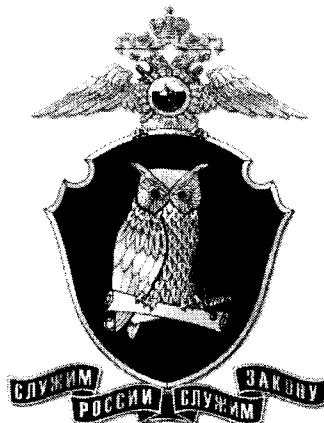


**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ВСЕРОССИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(ФГКУ «ВНИИ МВД России»)**



ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ, УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

НАГЛЯДНОЕ ПОСОБИЕ С КОММЕНТАРИЯМИ

МОСКВА 2018

В настоящее время в России сформирована правовая и организационная основа противодействия коррупции: ратифицированы базовые международные соглашения, приняты концептуальные стратегические и национальные плановые антикоррупционные документы, а также нормативные правовые акты, направленные на их реализацию¹.

Предметом посягательств коррупционных правонарушений являются различные виды незаконных вознаграждений, которые в большинстве случаев имеют материальный, имущественный характер (чаще всего это деньги, ценные бумаги, иное имущество).

В 2006 году Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных наций против коррупции и Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

С принятием Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон «О противодействии коррупции»)² процесс противодействия коррупции охватил федеральный, региональный и муниципальный уровни власти, а также гражданское общество.

Функции по предупреждению коррупции в рамках своего ведомства возложены **на все без исключения** федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

¹ См.: Хабриева Т.Я. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 5.

² О противодействии коррупции: Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации, 2008, № 52, ч. 1, ст. 6228.

Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции в соответствии со ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции» являются:

- 1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;
- 2) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;
- 3) принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;
- 4) совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;
- 5) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;
- 6) унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные

должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей;

7) обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

8) обеспечение независимости средств массовой информации;

9) неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;

10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;

11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;

12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд;

13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;

14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;

15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;

16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;

17) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

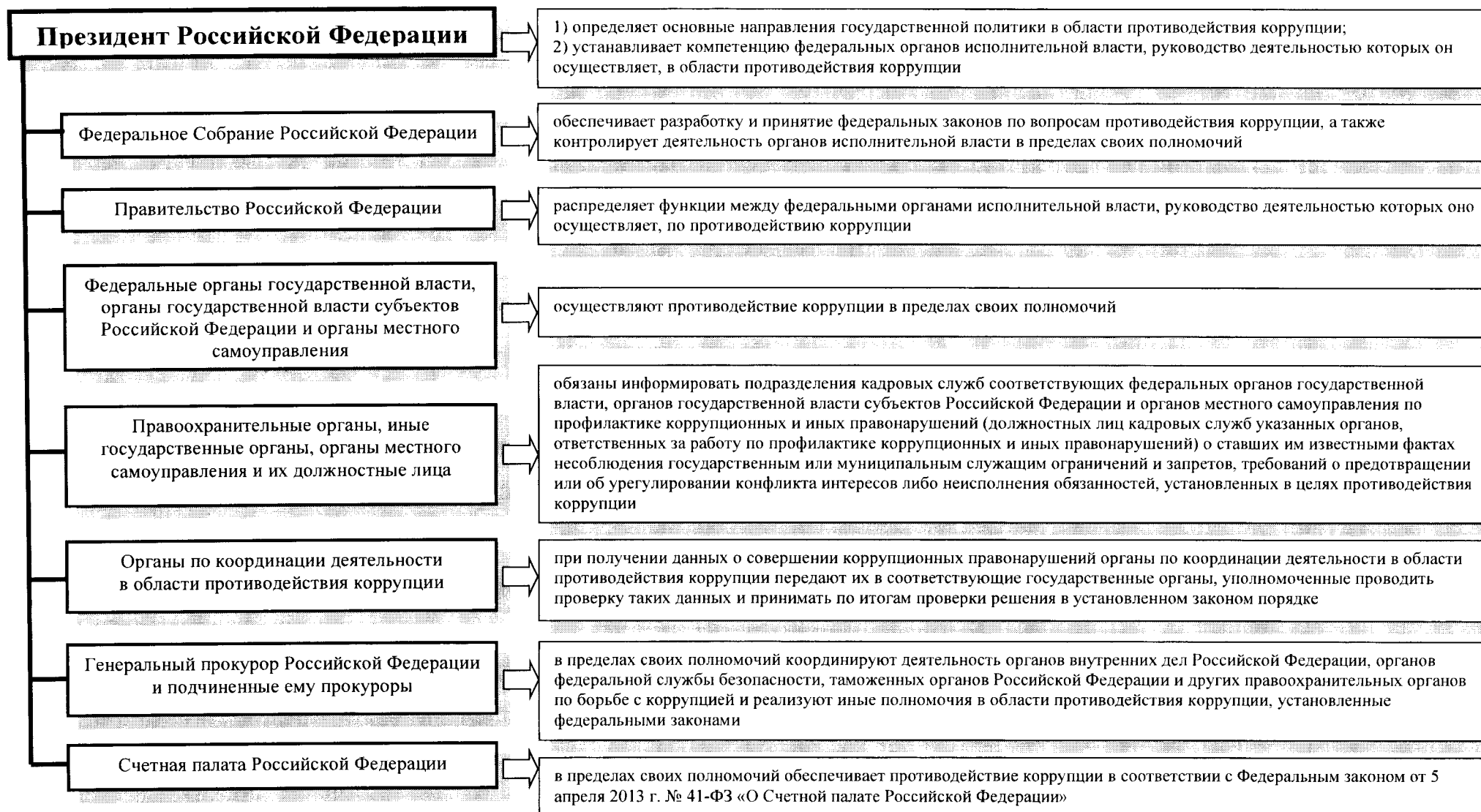
18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;

19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;

20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;

21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.

Раздел I. Организационные основы противодействия коррупции определены ст. 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»



НАПРАВЛЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ И АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

предупреждение коррупции (в т.ч. профилактика) относится к компетенции всех без исключения органов власти

антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов осуществляется правовыми подразделениями органов власти, разрабатывающих вышеупомянутые акты; антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов иных ведомств осуществляют Министерство юстиции и Генеральная прокуратура Российской Федерации

надзор за исполнением законодательства в сфере противодействия коррупции реализует Генеральная прокуратура Российской Федерации

выявление фактов коррупции в рамках своих полномочий осуществляют Счетная палата, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности, Федеральная таможенная служба, Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по финансовому мониторингу, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора

раскрытие коррупционных правонарушений путем проведения оперативно-розыскных мероприятий входит в компетенцию Министерства внутренних дел, Федеральной службы безопасности, Федеральной таможенной службы

расследование преступлений коррупционной направленности проводят Следственный комитет, Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности

минимизация, ликвидация последствий коррупционных правонарушений, исполнение наказания осуществляются Федеральной службой исполнения наказаний, Федеральной службой судебных приставов

координация противодействия коррупции относится к компетенции Президента Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, на региональном уровне – Глав субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления

совершенствование антикоррупционного законодательства осуществляется в первую очередь Президентом Российской Федерации, Государственной Думой и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительством Российской Федерации

Раздел III. Субъекты антикоррупционной деятельности

Высшие органы власти: Президент Российской Федерации, Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации

Правоохранительные органы: Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет, Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности, Федеральная таможенная служба

Федеральные органы, имеющие дополнительные функции в сфере противодействия коррупции: Счетная палата Российской Федерации, Министерство юстиции, Министерство труда и социальной защиты, Министерство экономического развития, Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по финансовому мониторингу

Иные федеральные органы исполнительной власти, федеральные учреждения, представительные и исполнительные органы власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, на служащих которых распространяются ограничения, требования и запреты антикоррупционного характера

Институты гражданского общества, участвующие в деятельности по предупреждению коррупции

Под субъектами противодействия коррупции понимаются не только федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, но и институты гражданского общества, организации, физические лица в пределах их полномочий, которые являются непосредственными участниками антикоррупционных отношений.

Также существуют субъекты противодействия коррупции:

специализированные – межгосударственные, государственные и муниципальные органы, негосударственные общественные организации, предприятия и/или учреждения, наделенные полномочиями по формированию и реализации антикоррупционной политики в пределах своей компетенции;

неспециализированные – международные (межгосударственные), национальные (государственные, региональные, муниципальные) органы власти, негосударственные общественные и иные организации и учреждения, которые специально не занимаются формированием и реализацией антикоррупционной политики, но, выполняя свои функции, способствуют снижению коррупциогенности общества, государственных и муниципальных органов власти, коммерческих и иных организаций, предприятий и учреждений.

Органы публичной власти для выработки эффективных мер противодействия коррупции стали активно привлекать представителей институтов гражданского общества из различных сфер деятельности, выполняя положения Федерального закона «О противодействии коррупции». В качестве таких форм частно-государственного партнерства в сфере противодействия коррупции, предусмотренного законодательством Российской Федерации, органами публичной власти стали формироваться специализированные совещательные, консультативные и экспертные антикоррупционные органы. Основной формой такого взаимодействия выступает совместная деятельность в советах (комиссиях) по противодействию коррупции на различных уровнях власти, состоящих как из представителей органов публичной власти, так и представителей институтов гражданского общества. Примерами создания такого антикоррупционного органа могут служить Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции³, Советы и комиссии при главах субъектов Российской Федерации по противодействию коррупции⁴, Советы и комиссии по противодействию коррупции при главах муниципальных образований⁵, в которых взаимодействие органов публичной власти с институтами гражданского общества закреплено в нормативных правовых актах, посвященных их организации и обеспечению деятельности.

³ О мерах по противодействию коррупции: Указ Президента Рос. Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 // Собр. законодательства Рос. Федерации, 2008 г., № 21, ст. 2429.

⁴ Напр., О создании Совета при мэре Москвы по противодействию коррупции: Указ мэра Москвы от 12 дек. 2008 г. № 101-УМ // Вестник Мэра и Правительства Москвы, 2008 г., 19 дек.; О Совете при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции: Указ Президента Республики Татарстан от 21 фев. 2011 г. № УП-71 // Ведомости Государственного Совета Татарстана, 2011 г., № 1 – 2, ч. 2, ст. 121.

⁵ Напр., О создании Совета при мэре города Иркутска по противодействию коррупции: Постановление мэра г. Иркутска от 2 июня 2008 г. № 031-06-1163/8 // Ведомости органов местного самоуправления г. Иркутска, 2008 г., II квартал, ч. 2, С. 24.

Вместе с тем в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления активно используются и другие формы взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции – это формирование специализированных экспертных советов. Данные экспертные органы существуют как при законодательных органах субъектов Российской Федерации⁶, так и при региональных органах исполнительной власти⁷.

Как показывает опыт организации противодействия коррупции, использование только совещательных экспертных, консультативных и координационных антикоррупционных органов не всегда позволяет успешно формировать и реализовывать государственную политику противодействия коррупции.

⁶ Напр., Об Экспертном совете Законодательного Собрания Калужской области по противодействию коррупции: постановление Законодательного Собрания Калужской области от 29 окт. 2009 г. № 1441 // Весть, 2009 г., 13 нояб.; Об экспертном совете при Законодательном Собрании Челябинской области по обеспечению противодействия коррупции и экспертизе проектов нормативных правовых актов: постановление Законодательного Собрания Челябинской области от 18 нояб. 2010 г. № 43 // Южноуральская панорама, 2010 г., 1 дек.

⁷ Напр., О создании Экспертного совета при Правительстве Пензенской области по соблюдению законодательства о противодействии коррупции при размещении государственных заказов Пензенской области: постановление правительства Пензенской области от 22 июня 2007 г. № 423-пП // Пензенские губернские ведомости, 2007 г., 12 июля.

Основные задачи

1) обеспечение реализации Президентом Российской Федерации его полномочий по проведению государственной политики в области противодействия коррупции

2) государственный контроль за реализацией государственной политики в области противодействия коррупции

3) координация деятельности органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций по вопросам противодействия коррупции

4) обеспечение деятельности совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции

⁸ Об управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: Указ Президента Рос. Федерации от 3 дек. 2013 г. № 878 // Собр. законодательства Рос. Федерации, 09 дек. 2013 г., № 49, ч. VII, ст. 6399.

Однако выполнение возложенных задач на Управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции потребовало обращения к устоявшейся практике взаимодействия в сфере противодействия коррупции с общественными объединениями, научными и учебными учреждениями, экспертным сообществом. В связи с этим Президентом Российской Федерации в Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы данному федеральному антикоррупционному органу было предложено до 1 июля 2014 года создать экспертный совет из числа представителей федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественных объединений, предпринимательских организаций, образовательных организаций высшего образования⁹. Во исполнение Национального плана противодействия коррупции распоряжением Администрации Президента Российской Федерации от 16 мая 2014 года № 674 «Об экспертном совете при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» было утверждено Положение об экспертном совете при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции и его состав¹⁰.

⁹ О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 11 апр. 2014 г. № 226 // Собр. законодательства Рос. Федерации, 2014 г., № 15, ст. 1729.

¹⁰ Об экспертном совете при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: распоряжение Администрации Президента Российской Федерации от 16 мая 2014 г. № 674 // Документ официально опубликован не был.

Основные задачи

подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции

координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции

контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции

¹¹ Об экспертном совете при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: распоряжение Администрации Президента Российской Федерации от 16 мая 2014 г. № 674 // Документ официально опубликован не был.

Раздел VI. Функции президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции¹²

1) формирует повестку дня заседаний Совета

2) рассматривает вопросы, связанные с реализацией решений Совета

3) создает рабочие группы (комиссии) по отдельным вопросам из числа членов Совета, а также из числа представителей иных государственных органов, представителей общественных объединений и организаций, экспертов, ученых и специалистов

4) рассматривает вопросы, касающиеся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих:

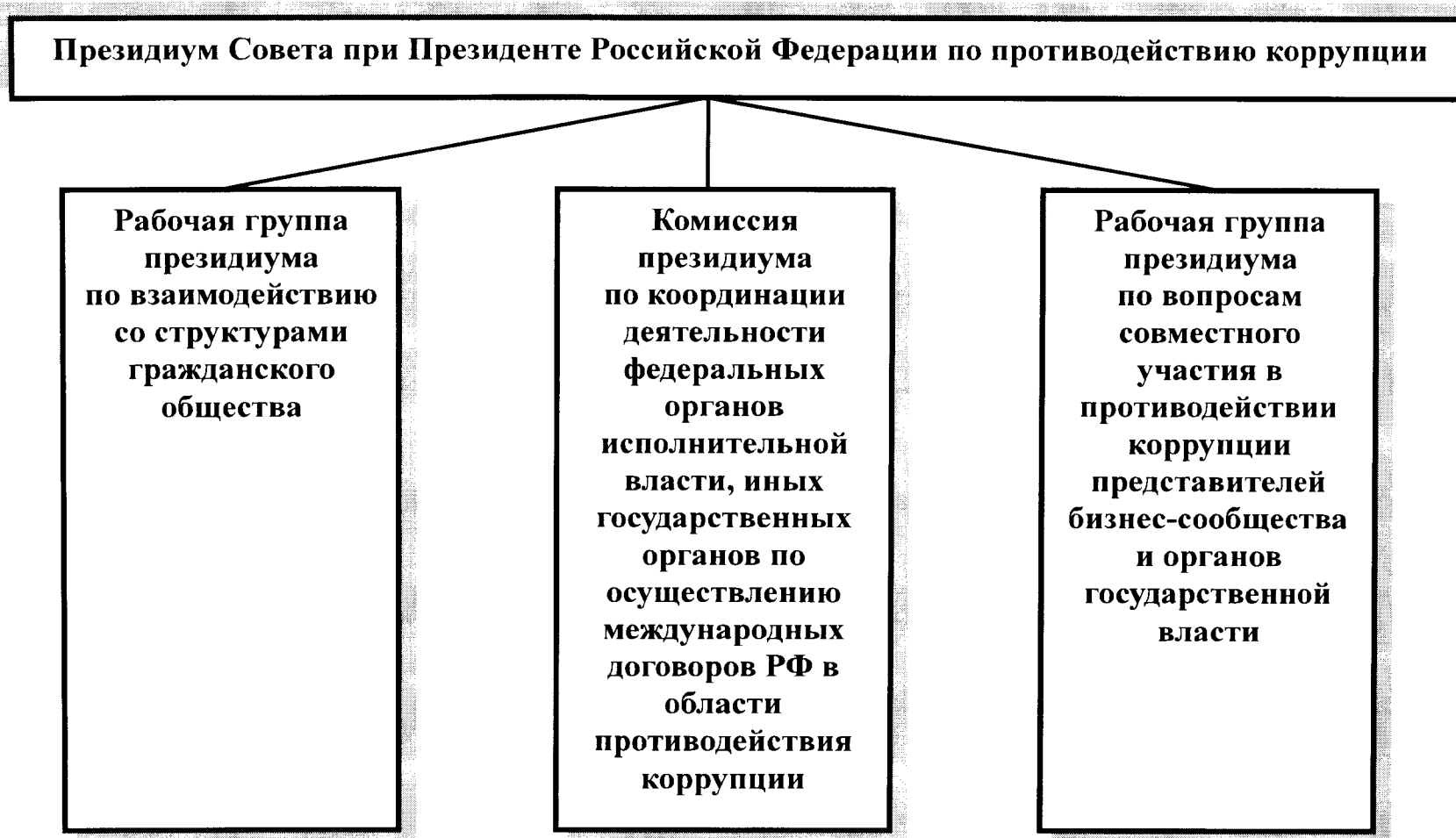
государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ и Правительством РФ;

должности руководителей и заместителей руководителей Аппарата Совета Федерации и Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания РФ, аппарата Центральной избирательной комиссии РФ, аппарата Счетной палаты РФ, а также вопросы, касающиеся урегулирования конфликта интересов

5) по решению Президента РФ или Руководителя Администрации Президента РФ рассматривает вопросы, касающиеся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих любые должности, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также вопросы, касающиеся урегулирования конфликта интересов

¹² Определены п. 7 Указа Президента Рос. Федерации от 19 мая 2008 г. № 815.

Раздел VII. Структура президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции



Указом Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» в числе основных задач Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции определена координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции.

Задачи Комиссии по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов по осуществлению международных договоров РФ в области противодействия коррупции президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции:

а) подготовка предложений президиуму Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции о мерах по осуществлению международных обязательств РФ в области противодействия коррупции;

б) участие в подготовке предложений:

о проведении консультаций с соответствующими органами иностранных государств, международных организаций или иных образований в целях подготовки проектов международных договоров в области противодействия коррупции;

заклучении международных договоров в области противодействия коррупции или присоединении к таким международным договорам;

о присоединении к международным антикоррупционным инициативам;

в) взаимодействие в установленном порядке при координирующей роли МИДа России:
с Управлением ООН по наркотикам и преступности;

Группой государств против коррупции;

Рабочей группой Организации экономического сотрудничества и развития по проблеме подкупа при заключении международных коммерческих сделок;

международными организациями, их органами и (или) подразделениями, а также соответствующими органами иностранных государств;

г) согласование в пределах своей компетенции кандидатур руководителей и членов российских делегаций, формируемых для участия в международных мероприятиях по вопросам противодействия коррупции, а также проектов указаний таким делегациям;

д) осуществление в пределах своей компетенции контроля за выполнением федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами национального плана противодействия коррупции на соответствующий период.