведенных мероприятий на реальное предупреждение и профилактику коррупционных нарушений. Антикоррупционная экспертиза выступает одним из эффективных инструментов выявления коррупции.

На основании изложенного общая тенденция повышения эффективности превентивного прокурорского надзора связана с анализом реального профилактического воздействия, в отличие от формально-количественного подхода. В целом это предполагает совершенствование нормативной базы, развитие аналитических инструментов и усиление превентивного антикоррупционного надзора.

Список литературы:

[1] Кирпичников А.И. Российская коррупция / А.И. Кирпичников; Ассоц. Юрид. центр. — 3-е изд., испр. и доп. — СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. — 437 с. — ISBN 5-94201-344-6.

[2] Аникин А.А. Отдельные вопросы формирования и реализации государственной антикоррупционной политики // Профилактика коррупционных правонарушений: сборник докладов / Генеральная прокуратура Российской Федерации. — М., 2021. — С. 6.

References:

[1] A.I. Kirpichnikov. Russian corruption/A.I. Kirpichnikov; Assoc. Jurid. center. - 3rd ed., Rev. and add. - St. Petersburg: Jurid. Center Press, 2004. - 437 p. - ISBN 5-94201-344-6.

[2] A.A. Anikin. Separate issues of formation and implementation of the state anti-corruption policy//Prevention of corruption offenses: collection of reports/General Prosecutor's Office of the Russian Federation. - M., 2021. - S. 6.

