

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.177.8.046-057

В. Ю. Шобухин*

Антикоррупционное воспитание в деятельности прокурорских работников и особенности правового регулирования

Аннотация. Коррупция — одна из наиболее актуальных проблем и реальных угроз национальной безопасности каждого государства, включая Россию. Прокуратуре Российской Федерации принадлежит ключевое место в сфере борьбы с коррупцией. Одно из эффективных способов противодействия этому асоциальному явлению — профилактика. Автором предложено несвойственное законодательству о прокуратуре и прокурорской практике понятие «антикоррупционное воспитание» применительно к деятельности прокурорских работников, сформулировано его определение, раскрыты основные направления, формы и методы. Указаны две основные сферы данной прокурорской деятельности: 1) антикоррупционное воспитание самих прокурорских работников; 2) антикоррупционное воспитание (в том числе в рамках правового информирования населения) иных лиц. Исследовано их содержание, выявлены распространенные проблемы и предложены пути решения. Отдельно проанализированы особенности антикоррупционного воспитания в рамках системы профессиональной подготовки и повышения квалификации прокурорских кадров. Раскрыты роль и положительное значение правового просвещения и правового информирования как действенных инструментов антикоррупционного воспитания граждан. На основе анализа практики прокурорской деятельности отмечена востребованность активного антикоррупционного информирования населения, повышения антикоррупционного правосознания граждан (особенно молодежи). Раскрыта эффективность организации и проведения тематических лекций и иных встреч, конкурсов и прочих игровых форм взаимодействия, объединения усилий органов прокуратуры с институтами гражданского общества. Охарактеризован потенциал антикоррупционного информирования граждан с помощью интернет-ресурсов и достижений компьютерных технологий. Обращено внимание на целесообразность такой работы в рамках реализации специальных проектов документального кино и художественных фильмов о деятельности прокуратуры. Отмечена важность антикоррупционного воспитания посредством активного и целенаправленного взаимодействия со средствами массовой информации, в том числе в целях формирования у граждан убеждения о неотвратимости наказания за коррупционные преступления. Обоснован вывод, что прокурор, осуществляющий антикоррупционное воспитание, непременно сам должен соответствовать высоким моральным требованиям и отличаться безупречной репутацией.

Ключевые слова: прокуратура; прокурор; противодействие коррупции; государственный служащий; воспитание; закон; правовая культура; молодежь; правовое просвещение.

Для цитирования: Шобухин В. Ю. Антикоррупционное воспитание в деятельности прокурорских работников и особенности правового регулирования // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 8. — С. 46–57. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.177.8.046-057.

© Шобухин В. Ю., 2021

* Шобухин Владимир Юрьевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорской деятельности Уральского государственного юридического университета, прокурор учебно-методического отдела прокуратуры Свердловской области
Комсомольская ул., д. 21, г. Екатеринбург, Россия, 620137
vladimir.shobuhin@usla.ru

Anti-Corruption Education in the Activities of Prosecutors and Peculiarities of its Legal Regulation

Vladimir Yu. Shobukhin, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Prosecutorial Activities, Ural State Law University; Prosecutor, Educational and Methodological Department, Prosecutor's Office, Sverdlovsk Region
ul. Komsomolskaya, 21, Yekaterinburg, Russia, 620137
vladimir.shobukhin@usla.ru

Abstract. Corruption is one of the most pressing problems and real threats to the national security of every state, including Russia. The Prosecutor's Office of the Russian Federation plays a key role in the fight against corruption. One of the most effective ways to counter this antisocial phenomenon is prevention. The author proposes the concept of "anti-corruption education", which is unusual for the legislation on the prosecutor's office and prosecutorial practice, in relation to the activities of prosecutors, defines the concept and explains the main directions, forms and methods. Two main areas of this prosecutor's activity are indicated: 1) anti-corruption education of prosecutors themselves; 2) anti-corruption education (including within the framework of legal informing the population) of other persons. The author examines their content, identifies common problems and proposes solutions. The specific features of anti-corruption education within the framework of the system of professional training and advanced training of prosecutors are analyzed separately. The paper explains the role and positive value of legal education and legal information as effective tools of anti-corruption education of citizens. Based on the analysis of the practice of prosecutorial activities, the authors noted the demand for active anti-corruption informing of the population, increasing the anti-corruption legal awareness of citizens (especially young people). The paper elucidates the effectiveness of organizing and conducting thematic lectures and other meetings, contests and other game forms of interaction, combining the efforts of the prosecutor's office with civil society institutions. The potential of anti-corruption informing citizens with the help of Internet resources and the achievements of computer technologies is characterized. Attention is drawn to the expediency of such work in the framework of the implementation of special documentary films and feature films projects devoted to the activities of the prosecutor's office. The author highlights the importance of anti-corruption education through active and purposeful interaction with the media, including interaction carried out in order to form citizens' convictions about the inevitability of punishment for corruption crimes. The conclusion is substantiated that the prosecutor who carries out anti-corruption education must certainly meet high moral requirements and be distinguished by an impeccable reputation.

Keywords: prosecutor's office; the prosecutor; anti-corruption; state employee; upbringing; law; legal culture; youth; legal education.

Cite as: Shobukhin VYu. Antikorruptsionnoe vospitanie v deyatelnosti prokurorskich rabotnikov i osobennosti pravovogo regulirovaniya [Anti-Corruption Education in the Activities of Prosecutors and Peculiarities of its Legal Regulation]. *Lex russica*. 2021;74(8):46-57. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.177.8.046-057. (In Russ., abstract in Eng.).

Прокуратура Российской Федерации — один из важнейших государственных институтов в нашей стране. Особый правовой статус прокурорской системы обусловлен прежде всего ее целями, направленными на обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Это, в свою очередь, детерминирует высокие требования к прокурорским работникам и закономерно налагает на них повышенный уровень ответственности.

Одним из ключевых направлений прокурорской деятельности является противодействие

коррупции. Это продиктовано, с одной стороны, перечисленными выше целями, определяющими основополагающее назначение прокуратуры в государстве и обществе, включая сферу борьбы с преступностью. С другой стороны, повышенная общественная опасность и масштабы коррупции, связанные с ней проблемы и угрозы национальной безопасности, распространенные нарушения прав граждан требуют повышенного внимания и специальных мер противодействия. Потребность в этом справедливо признана не только на национальном, но и на международном уровне. Неслучайно Генеральная прокуратура РФ определена в качестве головного ведомства при взаимодействии с

Группой государств против коррупции (ГРЕКО), активно участвует и несет ответственность за реализацию положений Конвенции ООН против коррупции.

Таким образом, исследование теоретико-прикладных проблем противодействия коррупции правовыми средствами прокуратуры, анализ особенностей правового регулирования данной сферы деятельности прокурорских работников весьма востребованы и актуальны. Особенно важное значение имеет изучение профилактической роли прокурорской деятельности, успех которой обусловлен в первую очередь воспитательным воздействием как на самих прокурорских работников, так и на иных лиц с целью формирования у них высокой правовой культуры, включающей в себя неуклонное исполнение всех требований законодательства о противодействии коррупции.

Коррупция (от лат. *corruptio* — подкуп, продажность; разложение, растление) в сознании большинства граждан ассоциируется прежде всего со взяточничеством. Вместе с тем данное понятие в реальности весьма многогранное и не ограничивается вышеизложенным смыслом. Это нашло закономерное отражение и в законодательстве. Так, в ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹ коррупция определена как 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.

Основной психологической предпосылкой коррупции является стремление человека получить какие-либо блага в обход существующих в обществе правил, зафиксированных в нормативных правовых актах и имеющих общеобязательный характер. Повышенная общественная опасность продиктована тем, что, во-первых, как минимум один из участников коррупционного проступка (здесь и далее данный термин мы используем в расширительном толковании, включая в его содержание как коррупци-

онные преступления, так и административные коррупционные правонарушения, а также дисциплинарные коррупционные проступки) наделен властными полномочиями. Во-вторых, все лица, являющиеся участниками данного антиобщественного деяния, заинтересованы в том, чтобы никто иной об этом не узнал, и принимают всевозможные меры конспирации. В-третьих, любые коррупционные проявления подрывают доверие общества к государственным институтам. Необходимо учитывать и то, что распространение коррупции несет в себе угрозу интересам прежде всего добросовестных граждан.

Вышеизложенные угрозы коррупции закономерно требуют от государства выработки специальных мер, направленных на противодействие данному негативному асоциальному явлению. При этом следует иметь в виду, что основу эффективности такого противодействия составляет комплексный подход, ориентированный как на выявление и пресечение конкретных коррупционных проступков, привлечение виновных лиц к ответственности, так и на профилактику коррупции. В последнем случае важен максимальный охват населения и адресный подход соответствующих разъяснительных мероприятий. Антикоррупционное воспитание должно быть нацелено как на рядовых граждан, так и на государственных служащих (особенно сотрудников правоохранительной системы, призванных в силу своего правового статуса бороться с коррупционными проявлениями в обществе). Не составляют исключение и органы прокуратуры, по праву занимающие центральное место в механизме противодействия коррупции. Это возлагает на прокуроров повышенную ответственность.

Прокуроры в силу своего правового статуса и возложенных на них задач призваны не только сами соответствовать антикоррупционным стандартам поведения федеральных государственных служащих, но и следить за соблюдением соответствующих запретов, ограничений и обязанностей иными государственными служащими, деятельность которых охватывается прокурорским надзором. Более того, на прокуроров возложена роль координаторов деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией. В частности, в ст. 5 Федерального закона «О противодействии коррупции» закреплено, что Генеральный прокурор РФ и

¹ Российская газета. 2008. 30 дек.

подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами. Кроме того, на Генеральную прокуратуру РФ возложено взаимодействие с компетентными органами иностранных государств при проведении уполномоченными должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления и организаций проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены такие ограничения, запреты и требования.

Таким образом, антикоррупционное воспитание в деятельности прокурорских работников следует рассматривать в двух основных плоскостях: 1) антикоррупционное воспитание самих прокурорских работников; 2) целенаправленная деятельность прокурорских работников, в том числе посредством правового воспитания населения, ориентированная на формирование у иных лиц надлежащих качеств, связанных с неуклонным соблюдением требований к служебному поведению федеральных государственных служащих, с проявлением неприемлемости к коррупционному поведению, со следованием установленным в законодательстве антикоррупционным стандартам поведения и с исполнением всех предписаний законодательства о противодействии коррупции. При этом отметим, что термин «антикоррупционное воспитание» не характерен для применения в нормативных правовых актах и практике прокурорской деятельности. В отдельных случаях используется, например, такая более объемная по своему смысловому значению категория, как «формирование антикоррупционного поведения».

Исследуя особенности и проблемы антикоррупционного воспитания прокурорских работников, стоит отметить, что в последние годы в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора РФ и подчиненных ему прокуроров все чаще делается акцент на необходимости обеспечения соблюдения все-

ми без исключения работниками прокуратуры требований законодательства о противодействии коррупции. В первую очередь это касается сферы правового регулирования и организации работы с кадрами, включая систему профессиональной подготовки прокурорских работников.

Например, Генеральным прокурором РФ издан приказ от 13.11.2020 № 628 «Об организации кадровой работы по противодействию коррупции в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 05.05.2015 № 206 «О мерах по повышению эффективности работы, направленной на формирование и воспитание кадрового состава органов прокуратуры, и соблюдению антикоррупционного законодательства в органах прокуратуры Российской Федерации»². В данном приказе Генеральный прокурор РФ обозначил основные задачи, нацеленные на противодействие коррупции в системе прокуратуры Российской Федерации. В качестве одного из участков такой работы установлено проведение просветительских, образовательных и иных мероприятий, ориентированных на формирование антикоррупционного поведения. Более того, вполне справедливо предписано обеспечить регулярное обучение работников прокуратуры (без отрыва от работы и не реже одного раза в год) по вопросам предупреждения коррупции и соблюдения этических норм. Следует отметить, что приказ от 05.05.2015 № 206 «О мерах по повышению эффективности работы, направленной на формирование и воспитание кадрового состава органов прокуратуры, и соблюдению антикоррупционного законодательства в органах прокуратуры Российской Федерации»³, в отличие от анализируемого приказа от 13.11.2020 № 628, в меньшей мере ориентирован на воспитательные инструменты формирования антикоррупционного поведения прокурорских работников. Однако, несомненно, он оказывает свое регулятивное воздействие на обеспечение кадровой работы в аспекте формирования правовой культуры работников прокуратуры, их нетерпимости к коррупции, организации системы профилактики коррупционных проявлений и противодействия им в органах и организациях прокуратуры

² Законность. 2021. № 1.

³ URL: <https://genproc.gov.ru/upload/anticor/oon/109.pdf> (дата обращения: 09.01.2021).

Российской Федерации. В частности, в приказе от 05.05.2015 № 206 предписано повысить личную ответственность руководителей органов прокуратуры и структурных подразделений аппаратов прокуратур за соблюдение подчиненными работниками присяги прокурора, а также принимать своевременные меры по предотвращению конфликта интересов, стороной которого они являются. Указано на необходимость привлекать ветеранов прокуратуры к работе по воспитанию кадров, профилактике коррупционных и иных правонарушений, в том числе к участию в заседаниях аттестационных комиссий, комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

В качестве источника правового регулирования антикоррупционного воспитания прокурорских работников концептуальное значение имеет Кодекс этики прокурорского работника и Концепция воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации, утвержденные приказом Генерального прокурора РФ от 17.03.2010 № 114⁴. Во-первых, здесь непосредственно урегулированы основные антикоррупционные стандарты их поведения. Во-вторых, предусмотренные в Концепции воспитательной работы основные направления, формы и методы такой работы, безусловно, применимы к организации антикоррупционного воспитания в системе прокуратуры Российской Федерации.

Итак, на основе норм Кодекса этики прокурорского работника и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации, а также с учетом положений законодательства об образовании, в том числе Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁵, и законодательства о противодействии коррупции мы можем сформулировать определение антикоррупционного воспитания прокурорских работников как целенаправленного воздействия на прокурорских работников посредством реализации комплекса взаимосвязанных правовых, организационных, экономических, психолого-педагогических мероприятий в целях формирования и укрепления у них мировоззрения и профессиональных качеств, основанных

на уважении и бережном отношении к закону, правам и свободам человека и гражданина, интересам общества и государства, и включающих в себя неукоснительное соблюдение всех требований законодательства о противодействии коррупции, соблюдение антикоррупционных стандартов поведения федеральных государственных служащих, а также нетерпимое отношение к любым проявлениям коррупции.

Антикоррупционное воспитание в рамках профессионального направления воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации предполагает реализацию мероприятий, нацеленных на совершенствование антикоррупционных механизмов организации и деятельности прокуратуры, формирование добросовестного и ответственного отношения к исполнению антикоррупционных требований, запретов, ограничений и обязанностей, предусмотренных для прокурорских работников. Сюда же относится объективное и справедливое распределение должностных обязанностей руководителем между подчиненными. Например, должен быть исключен конфликт интересов в любых его проявлениях, особенно когда в его основе лежит материальная заинтересованность (подарки, оплата услуг и каких-либо развлечений, предоставление иных благ и т.п.). Более того, серьезное воспитательное воздействие оказывает личный пример руководителя в рамках исполнения им профессиональных обязанностей. В связи с этим С. Н. Будаев справедливо обращает внимание на ответственность прокурорских работников, имеющих полномочия руководителя, за выполнение подчиненными им коллегами требований антикоррупционного законодательства и особенно подчеркивает важную роль в формировании антикоррупционного поведения в коллективе прокуроров в статусе руководителей прокуратур городов, районов и приравненных к ним по правовому статусу прокуратур, поскольку данные прокуратуры представляют собой основное звено прокурорской системы⁶. В дополнение к этому выводу необходимо отметить, что именно в названных прокуратурах начинается служба абсолютного большинства прокурорских работников, а это, в свою очередь, предопределяет персональную ответственность

⁴ Законность. 2010. № 6.

⁵ Российская газета. 2012. 31 дек.

⁶ Будаев С. Н. Роль руководителя в формировании антикоррупционного поведения подчиненных сотрудников // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 2. С. 18.

горрайпрокуроров и приравненных к ним по правовому статусу прокуроров за отбор кадров и их адаптацию в системе прокуратуры, включая антикоррупционное воспитание молодых специалистов.

Историко-патриотическое направление антикоррупционного воспитания прокурорских работников основано на изучении и осознании исторического пути российской прокуратуры, ее лучших традиций, функционального назначения, включая предпосылки возникновения и исторического развития антикоррупционной деятельности прокурорской системы. Безусловно, важную роль здесь играет уяснение высоких требований к профессиональным и моральным качествам прокурорских работников как исторически сложившихся и закономерно предъявляемых в современных условиях, что является объективной предпосылкой успешного выполнения прокурорскими работниками должностных обязанностей по противодействию коррупции. Положительное воздействие оказывают примеры успешной борьбы с коррупцией из истории органов прокуратуры, включая деятельность конкретных прокуроров.

Психологическое направление антикоррупционной воспитательной работы включает в себя: во-первых, укомплектование органов прокуратуры кадрами, психологически устойчивыми к различного рода коррупционным проявлениям, с тем чтобы изначально минимизировать возможные коррупционные риски в деятельности прокурорских работников; во-вторых, психологическое обеспечение защиты действующих прокурорских работников от влияния на них внешних коррупционных угроз в процессе профессиональной деятельности, основанное на профилактике коррупционных проявлений в поведении прокурорских работников, их профессиональной деформации, включающей в себя отклонение от надлежащего и добросовестного соблюдения требований законодательства о противодействии коррупции, на своевременном выявлении и снятии психологической напряженности, стрессовых ситуаций, на предотвращении конфликтных ситуаций в коллективе.

Важное антикоррупционное назначение выполняют отдельные положения Кодекса этики прокурорского работника, направленные на правовое обеспечение надлежащего поведения федеральных государственных служащих

системы прокуратуры Российской Федерации. Так, в п. 1.4 Кодекса предусмотрена обязанность прокурорского работника избегать имущественных (финансовых) связей, способных нанести ущерб его репутации или авторитету прокуратуры, подорвать к ним доверие общества. В пункте 2.1.6 содержится требование уведомлять руководителя обо всех случаях обращения третьих лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Механизм реализации данной обязанности урегулирован приказом Генерального прокурора РФ от 12.11.2018 № 751 «Об утверждении Положения о порядке уведомления руководителей (представителей нанимателя) органов и организаций прокуратуры Российской Федерации прокурорскими работниками, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками, занимающими отдельные должности на основании трудового договора в Университете прокуратуры Российской Федерации, о фактах обращения к ним в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и организации проверки представленных сведений»⁷. Прокурорские работники в статусе руководителей, как это следует из п. 2.2.1 Кодекса, несут ответственность за недопущение коррупционно опасного поведения со стороны подчиненных, в связи с чем должны оказывать антикоррупционное воспитательное воздействие на них посредством личного примера честности, беспристрастности и справедливости. Вместе с тем слово «опасного», на наш взгляд, из анализируемой нормы можно исключить и указать в целом «коррупционного поведения».

Одним из наиболее эффективных инструментов антикоррупционного воспитания прокурорских работников является учебный процесс, включающий в себя разработку и организацию специальных занятий, направленных на разъяснение норм законодательства о противодействии коррупции, анализ судебной, прокурорской и иной практики в указанной сфере, пропаганду законопослушного поведения. Причем такие занятия должны проводиться на всех уровнях профессионального образования прокурорских работников.

В системе профессиональной подготовки и повышения квалификации прокурорских кадров представляется целесообразным выделить три основных уровня антикоррупционного воспитания прокурорских работников:

⁷ Законность. 2019. № 1.

- 1) антикоррупционное воспитание в рамках подготовки кадров для системы прокуратуры Российской Федерации (данную задачу призваны решать в первую очередь Университет прокуратуры Российской Федерации, а также образовательные организации высшего образования, осуществляющие целевое обучение кадров для органов прокуратуры⁸);
- 2) антикоррупционное воспитание прокурорских работников, являющихся молодыми специалистами (наряду с воспитательным воздействием со стороны Университета прокуратуры РФ важную роль здесь играет антикоррупционная воспитательная деятельность в рамках дополнительного профессионального образования прокурорских работников, осуществляемого в межрегиональных центрах профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих системы прокуратуры Российской Федерации);
- 3) антикоррупционное воспитание в процессе повышения квалификации и профессиональной переподготовки прокурорских работников, в том числе руководящих кадров, в Университете прокуратуры РФ.

В качестве самостоятельного можно выделить также уровень антикоррупционного воспитания прокурорских работников в процессе подготовки научно-педагогических кадров для системы прокуратуры Российской Федерации.

Немаловажную роль, безусловно, играет антикоррупционное воспитание прокурорских работников на уровне организации и проведения специальных учебных занятий непосредственно органами прокуратуры (например, планирование и проведение занятий, посвященных изучению антикоррупционных стандартов поведения федеральных государственных служащих, иных требований законодательства о противодействии коррупции, в рамках постоянно действующих семинаров, работы базовых прокуратур).

В соответствии с приказом Генерального прокурора РФ от 09.07.2019 № 474 «О системе подготовки кадров, дополнительного профес-

сионального образования работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации»⁹ в числе целей системы подготовки кадров, дополнительного профессионального образования работников органов и организаций прокуратуры справедливо определены антикоррупционное воспитание студентов, аспирантов, слушателей, прокурорских работников, гражданских служащих, научных и педагогических работников, а также соблюдение ими этических норм. Относительно организации учебного процесса в системе прокуратуры Российской Федерации неслучайно обязательно включение в учебные планы вопросов патриотического воспитания и противодействия коррупции. Это свидетельствует об их повышенном значении в современных реалиях, что требует особого внимания как при осуществлении самой прокурорской деятельности, так и в процессе организации учебных и иных мероприятий, направленных на совершенствование профессионального мастерства прокурорских работников, включая вопросы нравственного, историко-патриотического и антикоррупционного воспитания работников прокуратуры.

Особый акцент в приказе № 474 Генеральным прокурором РФ справедливо сделан на необходимости изучения молодыми специалистами требований антикоррупционного законодательства как одного из средств углубления знаний, совершенствования навыков и умений осуществления прокурорского надзора.

В качестве примера решения обозначенных выше задач приведем опыт организации учебного процесса в Институте прокуратуры Уральского государственного юридического университета (далее — Институт прокуратуры УрГЮУ) со студентами и в Свердловском межрегиональном центре профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих с работниками прокуратуры.

В рамках реализации в Институте прокуратуры УрГЮУ образовательных программ специалитета и магистратуры предусмотрена учебная дисциплина — «Служба в органах и организациях прокуратуры». Среди прочих институтов

⁸ Например, в соответствии с постановлением Правительства РФ от 08.07.1996 № 787 в целях такой подготовки были образованы институты прокуратуры в составе Московской государственной юридической академии, Саратовской государственной академии права и Уральской государственной юридической академии. Данные институты успешно выполняют возложенные на них задачи и в настоящее время.

⁹ Законность. 2019. № 9.

прокурорской службы и организации работы с кадрами отдельное внимание уделяется разъяснению студентам положений Кодекса этики прокурорского работника и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации, а также требований к антикоррупционному поведению. При этом воспитательная составляющая, безусловно, присуща всем темам рассматриваемой учебной дисциплины. В рамках учебной дисциплины «Служба в органах и организациях прокуратуры» студент не только получает новую информацию о службе и кадровой работе в системе прокуратуры, но и формирует представление о правовом статусе прокурорского работника, включая требования, ограничения, запреты и обязанности, которые связаны со службой в прокуратуре, в том числе в сфере реализации положений законодательства о противодействии коррупции. Данная учебная дисциплина призвана способствовать формированию основ антикоррупционного поведения студентов как будущих федеральных государственных служащих.

Во все учебные программы Свердловского межрегионального центра профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих включены темы, направленные на антикоррупционное воспитание работников системы прокуратуры Российской Федерации. Так, в программы профессионального обучения прокурорских работников (старших помощников, помощников прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров со стажем работы до трех лет — молодых специалистов) в обязательном порядке включены темы, посвященные профессиональным и нравственным основам деятельности прокурорского работника, в рамках которых подробно изучаются положения Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации, рассматриваются вопросы соблюдения прокурорскими работниками требований к антикоррупционному поведению. Разработана и реализуется специальная программа — «Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции». Она предназначена для дополнительного профессионального образования прокурорских работников, осуществляющих надзор в указанной сфере. В структуре данной программы, наряду с вышеназванными вопросами статуса самого прокурорского работника, включая его

служебное поведение и отношения во внеслужебной деятельности, предусмотрено изучение особенностей и проблем организации надзорной деятельности, направленной на обеспечение соблюдения требований законодательства о противодействии коррупции. Здесь повышенное внимание уделяется таким вопросам, как конфликт интересов; методика проведения проверки достоверности представляемых сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; обращение в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не предоставлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы. Все программы профессионального обучения на постоянной основе совершенствуются с учетом изменений законодательства и потребностей правоприменительной практики.

Практика педагогической деятельности с прокурорскими работниками и со студентами позволяет выявить некоторые проблемы, решение которых состоит в более внимательном отношении и углубленном изучении отдельных требований законодательства о противодействии коррупции, в активизации антикоррупционного воспитания.

Например, со слушателями Свердловского межрегионального центра профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих с 2017 г. регулярно проводится тестирование, направленное на проверку знаний в сфере профессиональных и нравственных основ деятельности прокурорского работника, включая соблюдение требований к антикоррупционному поведению. Результаты тестирования позволяют обнаружить пробелы и иные недостатки знаний практических работников и на основе этого в целях решения данной проблемы уделить дополнительное внимание в рамках учебного процесса тем или иным аспектам правового регулирования антикоррупционного поведения федеральных государственных служащих. Так, в ряде случаев сложности вызывают вопросы, нацеленные на проверку знаний конкретных нормативных правовых актов (особенно подзаконных), в которых предусматриваются конкретные требования к соблюдению антикоррупционных стандартов поведения. Нередко ошибки допускаются при ответе на вопросы, касающиеся сроков выполнения обязанностей в сфере обеспечения антикоррупционного поведения прокурорских работников. Например, это

вопросы о сроке и порядке уведомления руководителя о факте обращения в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения. Правда, одной из причин такой ситуации достаточно часто является принятие нового правового акта, содержащего иные подходы к регулированию антикоррупционных требований к деятельности прокурорских работников, нежели устанавливались ранее.

Контроль знаний магистрантов Института прокуратуры УрГЮУ в данной сфере законодательства также позволяет выявить некоторые проблемы (например, в отдельных случаях вызывает затруднения видовая характеристика службы в прокуратуре, что важно для уяснения требований законодательства о противодействии коррупции, предъявляемых к прокурорским работникам как федеральным государственным служащим). Анализ ошибок служит основой для дополнительного и более внимательного изучения конкретных требований, ограничений, запретов и обязанностей, предусмотренных в законодательстве для прокурорских работников, включая антикоррупционные стандарты поведения. Учебный процесс в специализированных институтах прокуратуры должен учитывать особенности и реальное состояние практики прокурорской деятельности, ее проблемы и потребности. Это касается и антикоррупционного воспитания студентов как будущих федеральных государственных служащих.

Вместе с тем вышеперечисленные проблемы достаточно эффективно могут решаться именно посредством специальных учебных мероприятий. Это наглядно демонстрирует практика прокурорской деятельности, а комплексный анализ результатов названных контрольных мероприятий свидетельствует о положительных тенденциях. Важную роль здесь, несомненно, играет и то обстоятельство, что в последние годы как со стороны Генерального прокурора РФ и его заместителей, так и на уровне организационно-правового регулирования деятельности прокуратур субъектов

Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратур проблемам антикоррупционного воспитания прокурорских работников, разъяснению законодательных требований, направленных на обеспечение их антикоррупционного поведения, внедрению в практику работы с кадрами новых правовых механизмов противодействия коррупции уделяется повышенное внимание. Таким образом, проведение специальных учебно-тематических мероприятий с прокурорскими работниками и реализация иных форм антикоррупционного воспитания кадров вполне эффективны.

Не менее важны организация и осуществление деятельности прокурорских работников по антикоррупционному воспитанию лиц, не являющихся работниками прокуратуры. Иными словами, речь идет об антикоррупционном воспитании как элементе внешнефункциональной деятельности прокуратуры. В первую очередь данная деятельность свойственна функции правового просвещения населения. Кроме того, не стоит недооценивать возможности такого воспитательного воздействия и в процессе осуществления прокурорами надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в отношении поднадзорных субъектов.

По справедливому замечанию Е. Ю. Лихачевой, коррупция многолика и многогранна, а потому требует комплексных мер по борьбе с ней, в число которых входит антикоррупционное просвещение и воспитание граждан¹⁰. Поэтому общие формы и методы правового просвещения населения вполне актуальны для целей антикоррупционного воспитания.

Характер и особенности анализируемой деятельности прокурорских работников обусловлены в первую очередь требованиями приказа Генерального прокурора РФ от 02.08.2018 № 471 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию»¹¹. В соответствии с положениями данного правового акта в целях антикоррупционного воспитания населения прокурорским работникам¹²

¹⁰ Лихачева Е. Ю. Борьба с коррупцией путем антикоррупционного просвещения // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2019. № 6 (74). С. 65.

¹¹ Законность. 2018. № 9.

¹² Правда, приказ, о котором идет речь, адресован только прокурорам. Однако очевиден большой потенциал и, разумеется, положительный вклад в правовое просвещение и правовое информирование населения, включая сферу противодействия коррупции, и иных категорий работников прокуратуры, например представителей Университета прокуратуры РФ. Поэтому здесь и далее используется именно категория «прокурорские работники», а не «прокуроры».

следует в обязательном порядке доводить до сведения граждан и организаций информацию, направленную на противодействие коррупции, уделять внимание взаимодействию с органами публичной власти, средствами массовой информации, научными и образовательными организациями, общественными объединениями и другими институтами гражданского общества, в том числе посредством совместного участия в научных и иных мероприятиях, посвященных вопросам противодействия коррупции. Опыт и положительное значение такого сотрудничества приведены, в частности, Ю. П. Гармаевым и В. А. Фалилеевым на примере деятельности прокуратуры Забайкальского края¹³. С. А. Мочаловым обоснована эффективность профилактики коррупции в результате объединения усилий прокуратуры с иными государственными органами, организациями, институтами в сфере правового просвещения¹⁴. Повышение антикоррупционного правосознания граждан, как верно обращает внимание Е. Б. Козлова, в современных условиях является одной из основ противодействия коррупции¹⁵.

Важны организация и проведение тематических лекций, бесед, иных встреч с гражданами, посвященных повышению их правовой культуры в области соблюдения законодательства о противодействии коррупции и направленных на формирование у них нетерпимости к любым коррупционным проявлениям. Особое внимание здесь необходимо уделять молодежи, поскольку у данной категории населения еще только формируется культура поведения в целом, вырабатывается гражданская позиция, складываются жизненные приоритеты и

собственное представление об окружающей действительности. В рамках такой работы с учащимися образовательных организаций, осуществляющих подготовку юристов и государственных служащих, важно обратить внимание на разъяснение антикоррупционных стандартов и профессиональной этики в соответствующей сфере, с тем чтобы при назначении на должность государственной службы гражданин уже имел необходимые профессиональные и моральные качества, включая надлежащие антикоррупционные установки.

Заметное воспитательное воздействие оказывает организация и проведение различного рода интеллектуальных викторин и иных игр¹⁶, а также конкурсов, направленных на формирование антикоррупционного поведения молодежи. Например, широкую известность приобрел молодежный конкурс социальной антикоррупционной рекламы «Вместе против коррупции!», который проводится с 2018 г. и по праву имеет статус международного. Достаточно отметить, что в 2020 г. для участия в конкурсе были представлены около 5 тыс. плакатов и видеороликов от представителей таких зарубежных государств, как Австралия, Азербайджан, Беларусь, Босния и Герцеговина, Индия, Казахстан, Канада, Молдова, Мьянма, Непал, Южная Африка, Япония¹⁷. Активное участие в конкурсе принимает, конечно же, и молодежь России.

Положительную роль играют изготовление и распространение буклетов и иных информационно-разъяснительных материалов, использование социальной рекламы антикоррупционной тематики.

¹³ Гармаев Ю. П., Фалилеев В. А. Реализация мер антикоррупционного просвещения органами прокуратуры во взаимодействии с юридическими вузами // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 1. С. 11–15.

¹⁴ Мочалов С. А. Использование органами прокуратуры правового просвещения как инструмента профилактики коррупции // Прокурор. 2016. № 4. С. 30–35.

¹⁵ Козлова Е. Б. Направления развития правового просвещения как меры профилактики коррупционных правонарушений // Российский следователь. 2017. № 24. С. 33.

¹⁶ Учитывая масштабы вовлеченности современного общества, особенно молодежи, в цифровую среду, представляется востребованным активное использование также достижений компьютерных технологий, в том числе посредством инициирования разработки и распространения компьютерных игр, учитывающих задачи антикоррупционного воспитания населения, формирования правовой культуры граждан в целом. И наоборот, игры, способствующие формированию обратного мировоззрения, недопустимы.

¹⁷ См. об этом: Генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов поздравил победителей Международного молодежного конкурса социальной антикоррупционной рекламы «Вместе против коррупции!» // URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-1894650/> (дата обращения: 09.01.2021).

Большой потенциал и широкие перспективы имеет антикоррупционное воспитание граждан посредством интернет-ресурсов и с использованием различных форм дистанционного взаимодействия.

Весьма перспективным представляется антикоррупционное воспитательное воздействие на граждан посредством разработки и реализации спецпроектов документального кино о деятельности органов прокуратуры, а также через художественные фильмы. Более того, данные средства необходимо активно использовать в целом для популяризации вклада прокуратуры в обеспечение законности, укрепление правопорядка и борьбу с преступностью, что, безусловно, является одним из действенных способов формирования доверия граждан к органам прокуратуры и положительной оценки их деятельности.

Ценность всех вышеперечисленных мероприятий состоит прежде всего в их профилактическом назначении. При этом, как справедливо обращено внимание Генеральным прокурором РФ в п. 3.1 упомянутого выше приказа от 02.08.2018 № 471, прокурорам необходимо принимать во внимание, что правовое просвещение и правовое информирование — это не только одна из форм профилактического воздействия, но и способ привития гражданам уважения к защищаемым правом социальным ценностям. Следовательно, данный вывод закономерно распространить на антикоррупционное воспитание как составную часть антикоррупционного просвещения, направленного на привитие гражданам уважения к законодательству о противодействии коррупции, неукоснительное соблюдение антикоррупционных стандартов поведения и формирование нетерпимости к любым коррупционным проявлениям.

Неотъемлемой составляющей антикоррупционного просвещения является разъяснение законодательных новелл, прежде всего в части совершенствования требований, обязанностей, ограничений и запретов, предъявляемых к государственным служащим. Так, одним из серьезных правовых нововведений является запрещение в 2020 г. на высшем конституционном уровне отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. Хотя, например, вопрос о недвижимости за рубежом оставлен без внима-

ния. Полагаем, что в перспективе и эта проблема может получить законодательное решение в рамках развития антикоррупционной политики государства.

Непреренно следует учитывать серьезный потенциал средств массовой информации в сфере правового информирования населения. Следовательно, в рамках взаимодействия с ними востребована активная работа со стороны прокуроров, направленная на антикоррупционное воспитание граждан. Необходимо принимать во внимание, что воспитательное воздействие оказывает не только разъяснение антикоррупционного законодательства, но и обнародование результатов прокурорско-надзорной и иной деятельности по противодействию коррупции, привлечению виновных лиц к ответственности. Причем формирование убеждения о неотвратимости наказания за коррупционные проступки является одной из основ анализируемого воспитательного воздействия.

Еще одно принципиальное обстоятельство, от которого напрямую зависит эффективность антикоррупционного просвещения и тем более его воспитательного воздействия на граждан, — это то, что субъект (конкретное должностное лицо), осуществляющий данную деятельность, сам должен быть носителем высокой правовой культуры, иметь безупречную репутацию, отличаться высокими профессиональными и моральными качествами, не допускать поведения, позволяющего усомниться в его честности, беспристрастности, неподкупности и справедливости. Иначе говоря, собственные качества и поведение данного человека должны быть образцом для подражания. В противном случае (например, когда такой «воспитатель» сам находится в центре коррупционных скандалов и разоблачений, демонстрирует склонность к богатству и роскоши) его антикоррупционные призывы вряд ли возымеют действие, а возможно, наоборот, вызовут реакцию отторжения и пренебрежения к законодательным требованиям, направленным на противодействие коррупции.

Таким образом, антикоррупционное воспитание является одной из актуальных проблем современного общества, которая требует повышенного внимания и поиска новых решений. Данная деятельность должна осуществляться на постоянной основе как в рамках отдельно взятых профессиональных сообществ, так и относительно населения в целом. Важную роль в этом играет прокуратура Российской Федера-

ции, что обусловлено особенностями ее правового статуса и возложенными на прокуроров задачами. При этом антикоррупционное воспитание осуществляется и в отношении самих прокурорских работников, что имеет неоценимое значение.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Буда́й С. Н. Роль руководителя в формировании антикоррупционного поведения подчиненных сотрудников // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. — 2018. — № 2. — С. 17–19.
2. Гармаев Ю. П., Фалилеев В. А. Реализация мер антикоррупционного просвещения органами прокуратуры во взаимодействии с юридическими вузами // Государственная власть и местное самоуправление. — 2015. — № 1. — С. 11–15.
3. Козлова Е. Б. Направления развития правового просвещения как меры профилактики коррупционных правонарушений // Российский следователь. — 2017. — № 24. — С. 33–37.
4. Лихачева Е. Ю. Борьба с коррупцией путем антикоррупционного просвещения // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. — 2019. — № 6 (74). — С. 65–69.
5. Мочалов С. А. Использование органами прокуратуры правового просвещения как инструмента профилактики коррупции // Прокурор. — 2016. — № 4. — С. 30–35.

Материал поступил в редакцию 9 января 2021 г.

REFERENCES

1. Budai SN. Rol rukovoditelya v formirovanii antikorrupsionnogo povedeniya podchinennykh sotrudnikov [The role of the leader in the formation of anti-corruption behavior of subordinate employees]. *Criminal Justice: Problems of Theory and Practice*. 2018;2:17-19. (In Russ.).
2. Garmaev YuP, Falileev VA. Realizatsiya mer antikorrupsionnogo prosveshcheniya organami prokuratury vo vzaimodeystvii s yuridicheskimi vuzami [Implementation of anti-corruption education measures by the prosecutor's office in cooperation with law schools]. *State Power and Local Self-Government*. 2015;1:11-15. (In Russ.).
3. Kozlova EB. Napravleniya razvitiya pravovogo prosveshcheniya kak mery profilaktiki korruptsionnykh pravonarusheniy [Directions of development of legal education as a measure of prevention of corruption offenses]. *Russian Investigator*. 2017;24:33-37. (In Russ.).
4. Likhacheva EYu. Borba s korruptsией putem antikorrupsionnogo prosveshcheniya [Fight against corruption through anti-corruption education]. *Bulletin of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation*. 2019;6(74):65-69. (In Russ.).
5. Mochalov SA. Ispolzovanie organami prokuratury pravovogo prosveshcheniya kak instrumenta profilaktiki korruptsii [The use of legal education by the prosecution authorities as a tool for the prevention of corruption]. *Prosecutor*. 2016;4:30-35. (In Russ.).