

**THEMATIC COMPILATION OF RELEVANT INFORMATION SUBMITTED BY THE RUSSIAN
FEDERATION**

ARTICLE 5 UNCAC

PREVENTIVE ANTI-CORRUPTION POLICIES AND PRACTICES

RUSSIAN FEDERATION (TENTH MEETING)

**Информация об уроках, извлеченных Российской Федерацией
при разработке, оценке и применении антикоррупционных стратегий
в соответствии со ст. 5 «Политика и практика предупреждения
и противодействия коррупции» Конвенции ООН против коррупции**

Правовую основу противодействия коррупции в Российской Федерации образуют специализированные законы и подзаконные акты федерального уровня, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также правовые акты организаций.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» основные направления государственной политики в области противодействия коррупции определяет Президент Российской Федерации. На Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (Совет) возложен контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных федеральными национальными планами противодействия коррупции, а также координация деятельности государственных органов по реализации государственной антикоррупционной политики. В их число входят: Управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, антикоррупционные подразделения и комиссии государственных органов и организаций, антикоррупционные органы и комиссии субъектов Российской Федерации, антикоррупционные подразделения и комиссии муниципальных органов. Согласно ст. 7 Федерального закона № 273-ФЗ, проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции является одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.

В целях обеспечения участия общества в реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции в состав Совета помимо руководителей государственных органов включены представитель Общественной палаты Российской Федерации, президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, руководители научно-

исследовательских институтов и высших учебных заведений. Кроме того, президиумом Совета созданы рабочая группа по вопросам совместного участия в противодействии коррупции представителей бизнес-сообщества и органов государственной власти и рабочая группа по взаимодействию со структурами гражданского общества.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, признает коррупцию одной из основных угроз государственной и общественной безопасности, препятствием устойчивому развитию и реализации стратегических национальных приоритетов. В целях борьбы с этим явлением указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции - общий программный документ, направленный на устранение коррупции в обществе. Он предусматривает, среди прочего, участие институтов гражданского общества в противодействии коррупции, внедрение инновационных технологий с целью повышения объективности и прозрачности процедуры принятия законодательных актов Российской Федерации, муниципальных правовых актов и управленческих решений, совершенствование условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок, системы финансового учета и отчетности в соответствии с требованиями международных стандартов, правовое просвещение населения.

С 2008 г. положения Национальной стратегии противодействия коррупции конкретизируются в национальном плане противодействия коррупции на соответствующий период, а также в планах по противодействию коррупции федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 утвержден Национальный план на 2018-2020 гг. Поставленные в нем задачи включают: совершенствование системы запретов,

ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции; повышение эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов; совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере государственных или муниципальных закупок товаров, работ и услуг; обеспечение полноты и прозрачности представляемых сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера; повышение эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания; совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере бизнеса, в том числе по защите субъектов предпринимательской деятельности от злоупотреблений служебным положением со стороны должностных лиц; повышение эффективности международного сотрудничества Российской Федерации в области противодействия коррупции.

Важное значение для формирования государственной антикоррупционной политики имеют перечни поручений Президента Российской Федерации по итогам заседаний Совета, направленные на совершенствование действующих антикоррупционных механизмов, повышение правовой грамотности граждан, обеспечение персональной ответственности руководителей всех уровней за состояние антикоррупционной работы в возглавляемых ими органах и подразделениях.

Предупреждение коррупции, согласно п. 6 ст. 3 Федерального закона № 273-ФЗ, является одним из основных принципов противодействия этому явлению. Российским законодательством предусмотрен ряд запретов и обязанностей, налагаемых на должностных лиц в целях предупреждения коррупции:

- запрет получать подарки в связи с осуществлением служебных полномочий;

- запрет заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в случаях, установленных законом, в управлении коммерческой или некоммерческой организацией;

- обязанность представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- обязанность уведомлять представителя нанимателя о личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также своевременно принимать меры по предупреждению и урегулированию конфликта интересов;

- обязанность бывших государственных служащих получать согласие комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов при трудоустройстве в организации, в отношении которых данным лицом выполнялись функции государственного управления;

- обязанность информировать представителя нанимателя о склонении к совершению коррупционного правонарушения.

Прокурорами на постоянной основе проводятся проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в федеральных органах исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, а также в организациях, в том числе созданных для выполнения задач, поставленных перед органами государственной власти.

Число выявленных прокурорами нарушений, связанных с неисполнением обязанностей, несоблюдением запретов и ограничений, установленных в целях противодействия коррупции, в 2018 г. составило 74,7 тыс. Большая часть из них (67,2 тыс.) заключалась в представлении государственными и муниципальными служащими, иными лицами неполных либо недостоверных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. По представлениям прокурора за такие нарушения в 2018 г. к дисциплинарной ответственности привлечено

около 30 тыс. лиц, из них более 10 тыс. федеральных государственных служащих и почти 10 тыс. муниципальных служащих, около 1,3 тыс. гражданских служащих субъектов Российской Федерации, 58 лиц, занимающих государственные должности субъектов Российской Федерации, и 1,5 тыс. - муниципальные должности.

В этой связи одним из важнейших направлений надзорной деятельности прокуроров остается контроль за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам. В 2018 г. прокурорами инициировано 408 процедур контроля за соответствием расходов доходам. По их результатам на конец года в органы прокуратуры поступило 57 материалов, по которым прокурорами направлено 46 исков в суды на сумму 491 млн. рублей. В 2018 г. судами удовлетворено 28 таких исков на сумму 311 млн. рублей.

Ст. 6 Федерального закона № 273-ФЗ определяет следующие меры по профилактике коррупции:

- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;
- рассмотрение в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений;
- предъявление в установленном законом порядке квалификационных

требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

- установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

- внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

- развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Целям предупреждения коррупции также служат такие меры, как работа антикоррупционных органов по выявлению у должностных лиц

скрытой аффилированности, функционирование механизма закупок для государственных и муниципальных нужд на принципах открытости и прозрачности, а также обращение в доход государства имущества, в отношении которого не представлено доказательств его приобретения на законные доходы.

Государственными органами Российской Федерации на постоянной основе также реализуются мероприятия по правовому просвещению и формированию нетерпимости к проявлениям коррупции как для государственных и муниципальных служащих, так и для населения.

На официальном сайте Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации размещаются методические материалы, рекомендации, обзоры, разъяснения и иные документы по вопросам противодействия коррупции. Кроме того, Минтруд России по согласованию с Администрацией Президента Российской Федерации определяет приоритетные направления антикоррупционного обучения государственных гражданских служащих, на системной основе осуществляет координацию повышения квалификации сотрудников подразделений федеральных государственных органов по вопросам профилактики и противодействия коррупции на основе комплексного изучения антикоррупционного законодательства Российской Федерации, текущих изменений и проблемных вопросов, возникающих в ходе его применения. Кроме того, Минтруд России ежегодно проводит всероссийский конкурс «Лучшие кадровые стратегии и практики на государственной гражданской и муниципальной службе» по различным номинациям, включая антикоррупционные технологии кадровой работы.

В 2018 г. органы прокуратуры провели более 50 тыс. просветительских мероприятий в области противодействия коррупции. Генеральная прокуратура Российской Федерации организовала в 2017 г. общероссийский, а в 2018 г. международный молодежный конкурс социальной рекламы антикоррупционной направленности. Подготовлены буклеты, видео-

презентации, памятки и тематические брошюры на русском и английском языках об ответственности за коррупцию, урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, исполнении законодательства о контроле за расходами чиновников. Все материалы размещены на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в открытом доступе.

С целью исключения проявлений коррупции и совершенствования правотворческой деятельности на основании Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» прокуратурой Российской Федерации, Министерством юстиции Российской Федерации, органами, организациями, их должностными лицами проводится соответствующая работа. Правила и методика ее осуществления утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Ст. 5 Федерального закона № 172-ФЗ также предусматривает проведение независимой антикоррупционной экспертизы институтами гражданского общества и гражданами в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств. Экспертиза осуществляется независимыми экспертами, аккредитованными Минюстом России (в 2018 г. – 2,7 тыс., 2,3 тыс. из них – физические лица). Для обеспечения возможности проведения независимой антикоррупционной экспертизы проекты нормативных правовых актов размещаются на сайте www.regulation.gov.ru.

В 2018 г. прокуроры изучили 991 тыс. нормативных правовых актов (в 2017 году – 970 тыс.), из них 48 тыс. (46 тыс.) содержали коррупциогенные факторы. Наиболее часто прокурорами выявлялись такие коррупциогенные факторы, как отсутствие или неполнота административных процедур (14,8 тыс.), широта дискреционных полномочий (12,8 тыс.), принятие

нормативного правового акта за пределами компетенции (11,4 тыс.), выборочное изменение объема прав (7,4 тыс.), наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права (5,7 тыс.).

В 2018 г. в органы прокуратуры поступило 49 заключений независимых экспертов (в 2017 г. – 33). Меры прокурорского реагирования приняты по фактам, указанным в 14 (19) заключениях. В 10 (9) нормативных правовых актов внесены требуемые изменения, по остальным работа продолжается.

Мониторинг показал, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации учитывают подавляющее большинство заключений о наличии коррупциогенных факторов. Данный показатель свидетельствует о стабильности признания органами государственной власти выводов по результатам антикоррупционных экспертиз, что подтверждает необходимость развития данного института.

В соответствии с положениями Национальной стратегии противодействия коррупции и Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 гг. одним из важнейших направлений антикоррупционной работы является повышение эффективности участия Российской Федерации в международном антикоррупционном сотрудничестве и укрепление международного авторитета России.

Российская Федерация в числе первых присоединилась к Конвенции ООН против коррупции (ратификационная грамота сдана на хранение Генеральному секретарю ООН 9 мая 2006 г.), оказывает финансовое и техническое содействие функционированию Механизма обзора хода ее осуществления, активно задействована в рабочих органах Конференции государств-участников Конвенции. На базе Генеральной прокуратуры Российской Федерации совместно с Управлением ООН по наркотикам и преступности регулярно проводятся подготовительные курсы для

контактных лиц и правительственных экспертов, участвующих в обзоре хода выполнения Конвенции.

В ноябре 2015 г. Россия принимала шестую сессию Конференции государств-участников Конвенции ООН против коррупции. По инициативе российской стороны был одобрен весомый политический документ - Санкт-Петербургское заявление о поощрении государственно-частного партнерства в предупреждении коррупции и борьбы с ней, задающий направление дальнейшего развития международного сотрудничества под эгидой ООН в этой сфере.

Большое внимание уделяется обеспечению российского участия в Анतिकоррупционной рабочей группе «Группы двадцати». Россия поддерживает заявленные Японией приоритеты по эффективной защите заявителей и повышению прозрачности в инфраструктурном строительстве.

Российская Федерация рассматривает группу стран БРИКС как перспективную платформу международного антикоррупционного сотрудничества с большим потенциалом. В его задачи входит координация подходов «пятерки» к наиболее значимым вопросам международного антикоррупционного сотрудничества, оказание поддержки инициативам партнеров, укрепление связей между национальными компетентными органами. В июне 2018 г. в Вене в привязке к Чемпионату мира по футболу 2018 г. Россия совместно с Управлением ООН по наркотикам и преступности и странами БРИКС провела международную конференцию по предупреждению коррупции в спорте с участием более 60 государств-членов ООН, международных и региональных спортивных федераций и организаций. В 2019 г. по инициативе Генеральной прокуратуры Российской Федерации «пятерка» организует молодежный конкурс социальной рекламы антикоррупционной направленности «Вместе против коррупции!».

После ратификации Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию в 2007 г. Российская Федерация стала членом Группы государств против коррупции (ГРЕКО). На период пятого раунда

оценки, запущенного в марте 2017 г., в состав бюро ГРЕКО избран заместитель начальника управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции - начальник организационно-аналитического отдела Генеральной прокуратуры Российской Федерации А.Ш. Юсуфов. В 2008-2012 гг. Россия прошла совмещенные первый и второй раунды оценки, выполняет рекомендации, вынесенные по итогам третьего раунда, и проходит четвертый раунд, посвященный предупреждению коррупции среди парламентариев, судей и прокуроров. Генеральная прокуратура Российской Федерации (курирует взаимодействие с ГРЕКО) регулярно инициирует проведение совместных мероприятий. Так, в апреле 2019 г. в Москве состоялась международная конференция «Предупреждение и урегулирование конфликта интересов среди судей и прокуроров как мера защиты лиц от незаконного уголовного преследования» с участием руководства профильных подразделений Совета Европы и российских ведомств.

В 2007 г. Россия присоединилась к Конвенции по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, выполняет рекомендации, вынесенные по результатам первой и второй фаз мониторинга имплементации данного международно-правового договора.

Российская Федерация входит в Межгосударственный совет по противодействию коррупции (МСПК) в рамках Содружества Независимых Государств, основанный в 2013 г. Указом Президента Российской Федерации его членом определен Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка. По поручению МСПК эксперты из стран-членов разрабатывают проект соглашения о сотрудничестве государств-участников СНГ в противодействии коррупции. Заключено соглашение о сотрудничестве между МСПК и Координационным советом генеральных прокуроров государств-участников СНГ.

С 2005 г. Россия состоит в Группе по борьбе с коррупцией и

обеспечению транспарентности форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» (АТЭС), регулярно участвует в ее заседаниях. Большое внимание уделяется взаимодействию правоохранительных органов по линии Региональной антикоррупционной сети АТЭС.

Российская Федерация является участницей ряда многосторонних межправительственных соглашений о сотрудничестве в борьбе с преступностью, охватывающих также коррупционные правонарушения, по линии СНГ, Черноморского экономического сотрудничества, Шанхайской организации сотрудничества. Кроме того, имеется порядка 20 двусторонних межправительственных соглашений в этой сфере.

Компетентные ведомства Российской Федерации взаимодействуют, в том числе на основании двусторонних соглашений и программ сотрудничества, с профильными органами других государств по вопросам оказания правовой помощи, выдачи, обмена оперативной информацией и опытом в предупреждении, выявлении, пресечении и раскрытии преступлений коррупционной направленности.

Большое внимание уделяется антикоррупционному образованию. С 2015 г. Российская Федерация ведет совместный образовательный проект с Управлением ООН по наркотикам и преступности под эгидой его Антикоррупционной академической инициативы, адаптирует типовой учебный курс, посвященный Конвенции ООН против коррупции, к образовательным стандартам тех государств, где преподавание осуществляется на русском языке.

Кроме того, Россия является соучредителем и одним из основных доноров Международной антикоррупционной академии. Благодаря финансовой поддержке Российской Федерации на базе этого учебного учреждения ежегодно проводится курс антикоррупционного обучения для представителей государств-членов Евразийского экономического союза.

Россия осуществляет взаимодействие по антикоррупционным вопросам

с Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Комитетом экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (МАНИВЭЛ), Евразийской группой по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Группой подразделений финансовой разведки «Эгмонт», Советом руководителей подразделений финансовой разведки государств-участников СНГ. К секретариатам ФАТФ, МАНИВЭЛ и ЕАГ прикомандированы российские представители.

Поскольку каких-либо сложностей в имплементации ст. 5 Конвенции ООН против коррупции не имеется, Российской Федерации не требуется и не предоставляется техническая помощь.

**THEMATIC COMPILATION OF RELEVANT INFORMATION SUBMITTED
BY THE RUSSIAN FEDERATION**

ARTICLE 5 UNCAC

PREVENTIVE ANTI-CORRUPTION POLICIES AND PRACTICES

RUSSIAN FEDERATION (SECOND MEETING)

Practices aimed at combating corruption are based chiefly on the application of preventive measures (article 5, paragraph 2, of the Convention), which notably include the following:

- The establishment of the requirement for officials of State and municipal agencies (a list of civil service posts is established under the relevant legislation of the Russian Federation) to declare their income and property;
- Application to candidates for posts in the State and municipal agencies — a list of those posts having been established under the legislation of the Russian Federation — of special requirements to ensure, inter alia, monitoring of income, property and compliance with obligations relating to property;
- Introduction of a mechanism for the regulation of conflicts of interest in State and municipal agencies;
- Establishment of the requirement for officials of State and municipal agencies to report any approach made to them by any person in order to incite him or her to commit a corruption offence;
- The development of institutions for civil society and parliamentary control of compliance with the anti-corruption legislation of the Russian Federation;
- Promotion among the general public of a culture of non-tolerance of corrupt conduct.

In line with the recommendation set out in article 5, paragraph 3, of the Convention, both legislation in force and draft legislation are being evaluated increasingly extensively and effectively in the Russian Federation for the purpose of determining their adequacy to prevent and fight corruption.

Legal relations in that area are regulated by Federal Act No. 172 of 17 July 2009 on the evaluation of legislation in force and draft legislation for the purpose of determining the adequacy of such legislation to prevent and fight corruption. The Act provides for the

conduct of such evaluation by the agencies of the prosecution service, the Ministry of Justice, other bodies, organizations (including voluntary associations) and the officials of those entities.

The regulations and methodology for the evaluation of legislation in force and draft legislation for the purpose of determining the adequacy of such legislation to prevent and fight corruption were approved by Decision No. 96 of 26 February 2010 of the Government of the Russian Federation.

In 2010, the prosecution service agencies alone studied more than 560,000 items of legislation and some 360,000 draft legislative instruments (one of the functions of those agencies being to participate in lawmaking activities) as part of the review process. More than 37,000 legislative acts and draft legislative acts containing provisions that might facilitate or fail to prevent corruption were identified, the majority of those provisions (more than 80 per cent) subsequently being removed at the request of the prosecution service. A considerable proportion (more than 70 per cent) of the provisions were inconsistent with the requirements of legislation in force.

In implementing State policy with regard to the prevention and combating of corruption, the Russian Federation is cooperating with other States Parties to the United Nations Convention against Corruption and with international organizations through participation in the mechanism for the review of the implementation of the Convention, membership of the Council of Europe Group of States against Corruption (GRECO), the International Association of Anti-Corruption Authorities (IAACA), the International Anti-Corruption Academy (IACA), the Group of 20 anti-corruption working group, the OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions and bilateral legal assistance mechanisms.