**Правовые предпосылки унификации форм
статистической отчетности о результатах реализации
мер по противодействию коррупции**

ЧЕРЕПАНОВА Екатерина Викторовна, старший научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

МАТУЛИС Сергей Николаевич, старший научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат политических наук

Россия, 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: antikor@izak.ru

Недостаточная степень унификации форм статистической отчетности о результатах реализации мер по противодействию коррупции в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления и организациях существенно препятствует не только подготовке и предоставлению соответствующей информации, но и анализу профильными органами и структурными подразделениями принимаемых мер по противодействию коррупции. Последний стоит отнести к ключевым факторам внедрения и совершенствования антикоррупционных механизмов, поскольку указанный анализ позволяет, в частности, реализовывать соответствующую кадровую работу по профилактике коррупционного поведения на государственной гражданской службе, осуществлять предупреждение нарушений трудового законодательства, а также проводить в необходимых случаях соответствующие контрольные мероприятия.

Цель статьи — проведение системного анализа массива действующих антикоррупционных правовых актов и принимаемых мер в сфере противодействия коррупции, по которым предоставляется соответствующая отчетность. Задачи исследования: анализ и сопоставление подходов к проведению статистического наблюдения за деятельностью по противодействию коррупции, включая устранение механизмов получения дополнительной экономической выгоды при реализации государственных контрактов; анализ вопросов об уточнении и унификации сведений о профессиональной подготовке и переподготовке служащих в сфере противодействия коррупции (мероприятия по правовому и антикоррупционному просвещению), взаимодействии с институтами гражданского общества и средствами массовой информации, механизмах обратной связи, об автоматизации как заполнения, так и анализа форм отчетности, и др.

Методы исследования: анализ, синтез, общенаучные (системный анализ, метод экспертных оценок) и традиционные юридические методы познания (нормативный анализ, формально-юридический метод).

Помимо учета позитивных правоприменительных практик Минтруда России, Минпромторга России, Следственного комитета Российской Федерации предлагается автоматизация процессов заполнения и анализа форм отчетности посредством разработки и внедрения единого программного обеспечения системы сбора и учета соответствующей статистической отчетности.

Ключевые слова: статистическая отчетность, противодействие коррупции, федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации.

Для цитирования: Черепанова Е. В., Матулис С. Н. Правовые предпосылки унификации форм статистической отчетности о результатах реализации мер по противодействию коррупции // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 159—170. DOI: 10.12737/jrl.2020.155

Подотчетность является универсальным организационным принципом концепции эффективного управления, в полной мере реализуемым в ходе построения цифрового государства. Его реализация позволяет принимать управленческие решения в условиях наименьшей неопределенности, основываясь на объективных данных, получаемых и обрабатываемых с использованием современных информационных технологий¹.

Анализ статистической отчетности о результатах реализации мер по противодействию коррупции наряду с антикоррупционным мониторингом является одним из направлений профилактики коррупции. Работа со статистическими данными позволяет оценить эффективность нормативно-правовой базы в сфере противодействия коррупции, выявить наличие рисков и факторов, способствующих проявлениям коррупции, нормативных противоречий и коллизий, совершенствовать законодательство и правоприменительную деятельность по противодействию коррупции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях².

Применительно к органу власти или к организации можно выделить несколько этапов внедрения антикоррупционных мер, каждому из которых присуща специфическая отчетность.

Начальным этапом реализации указанных мер является создание

структурных подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо определение должностных лиц, на которых возлагается их функционал. Уже на данном организационном этапе внедрения антикоррупционных мер необходимо получение сведений об общей численности служащих (работников), ответственных за профилактику коррупционных правонарушений, по отношению к общей численности служащих (работников) органа власти или организации.

На следующем этапе внедрения антикоррупционных мер на основании и во исполнение положений законодательства о противодействии коррупции сотрудниками, ответственными за профилактику коррупционных и иных правонарушений, разрабатываются правовые акты органа (организации) по вопросам противодействия коррупции, каждый из которых требует представления своеобразной отчетности.

Среди указанных правовых актов системообразующими являются документы планового характера, в том числе планы противодействия коррупции в органе власти³ и антикоррупционные политики государственных корпораций⁴ и компаний, а также негосударственных организаций⁵. При этом каждое из предумо-

¹ Подробнее см.: Трансформация правовой реальности в цифровую эпоху: сб. науч. трудов / под общ. ред. Д. А. Пашенцева, М. В. Залозило. М., 2019.

² Подробнее см.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2018. С. 19—20; Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2016.

³ См., например, План МВД России по противодействию коррупции на 2018—2020 годы, утв. МВД России 30 августа 2018 г. № 1/10044.

⁴ См., например, приказ Госкорпорации «Росатом» от 14 апреля 2015 г. № 1/364-П «Об утверждении Единой отраслевой антикоррупционной политики Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и ее организаций и Единых отраслевых методических указаний по оценке коррупционных рисков в организациях государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

⁵ См., например, Антикоррупционную политику ПАО «Мегафон», утв. решением Со-

тренных соответствующими планами мероприятий также требует анализа данных о ходе и результативности выполнения соответствующих мероприятий. Так, п. 1.3 Плана противодействия коррупции в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки на 2018—2020 гг.⁶ предусмотрена такая мера, как «организация приема сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, находящимися в подведомственном надзоре и работниками подведомственных организаций». Для того чтобы оценить результативность выполнения данной меры, необходимо обладать сведениями о количестве сотрудников, представление которыми указанных сведений предусмотрено соответствующими нормативными правовыми актами и локальными нормативными актами (для организаций). Наряду со сведениями об общем числе таких сотрудников для оценки результативности проведенной работы необходимо знать, какой объем сведений был представлен, а также сколько сведений было проанализировано работниками подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Кроме того, должны быть получены сведения о количестве сотрудников, в отношении которых были установлены случаи несоблюдения.

Не менее важным этапом внедрения антикоррупционных мер является информирование сотрудников о принятых по вопросам противодействия коррупции в органе (организации) правовых актах, а также общественности о реализуемых мерах. Это обуславливает потребность в учете информации о внесении антикоррупционных положений в служебные контракты и трудовые договоры, а также, например, о функ-

ционировании разделов официальных сайтов органов (организаций), посвященных противодействию коррупции (например, количество подразделов в разделе, посвященном вопросам противодействия коррупции, официального интернет-сайта).

Ключевым аспектом внедрения антикоррупционных мер является обеспечение соблюдения ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Массив количественных и качественных показателей данной работы представляется наиболее обширным. К этой группе показателей относятся:

показатели деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (количество членов комиссии, количество проведенных заседаний, вопросы, выносимые на рассмотрение комиссии, количество рассмотренных нарушений, количество сотрудников, привлеченных к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных и иных правонарушений, и т. д.);

сведения о проведении антикоррупционных проверок (количество указанных проверок, количество сотрудников, в отношении которых установлены факты несоблюдения ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции, обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов и т. д.);

сведения о проверке сообщений о склонении к совершению коррупционных и иных правонарушений (работа каналов передачи информации (телефона доверия, электронной почты, формы обратной связи на официальном сайте и т. д.), количество сообщений от сотрудников, количество сообщений от граждан, количество сотрудников, привлеченных к административной ответственности, количество уголовных

вета директоров ПАО «МегаФон». Протокол № 289 (353) от 15 августа 2018 г.

⁶ Утв. приказом Рособрнадзора от 31 августа 2018 г. № 1230.

дел, возбужденных по результатам рассмотрения);

сведения об исполнении установленного порядка сообщения о получении подарков сотрудниками (количество поступивших уведомлений о получении подарков, количество сданных подарков, количество возвращенных подарков, количество поступивших заявлений о выкупе подарков, количество выкупленных подарков и т. д.).

Реализация превентивной антикоррупционной стратегии требует своевременного выявления, оценки и нейтрализации коррупционных рисков⁷.

Применение оценки коррупционных рисков позволяет решить ряд практических задач, в том числе осуществить корректировку перечня должностей, замещение которых связано с высокими коррупционными рисками, уточнить план мероприятий по противодействию коррупции в органе власти или в организации, сфокусировать профилактическую работу ответственных подразделений на выявленных «критических точках».

В соответствии с действующим законодательством⁸ Минтруду России поручено на системной основе осуществлять мониторинг хода реализации мероприятий по противодействию коррупции в федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, в федеральных службах и федераль-

ных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также в ряде организаций⁹.

В настоящее время формы статистической отчетности о результатах реализации мер по противодействию коррупции в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов РФ, органах местного самоуправления и организациях не носят унифицированного характера. Это усложняет работу по представлению отчетной информации в контролирующие органы, затрудняет работу профильных подразделений, задействованных в сфере противодействия коррупции.

Правовым основанием сбора статистической (ведомственной) отчетности о результатах реализации мер по противодействию коррупции является Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016—2017 годы», во исполнение которого разработана Форма «Мониторинг-К Экспресс»¹⁰. Отчетность по данной форме направляется в Минтруд России ежеквартально.

Кроме того, ведомства проводят оценку эффективности деятельности кадровых подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений, формируют ежегодный доклад¹¹.

⁹ В государственных внебюджетных фондах и государственных корпорациях (компаниях), Российском научном фонде, Фонде перспективных исследований.

¹⁰ Сведения о ходе реализации мер по противодействию коррупции в федеральных государственных органах, государственных корпорациях и фондах, иных организациях, созданных для обеспечения деятельности федеральных государственных органов. Доведено до респондентов письмом Минтруда России от 6 августа 2015 г. № 18-2/10/П-4733 «О предоставлении информации о ходе реализации мер по противодействию коррупции».

¹¹ См. письмо Минтруда России от 23 июля 2018 г. № 18-2/10/П-5036.

⁷ См., например: *Цирин А. М., Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В.* Оценка коррупционных рисков в федеральных органах исполнительной власти: метод. пособие. М., 2019; *Трунцевский Ю. В., Карпович О. Г.* Оценка коррупционных рисков компании: монография. М., 2017.

⁸ См. письмо Аппарата Правительства РФ от 17 июля 2015 г. № П17-35903 в связи с письмом Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции от 8 июля 2015 г. № А79-3206.

Указанная оценка проводится во исполнение п. 14 плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016—2018 гг., утвержденного распоряжением Правительства РФ от 12 сентября 2016 г. № 1919-р. Данные сведения позволяют анализировать и проводить соответствующую кадровую работу по наиболее ярко выраженным характеристикам коррупционного поведения на государственной гражданской службе, нарушений трудового законодательства, осуществления контрольных мероприятий во исполнение Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Указанные формы отчета содержат следующие группы показателей:

1) характеристику подразделений (должностных лиц) по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

2) сведения о проверках достоверности и полноты, а также о результатах контроля сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными (муниципальными) служащими;

3) сведения о проверках соблюдения служащими установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов;

4) сведения об уведомлении служащими представителя нанимателя об иной оплачиваемой работе;

5) сведения о проверке обращений о коррупционных правонарушениях служащих и рассмотрении уведомлений служащих о фактах обращений в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений;

6) данные о деятельности комиссий по соблюдению требований к

служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационных комиссий);

7) сведения об ответственности служащих за совершение коррупционных правонарушений и об увольнении служащих в связи с утратой доверия;

8) сведения об исполнении установленного порядка сообщения о получении подарка, а также ряд иных сведений.

Точному и правильному заполнению обозначенной формы статистической отчетности способствуют не только методические материалы Минтруда России¹², но и методические рекомендации, разрабатываемые органами власти субъекта РФ.

Например, Департаментом организации управления и государственной гражданской службы администрации Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области в 2017 г. разработаны Методические рекомендации по представлению сведений о ходе реализации мер по противодействию коррупции в органах государственной власти и органах местного самоуправления¹³.

В Методических рекомендациях детально раскрывается содержание каждого пункта таблицы, т. е. какие сведения, данные необходимо учитывать при заполнении. Такие уточнения, хотя и носят рекомендательный характер, в итоге позволяют отразить наиболее точные цифры по каждой графе.

Ежегодный доклад в целях оценки эффективности деятельности подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений готовится с использованием балльной системы с соответствующими критериями оценки и включает:

¹² URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/anticorruption/8/1>.

¹³ URL: https://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/page_26800/mram.pdf.

1) организационные мероприятия по обеспечению исполнения антикоррупционного законодательства;

2) деятельность подразделения по антикоррупционному просвещению;

3) обеспечение информационной открытости деятельности государственного органа по противодействию коррупции;

4) показатели результативности деятельности подразделений: а) инициация проверок обращений граждан; б) возбуждение в отношении государственных служащих дел о привлечении к уголовной ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности; в) случаи представления неполных (недостоверных) сведений от общего числа проведенных проверок; г) иные правонарушения;

5) оценка работы по противодействию коррупции, проводимой подразделением в государственном органе, которая дана гражданами по результатам онлайн-опроса.

Формы и методика оценки деятельности кадровых подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений описаны довольно полно и при соблюдении порядка предоставления отчетности и обеспечения ее достоверности представляют собой эффективный способ профилактики антикоррупционных проявлений.

При сравнении методических подходов к статистическому наблюдению в сфере противодействия коррупции Минтруда России и Следственного комитета Российской Федерации (СК РФ) обращает на себя внимание наличие рекомендаций по заполнению статистических форм, утвержденной методики по подготовке доклада кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений в Минтруд России.

Форма № 2-В-СКП (КОРР) СК РФ, утвержденная приказом СК РФ от 19 марта 2009 г. № 7, предусматривает сбор сведений о противодействии коррупции следственными органами СК РФ. Причем в состав

следственных органов, подающих сведения, включены гражданские и военные следственные управления (отделы).

Процесс противодействия коррупции органами СК РФ направлен на сбор информации о фактическом состоянии и процессуальных действиях по уголовным делам коррупционной направленности.

Следственный комитет обобщает данные относительно ряда составов УК РФ, определенных в качестве преступлений коррупционной направленности. Полагаем, что не все преступления, связанные с невыплатой заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат (ст. 145¹ УК РФ), нецелевым расходованием бюджетных средств и внебюджетных фондов (ст. 285¹, 285² УК РФ), а также халатностью (ст. 293 УК РФ), должны быть полностью отражены в форме № 2-В-СКП (КОРР).

Согласно понятию, установленному ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Федеральный закон № 273-ФЗ) коррупция — это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Иными словами, должна быть выявлена имущественная выгода (или имеются соответствующие основания так полагать), которую приобрело лицо (третьи лица), в отношении которого (которых) осуществляются следственные действия по указанному в разд. 3 «Результаты расследования уголовных дел кор-

рупционной направленности» формы № 2-В-СКП(КОРР) статьям УК РФ¹⁴.

При заполнении форм СК РФ в отсутствие соответствующих методических указаний по их заполнению, на наш взгляд, имеются риски некорректного отражения (завышения) соответствующих показателей по уголовным делам, связанным с коррупцией, согласно определению коррупции, установленному Федеральным законом № 273-ФЗ.

Общим положительным элементом статистических форм наблюдения Минтруда России и СК РФ являются сведения о рассмотрении сообщений граждан о преступлениях коррупционной направленности либо несоблюдении требований к служебному поведению, которые являются важной профилактической мерой коррупционных правонарушений, несмотря на то что не все сообщения подтверждаются. Кроме того, ст. 128¹ «Клевета» УК РФ предусматривает при обвинении лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления наказание штрафом в размере до 5 млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо обязательными работами на срок до 480 часов. Таким образом, обращение в правоохранительные органы по фактам коррупционных проявлений может обернуться для заявителя привлечением к уголовной ответственности, если будет доказана безосновательность такого обращения.

В обозначенной ведомственной статистической отчетности указы-

ваются сведения о взаимодействии с институтами гражданского общества, популяризации и об информировании об антикоррупционных мерах и поведении.

Анализ статистики выявленных нарушений, жалоб и обращений граждан, а также мер реагирования Счетной палаты РФ и Федеральной антимонопольной службы России свидетельствует о массовых нарушениях законодательства о закупочной деятельности и содержащихся в нем антикоррупционных механизмов (см. табл. 1, 2). Таким образом, статистическая отчетность, разработанная Минтрудом России и СК РФ, о событиях, связанных с нарушением законодательства о противодействии коррупции, не в полной мере отвечает задаче обобщения информации о результатах реализации мер по противодействию коррупции, включающих в том числе меры по минимизации причин и возможностей коррупционного поведения при реализации государственных контрактов.

Помимо привычных форм статистической отчетности об анализе и проверках достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о результатах контроля сведений о расходах, о соблюдении служащими запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, о проверках соблюдения служащими установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и т. д., особое внимание следует уделить таким профилактическим составляющим, как подготовка служащих в сфере противодействия коррупции, их правовое и антикоррупционное просвещение¹⁵.

¹⁴ Кроме того, отражение преступлений по указанным статьям УК РФ не согласуется с преступлениями коррупционной направленности из перечня № 23 преступлений коррупционной направленности указаний Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 13 декабря 2016 г. № 797/11/2 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

¹⁵ См.: Пашенцев Д. А., Залоило М. В., Трунцевский Ю. В. и др. Антикоррупционное правовое воспитание: науч.-практ. пособие / под ред. Д. А. Пашенцева. М., 2020.

Таблица 1

Сведения о контрольных мероприятиях ФАС России*

Показатель	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Количество осуществленных ФАС России проверок, всего:	—	11 206	10 325	7871	1411
плановых	н/д	286	273	253	917
внеплановых	н/д	10 920	10 052	7618	494
Предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок (по результатам проверок)	н/д	3541	3149	2838	147
Предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок (по результатам жалоб участников)	н/д	н/д	22 946	25 156	21 828
Возбуждено дел об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации	13 928	22 061	22 778	23 830	30 377

* См.: Доклады о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Минэкономразвития России за 2015, 2016 гг. URL: <http://www.zakupki.gov.ru/epz/main/public> (дата обращения: 15.04.2019); Сводные аналитические отчеты по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» за 2017, 2018 гг. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 05.05.2019). Сведения включают нарушения в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов РФ, органах местного самоуправления и организациях.

Таблица 2

Характеристика мер реагирования Счетной палаты РФ

Меры реагирования	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Обеспечен возврат средств в федеральный бюджет и бюджет Союзного государства, тыс. руб.	7000	1 034 700	10 317 000
Выявление нарушений при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц, млрд руб./ количество, ед.	н/д	1166	976
Сумма наложенных штрафов, тыс. руб.	171,87/(н/д)	39,6/276	126,1/566
Количество принятых по результатам проведенных контрольных мероприятий Счетной палаты мер по привлечению должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, к дисциплинарной ответственности	35	394	344
Возбуждено дел об административных правонарушениях инспекторами Счетной палаты	20	88	299
Направлено постановлений в следственные органы в порядке ст. 37 УПК РФ	12	66	70
Всего следственными органами возбуждено уголовных дел по материалам контрольной деятельности Счетной палаты РФ	н/д	24	40

Важным статистическим показателем в данном случае является не столько общее количество проведенных мероприятий и служащих, прошедших обучение по антикоррупционной тематике, сколько их соотношение с количеством служащих, в функциональные обязанности которых непосредственно входит участие в противодействии коррупции.

Кроме того, следует учитывать только сведения о подготовке служащих, прошедших обучение по целевым программам, связанным с противодействием коррупции, в образовательных учреждениях высшего, среднего и дополнительного профессионального образования, и получивших соответствующие документы.

Важным представляется вопрос отчетности и анализа сведений о взаимодействии с институтами гражданского общества и средствами массовой информации. Ввиду значительной степени дискреции при отчете по данному направлению необходимо в обязательном порядке указывать соотношение общественных объединений и организаций, уставной задачей которых является участие в противодействии коррупции. Другим важным статистическим показателем с низкой дискреционной составляющей может быть количество программ, фильмов, печатных или сетевых изданий антикоррупционной направленности, созданных при поддержке органа государственной власти (местного самоуправления).

Полагаем целесообразным наладить обмен статистической информацией (и включение соответствующих граф в основную форму статистической отчетности) между органами государственной власти и правоохранительными органами.

В разделе 5 «Информация о результатах контроля сведений о расходах, проведенных подразделениями (должностными лицами) по профилактике коррупционных и иных правонарушений» Сведений

о ходе реализации мер по противодействию коррупции в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (форма «Мониторинг-К»)¹⁶ предусмотрены графы «количество материалов, направленных по результатам указанных проверок в правоохранительные органы (иные органы по компетенции) и «в том числе по которым возбуждено уголовных дел». Однако не ясны результаты таких проверок, ведь не все направленные такого рода материалы дел в конечном итоге признаются правонарушениями.

В то же время в форме «Мониторинг-К» не предусмотрена обратная связь — от правоохранительного органа к министерству, ведомству, организации. В связи с этим в юридической литературе отмечается, что «взаимодействие профильных министерств с правоохранительными органами оставляет желать лучшего»¹⁷.

Представляется, что ведение и анализ профильными министерствами, ведомствами, организациями отчетности о результатах деятельности правоохранительных органов в отношении коррупционных проявлений по сферам общественных отношений могло бы стать одним из средств совершенствования законодательства и правоприменительной практики в конкретных сферах противодействия коррупции.

В целом при заполнении форм отчетности важно учитывать, что вносимые цифровые показатели должны находить документальное обоснование в виде локальных актов, распорядительных докумен-

¹⁶ URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/8/1>.

¹⁷ Полукаров А. В. Административно-правовое регулирование мониторинга противодействия коррупции в социальной сфере в Российской Федерации // Административное право и практика администрирования. 2016. № 2. С. 55—62.

тов, служебных, докладных записок и проч., вноситься во все графы (при отсутствии результатов по показателю в графе вносится 0 (ноль)), а также следует исключать дублирующие показатели (например, суммирование цифровых показателей органов местного самоуправления муниципальных районов с цифровыми показателями, указанными в формах, заполненных городскими и сельскими поселениями).

Коррупция представляет угрозу не только для органов власти, но и для организаций, поскольку объектом действий коррупционного характера становятся бюджетные и иные средства, выделяемые на финансирование соответствующей деятельности. В связи с этим отдельного внимания заслуживают формы антикоррупционной отчетности организаций¹⁸. К числу лучших практик организации антикоррупционной отчетности можно отнести практику Минпромторга России, одним из первых разработавшего соответствующие отчетные (мониторинговые) формы и алгоритмы их заполнения. К указанным формам относятся:

Форма 1. Сведения о ходе выполнения Комплекса мероприятий по реализации антикоррупционной политики в организациях, подведомственных Минпромторгу России;

Форма 2. Сведения о работе, проводимой в организации в сфере профилактики и противодействия коррупционным и иным правонарушениям по итогам отчетного периода;

Форма 3. Сведения о назначении на руководящие должности, а также должности, в отношении которых установлена аффилированность и (или) личная заинтересованность, которая может повлечь конфликт интересов в организации;

Форма 4. Сведения о проведении в отношении организации и (или) ее работников проверок, касающихся коррупционных и (или) иных правонарушений;

Форма 5. Сведения о работе, проводимой в организации по учету, хранению и реализации подарков, переданных работниками.

Позитивной представляется практика Минпромторга России по подаче форм антикоррупционной отчетности организаций через систему личных кабинетов. Представляется, что данная практика может быть заимствована другими органами власти при взаимодействии с подведомственными организациями.

Таким образом, проведенное исследование позволяет прийти к выводу, что отсутствие унифицированных форм статистической отчетности о результатах реализации мер по противодействию коррупции в органах власти и организациях усложняет работу по представлению отчетной информации в контролирующие органы, затрудняет работу профильных подразделений, задействованных в сфере противодействия коррупции. В то же время предложенная унификация обозначенных форм статистической отчетности будет способствовать более эффективному проведению их анализа в целях сопоставления статистических данных с соответствующими показателями, а также выработке оптимальных форм реагирования на результаты такого анализа.

Отчетность, формируемая в рамках реализации технологии оценки коррупционных рисков, включая матрицы (карты) коррупционных рисков, а также сведения об их минимизации, должны быть доступны не только органам и организациям, проводящим такую оценку, но и вышестоящим органам власти, учредителям соответствующих организаций.

Кроме того, в рамках унификации форм статистической отчетности о результатах реализации

¹⁸ См., например: Пресняков М. В. К вопросу об обязанностях организаций принимать меры по противодействию коррупции // Российская юстиция. 2019. № 5. С. 60—62.

мер по противодействию коррупции представляется целесообразной автоматизация системы заполнения и анализа форм отчетности. Для этого предлагаются разработка и внедрение единого программного обеспечения системы сбора и учета

статистической отчетности о результатах реализации мер по противодействию коррупции в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов РФ, органах местного самоуправления и организациях.

Библиографический список

Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2018.

Пашенцев Д. А., Залоило М. В., Трунцевский Ю. В. и др. Антикоррупционное правовое воспитание: науч.-практ. пособие / под ред. Д. А. Пашенцева. М., 2020.

Полукаров А. В. Административно-правовое регулирование мониторинга противодействия коррупции в социальной сфере в Российской Федерации // Административное право и практика администрирования. 2016. № 2.

Пресняков М. В. К вопросу об обязанностях организаций принимать меры по противодействию коррупции // Российская юстиция. 2019. № 5.

Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2016.

Трансформация правовой реальности в цифровую эпоху: сб. науч. трудов / под общ. ред. Д. А. Пашенцева, М. В. Залоило. М., 2019.

Трунцевский Ю. В., Карпович О. Г. Оценка коррупционных рисков компании: монография. М., 2017.

Цирин А. М., Трунцевский Ю. В., Севальнев В. В. Оценка коррупционных рисков в федеральных органах исполнительной власти: метод. пособие. М., 2019.

Legal Prerequisites for the Unification of Statistical Reporting Forms on the Results of Anti-Corruption Measures

E. V. Cherepanova, S. N. Matulis

Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow 117218, Russian Federation

E-mail: antikor@izak.ru

DOI: 10.12737/jrl.2020.155

The insufficient degree of unification of statistical reporting forms on the results of anti-corruption measures in federal state bodies, state authorities of the constituent entities of the Russian Federation, local self-government bodies and organizations significantly hinders not only the preparation and provision of relevant information, but also the analysis of anti-corruption measures taken by relevant bodies and structural divisions. The latter should be attributed to the key factors in the introduction and improvement of anti-corruption mechanisms, since this analysis allows, in particular, to implement appropriate personnel work to prevent corrupt behavior in the public civil service, to prevent violations of labor legislation, and to carry out appropriate control measures, if necessary.

The purpose of the work is to conduct a systematic analysis of the array of existing anti-corruption legal acts and measures taken in the field of anti-corruption, for which appropriate reporting is provided. The objectives of the study include, in particular: analysis and comparison of approaches to statistical monitoring of anti-corruption activities, including the elimination of mechanisms for obtaining additional economic benefits in the implementation of government contracts; analysis of issues related to clarifying and unifying information on professional training and retraining of employees in the field of anti-corruption (legal and anti-corruption education activities), interaction with civil society institutions and the media, feedback mechanisms, automation of both filling out and analyzing reporting forms, etc.

The methods used in this study include analysis, synthesis, general scientific methods (system analysis, expert evaluation method), traditional legal methods of cognition (normative analysis, formal legal method).

In addition, given the positive enforcement practices of the Ministry of Industry and Trade of Russia, the Investigative Committee of the Russian Federation the author proposed the automation of the filling process and analysis of reporting forms through the development and implementation of a software system for collecting and recording statistical reports.

Keywords: statistical reporting, anti-corruption, Federal state bodies, state authorities of the Russian Federation subjects, local self-government bodies, organizations.

For citation: Cherepanova E. V., Matulis S. N. Legal Prerequisites for the Unification of Statistical Reporting Forms on the Results of Anti-Corruption Measures. *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2020, no. 12, pp. 159—170. (In Russ.) DOI: 10.12737/jrl.2020.155

References

- Combating Corruption: New Challenges. Ed. by T. Y. Khabrieva. Moscow, 2016. (In Russ.)
- Pashentsev D. A., Zaloilo M. V., Truntsevskiy Yu. V. et al. Anti-corruption Legal Education: Scientific and Practical Guide. Ed. by D. A. Pashentsev. Moscow, 2020. (In Russ.)
- Polukarov A. V. Administrative-legal regulation of anti-corruption monitoring in social sphere in the Russian Federation. *Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya*, 2016, no. 2. (In Russ.)
- Presnyakov M. V. On the issue of the obligations of organizations to take measures to combat corruption. *Rossiyskaya yustitsiya*, 2019, no. 5. (In Russ.)
- Scientific-practical commentary of the Federal Law № 273-FZ, december 25, 2008 “On combating corruption” (itemized). Ed. by T. Y. Khabrieva. Moscow, 2018. (In Russ.)
- Transformation of legal reality in the digital age. Ed. by D. A. Pashentsev, M. V. Zaloilo. Moscow, 2019. (In Russ.)
- Truntsevskiy Yu. V., Karpovich O. G. Assessment of Corruption Risks of the Company. Moscow, 2017. (In Russ.)
- Tsirin A. M., Truntsevskiy Yu. V., Seval'nev V. V. Assessment of Corruption Risks in Federal Executive Authorities. Moscow, 2019. (In Russ.)
-