

ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

**Лекция 2.
Правовые основы противодействия коррупции.**

*Поляков Максим Михайлович
кандидат юридических наук, доцент*

Москва 2020

План лекции:

1. Международно-правовые основы противодействия коррупции.
2. Законодательные основы противодействия коррупции на федеральном уровне.
3. Законодательные основы противодействия коррупции на уровне субъектов РФ.
4. Правовое регулирование противодействия коррупции в органах исполнительной власти.
5. Правовое регулирование противодействия коррупции в системе государственной службы.

1. Международно-правовые основы противодействия коррупции

Противодействие коррупции – это сложный многосторонний процесс, который включает в себя активное международное сотрудничество, осуществляемое органами государственной власти Российской Федерации.

Россия является полноправным участником ведущих международных антикоррупционных организаций, в том числе:

- ▶ Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, полученных коррупционными способами (ФАТФ);
- ▶ Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО);
- ▶ Рабочей группы Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по проблеме подкупа при заключении международных коммерческих сделок и многих других.

1. Международно-правовые основы противодействия коррупции

- ▶ Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств-членов Европейского Союза, принятая Советом Европейского Союза 26 мая 1997 года;
- ▶ Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятая Организацией экономического сотрудничества и развития 21 ноября 1997 года;
- ▶ Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 года;
- ▶ Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 года;
- ▶ Конвенция Организации Объединённых Наций против транснациональной организованной преступности 29 сентября 2003 года;
- ▶ Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции, которая была принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 г.

2. Законодательные основы противодействия коррупции на федеральном уровне.

В 1993 г. Верховным Советом РФ был принят Закон РФ "О борьбе с коррупцией", но он так и не был подписан президентом. В 1995 г. и 1997 г. были приняты Государственной Думой и одобрены Советом Федерации Федерального Собрания РФ соответственно второй и третий проекты Федерального закона РФ "О борьбе с коррупцией" и также отклонены Президентом РФ.

В 2001 году на парламентских слушаниях "Современное состояние и пути совершенствования законодательства Российской Федерации в области борьбы с коррупцией" обсуждались законопроекты "Основы антикоррупционной политики", "О противодействии коррупции", "О парламентском расследовании" и "О кодексе поведения государственных служащих".

В Государственной Думе третьего созыва антикоррупционный законопроект "О противодействии коррупции" дошел лишь до первого чтения. По мнению юристов, этот документ призван не столько направлять борьбу с коррупцией, сколько имитировать ее.

2. Законодательные основы противодействия коррупции на федеральном уровне.

- ▶ Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- ▶ Федеральный закон 25.12.2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»;
- ▶ Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- ▶ Федеральный закон от 06.12.2011 г. № 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе»;
- ▶ Федеральный закон от 01.02.2012 г. № 3-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок»;

2. Законодательные основы противодействия коррупции на федеральном уровне.

- ▶ Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;
- ▶ Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»;
- ▶ Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

2. Законодательные основы противодействия коррупции на федеральном уровне.

- ▶ Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;
- ▶ Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»;
- ▶ Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

2. Законодательные основы противодействия коррупции на федеральном уровне.

- ▶ Указ Президента РФ от 04.04.1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы»;
- ▶ Указ Президента РФ от 02.07.1993 г. № 981 «О заграничных командировках должностных лиц центральных федеральных органов исполнительной власти»;
- ▶ Указ Президента РФ от 12.08.2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»;
- ▶ Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах»;
- ▶ Указ Президента РФ от 24.11.2003 г. № 1384 «О Совете при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией»;

2. Законодательные основы противодействия коррупции на федеральном уровне.

- ▶ **Указ Президента РФ от 19.05.2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции»;**
- ▶ Указ Президента РФ от 18.12.2008 г. № 1799 «О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи»;
- ▶ Указ Президента РФ от 13.04.2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы»;
- ▶ Указ Президента РФ от 03.12.2013 г. № 878 «Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»;
- ▶ Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы».

3. Законодательные основы противодействия коррупции на уровне субъектов РФ.

- ▶ Закон Республики Татарстан от 04.05.2006 г. № 34-ЗРТ «О противодействии коррупции в Республике Татарстан»
- ▶ Закон Саратовской области от 2 августа 2007 г. № 147-ЗСО «Об областной целевой программе «Противодействие коррупции в Саратовской области на 2007-2010 годы»;
- ▶ Закон Санкт-Петербурга от 14.11.2008 г. № 674-122 «О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге»;
- ▶ Закон г. Москвы от 17 декабря 2014 г. № 64 «О мерах по противодействию коррупции в городе Москве»;
- ▶ Закон Ульяновской области от 20 июля 2012 г. № 89-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области».

3. Законодательные основы противодействия коррупции на уровне субъектов РФ.

Закон Ярославской области от 9 июля 2009 г. N 40-з «О мерах по противодействию коррупции в Ярославской области»

Противодействие коррупции в Ярославской области осуществляется путем применения следующих мер:

- 1) разработка, утверждение и реализация областных целевых программ и планов по противодействию коррупции;
- 2) антикоррупционная экспертиза;
- 3) антикоррупционный мониторинг;
- 4) антикоррупционное просвещение и образование;
- 5) антикоррупционная пропаганда;
- 6) общественный контроль за деятельностью органов государственной власти Ярославской области;
- 7) взаимодействие между правоохранительными органами, органами государственной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований, общественными объединениями и иными организациями в целях противодействия коррупции;
- 8) осуществление антикоррупционных мер в рамках реализации законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе и статусе лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, о лицах, замещающих должности руководителей государственных учреждений и муниципальных учреждений муниципальных образований;
- 9) нормативное правовое регулирование исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг;
- 10) иные меры по противодействию коррупции.

4. Правовое регулирование противодействия коррупции в органах исполнительной власти.

Следующей важной группой нормативных правовых актов, направленных на противодействие коррупции в системе государственного управления, являются нормативные акты федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

После вступления в силу антикоррупционных законов во всех органах исполнительной власти были приняты соответствующие планы по борьбе с коррупцией, административные регламенты, кодексы служебного поведения и т.п.

4. Правовое регулирование противодействия коррупции в органах исполнительной власти.

Правовые акты Министерства образования и науки РФ:

- ❑ Приказ Министерства образования и науки РФ от 7 октября 2009 г. N 375 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Министерства образования и науки Российской Федерации»;
- ❑ Приказ Министерства образования и науки РФ от 11 декабря 2012 г. N 1034 «Об утверждении Положения о "телефоне доверия" по вопросам противодействия коррупции в Министерстве образования и науки Российской Федерации»;
- ❑ Приказ Министерства образования и науки РФ от 1 октября 2015 г. N 1078 «Об утверждении Порядка уведомления работодателя (его представителя) о фактах обращения в целях склонения работников, замещающих отдельные должности на основании трудовых договоров в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, к совершению коррупционных правонарушений»;
- ❑ Приказ Минобрнауки России от 30.08.2018 № 675 «Об утверждении Плана противодействия коррупции Министерства науки и высшего образования Российской Федерации на 2018 – 2020 годы»

4. Правовое регулирование противодействия коррупции в органах исполнительной власти.

Письма Министерства образования и науки РФ:

- ❑ Письмо Министерства образования и науки РФ от 31 мая 2011 г. N МОН-П-1389 «Об опыте иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ»;
- ❑ Письмо Министерства образования и науки РФ от 11 мая 2012 г. N 12-653 «Об учебных антикоррупционных программах»;
- ❑ **Письмо Министерства образования и науки РФ от 6 августа 2013 г. N 12-925 «О направлении методических рекомендаций по противодействию коррупции».**

4. Правовое регулирование противодействия коррупции в органах исполнительной власти.

РЕКОМЕНДАЦИИ

ПО ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ (НАУЧНЫХ) ОРГАНИЗАЦИЯХ, ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ МИНОБРНАУКИ РОССИИ, ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ КОРРУПЦИИ

I. Порядок определения подразделений или должностных лиц в организации, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

II. Порядок представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должности в организации, и работниками, замещающими должности на основании трудового договора в организации.

III. Порядок представления сведений о расходах.

4. Правовое регулирование противодействия коррупции в органах исполнительной власти.

РЕКОМЕНДАЦИИ

ПО ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ (НАУЧНЫХ) ОРГАНИЗАЦИЯХ, ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ МИНОБРНАУКИ РОССИИ, ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ КОРРУПЦИИ

IV. Критерии уважительности причин непредставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

V. Размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальных сайтах.

VI. Ограничения и обязанности, налагаемые на работников организации.

VII. О порядке урегулирования конфликта интересов работниками организаций.

5. Правовое регулирование противодействия коррупции в системе государственной службы.

В настоящее время запреты, ограничения, а также обязанности антикоррупционного характера для гражданских служащих закреплены в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Можно обозначить наиболее важные антикоррупционные положения данного закона.

В ст. 15. Закона о государственной гражданской службе среди основных обязанностей гражданского служащего выделяются:

- ▶ представление в установленном порядке предусмотренных федеральным законом сведений о себе и членах своей семьи;
- ▶ сообщение представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

5. Правовое регулирование противодействия коррупции в системе государственной службы.

Далее, на основании п. 1. ст. 16 Закона о государственной гражданской службе гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае:

- ▶ близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- ▶ утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом и Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

5. Правовое регулирование противодействия коррупции в системе государственной службы.

В соответствии с п. 1 ст. 17 Закона в связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается:

- ▶ участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;
- ▶ осуществлять предпринимательскую деятельность;
- ▶ быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено федеральными законами;
- ▶ получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);
- ▶ выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счёт средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договорённости государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

5. Правовое регулирование противодействия коррупции в системе государственной службы.

В соответствии с п. 1 ст. 17 Закона в связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается:

- ▶ принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почётные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;
- ▶ использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;
- ▶ использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности;
- ▶ входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;
- ▶ заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

5. Правовое регулирование противодействия коррупции в системе государственной службы.

Ещё одним важным запретом является то, что в соответствии с п. 3.1. ст. 17 Закона о государственной гражданской службе в течение двух лет после увольнения с гражданской службы лицо не вправе без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работу (оказывать данной организации услуги) на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) в случаях, предусмотренных федеральными законами, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности гражданского служащего.

5. Правовое регулирование противодействия коррупции в системе государственной службы.

В ст. 19 Закона о государственной гражданской службе закреплён институт урегулирования конфликта интересов на гражданской службе.

Согласно ч. 1 ст. 19 Закона **конфликт интересов** – это ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

Спасибо за внимание!