

**МАТЕРИАЛЫ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ**  
**"О практике реализации и перспективах развития федерального и  
регионального антикоррупционного законодательства"**

---

---

**Предложения**  
**законодательного характера, направленные на совершенствования  
законодательства о противодействии коррупции**

**Подготовлен на основании справочных, информационных и  
аналитических материалов Комитета Государственной Думы по делам  
Федерации и региональной политике, Комитета Государственной Думы  
по вопросам местного самоуправления, Верховного Суда Российской  
Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации,  
Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом  
наркотиков, Академии Генеральной прокуратуры Российской  
Федерации и Академии управления Министерства внутренних дел  
Российской Федерации**

**I. Комитет Государственной Думы по делам Федерации и  
региональной политике и Комитет Государственной Думы по  
вопросам местного самоуправления**

*рекомендуют:*

внести в Федеральный закон "О муниципальной службе в Российской Федерации" и "О государственной гражданской службе Российской Федерации" поправки, направленные на корректировку их норм с нормами Федерального закона "О противодействии коррупции".

В этой связи представляется необходимым:

1) проанализировать целесообразность согласования положений статьи 19 закона о гражданской службе, устанавливающей порядок урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе и определяющей понятия конфликта интересов и личной заинтересованности, с нормами ст. 10 и 11 закона о противодействии коррупции, а также урегулирования конфликта интересов на муниципальной службе;

2) рассмотреть необходимость дополнения ст. 44 закона о гражданской службе нормами, уточняющими статус кадровых подразделений в части наделения их дополнительными полномочиями по организации мероприятий по профилактике коррупции, в том числе по установлению обязанности информировать претендентов на замещение должности государственной службы о требованиях антикоррупционного законодательства и о предотвращении конфликта интересов при поступлении на государственную гражданскую службу;

3) подготовить законодательные предложения, регламентирующие порядок передачи государственным гражданским служащим, в случае владения ими, ценных бумаг, акций (долей участия в уставных капиталах организаций), в доверительное управление, предусмотрев, в том числе, публично-правовые гарантии сохранности имущества государственного служащего, переданного им в доверительное управление;

4) рассмотреть необходимость урегулирования в законодательстве о государственной гражданской службе процедуры отвода или самоотвода государственных гражданских служащих при урегулировании конфликта интересов, предусмотренной законом о противодействии коррупции, поскольку эта процедура не связана с отстранением от замещаемой должности гражданского служащего, а может касаться недопущения его к рассмотрению конкретного дела, принятия определенного управленческого решения, осуществления контроля деятельности определенной организации;

5) рассмотреть необходимость урегулирования в законодательстве о государственной службе процедуры отказа от выгоды, полученной или предполагаемой, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;

6) разработать правовую основу функционирования института ротации государственных служащих, сформировав механизм, представляющий собой перемещение государственного служащего посредством назначения на должность гражданской службы, соответствующей классному чину по замещаемой должности, или в порядке должностного роста, определив при этом цели, основания и виды ротации, предусмотреть ответственность при отказе от обязательной ротации, дополнить гарантии и компенсации при ротации государственного служащего в иную местность;

7) обязать в предоставлении муниципальными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также передавать в доверительное управление ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах);

8) утвердить перечень должностей муниципальной службы, замещение которых обязывает представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

9) урегулировать конфликт интересов на муниципальной службе;

## **II. Верховный Суд Российской Федерации**

***предлагает:***

осуществлять привлечение высококлассных специалистов в аппараты судов в целях повышения качества функционирования судебной системы.

Предъявление высоких требований к сотрудникам аппаратов судов должно подкрепляться достойной заработной платой, обеспечением социальных гарантий, в том числе жильем, с тем, чтобы денежное содержание работающих в судах специалистов позволяло им и членам их семей поддерживать достойный уровень жизни без необходимости использования других источников заработка и исключало саму возможность сомневаться в их неподкупности, упрека в коррупции, а также делало бы работу в суде престижной.

## **III. Генеральная прокуратура Российской Федерации**

***указывает:***

что в большинстве регионов до настоящего времени не выстроена система (алгоритм) реализации антикоррупционной политики, составными частями которой должны, безусловно, являться:

- во-первых, четкие критерии эффективности правового механизма антикоррупционной деятельности;
- во-вторых, возложение обязанностей на определенных лиц и органы (организации) за проводимую работу в этой сфере, а также разработка методов стимулирования;
- в-третьих, наличие жесткого контроля за выполнением положений регионального законодательства о противодействии коррупции и планов, прежде всего, путем возложения этих функций на органы федерального уровня и институты гражданского общества.

***предлагает:***

поддержать подготовленный Генеральной прокуратурой Российской Федерации и направленный в Министерство юстиции Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "Об антикоррупционной экспертизе нормативных

правовых актов и проектов нормативных правовых актов" и "О внесении изменений в Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с принятием Федерального закона "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" в целях совершенствования законодательства, регламентирующего вопросы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в части реализации прокурорами полномочий, предусмотренных федеральными законами о прокуратуре и об антикоррупционной экспертизе.

Концепция названного законопроекта направлена, прежде всего, на устранение правового пробела в гражданском процессуальном и арбитражном процессуальном законодательстве, регулирующего порядок обращения прокурора в суд с целью исключения из нормативных правовых актов коррупциогенных факторов.

#### **IV. Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков**

*предлагает:*

в целях повышения эффективности мероприятий по противодействию коррупции полагаем целесообразным внести в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, предусматривающие введение уголовной и административной ответственности за значительное увеличение активов, превышающих законные доходы должностных лиц, подающих декларации в соответствии с требованиями Указа Президента Российской Федерации "Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей".

Рассмотреть возможность внесения изменений в ст. 285 - 286 Уголовного кодекса Российской Федерации с целью конкретизации нормы закона в части определения существенности вреда, установления минимального размера материального ущерба, причиненного действиями должностных лиц, который следует рассматривать как существенный вред обществу и государству, а также внесения изменений в диспозицию ст. 286 Уголовного кодекса Российской Федерации, путем введения дополнительного квалифицирующего признака - корыстной

заинтересованности, предусмотрев за совершение этого преступления более строгий вид наказания.

Для пресечения фактов коррупции при расходовании бюджетных средств целесообразно внести в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях положения, предусматривающие ответственность должностных лиц за:

- ✓ неэффективное расходование бюджетных средств;
- ✓ умышленное завышение цен при осуществлении государственных закупок.

Внести в Федеральные законы "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" и "О государственном оборонном заказе" норму, исключающую возможность участия в торгах на поставку продукции (работ, услуг) недобросовестных участников и посреднических структур, не обладающих материально-технической базой и квалифицированным персоналом для исполнения контрактных обязательств.

Рассмотреть возможность внесения изменений в ч. 2 ст. 285, ч. 2 ст. 285.3, ч. 2 ст. 286 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающих в их санкциях приведение размера штрафа в соответствие с положением ч. 2 ст. 46 Уголовного кодекса Российской Федерации, согласно которому за совершение тяжких и особо тяжких преступлений назначается штраф в размере от пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период свыше трех лет.

*В рамках взаимодействия правоохранительных органов Российской Федерации и координации их деятельности, предлагает:*

- организовать межведомственную рабочую группу по разработке совместных методических рекомендаций. Координацию работы данной группы полагаем целесообразным поручить Генеральной прокуратуре Российской Федерации

*(с целью выработки единого подхода к порядку проведения проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению);*

- для качественного обеспечения организации антикоррупционного мониторинга, сбор и анализ обращений граждан и юридических лиц, поступающих в правоохранительные органы и содержащих сведения о действиях коррупционной направленности, проводить в единой информационной системе и рассмотреть вопрос о заключении межведомственного соглашения, регламентирующего обмен данной информацией;

- создать национальный реестр лиц, лишенных права занимать должности руководителей юридических лиц, предусмотрев при этом обмен информацией, содержащейся в указанных реестрах, с компетентными органами других стран.

## **V. Федеральная служба судебных приставов**

***считает необходимым:***

- определить порядок проведения проверок достоверности и полноты сведений о доходах, представляемых федеральными государственными служащими, а также подготовить документ, разъясняющий положения Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065;
- необходимо подготовить обзор по опыту мониторинга правоприменения различных положений антикоррупционного законодательства, в первую очередь, по работе комиссий по соблюдению требований к служебному поведению;
- разработать перечень показателей, определяющих степень коррупционности и эффективности противодействия коррупции, а также единые показатели и периодичность статистической отчетности по данному направлению работы.

## **VI. Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации**

***предлагает:***

1. *Нормативное определение базовых понятий и общие основы противодействия коррупции.*

1.1. Определить перечень преступлений коррупционной направленности, с учетом совместного указания Генерального прокурора Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30.04.2010 №187/86/2, и ввести его в Уголовный кодекс Российской Федерации.

(Например, в примечании к ст. 285 Уголовного кодекса Российской Федерации. Либо общую часть Уголовного кодекса Российской Федерации дополнить новой главой, в которой изложить базовые понятия, раскрываемые в примечаниях к отдельным его статьям, но используемые и в других статьях, например: пытка (примечание к ст. 117), жилище

(примечание к ст. 139), хищение (примечание к ст. 158), преступления экстремисткой направленности (примечание к ст. 282.1), должностное лицо (примечание к ст. 285), представитель власти (примечание к ст. 318) и др.

В одной из статей этой главы можно дать понятие и перечень коррупционных преступлений.

1.2. Аналогичным образом можно решить вопрос с понятием и перечнем административных правонарушений коррупционной направленности в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, включив в него следующие статьи: ст. 5.16 (Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах), ст. 5.17 (Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума), ст. 5.18 (Незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума), ст. 5.19 (Использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума), ст. 5.20 (Незаконное финансирование избирательной кампании, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдума выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или понеобоснованно заниженным (завышенным) расценкам), ст. 15.14 (Нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов), ст. 15.21 (Использование служебной информации на рынке ценных бумаг), ст. 19.28 (Незаконное вознаграждение от имени юридического лица), ст. 19.29 (Незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего государственного служащего)).

## **VII. Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации**

*предлагает:*

в целях повышения эффективности мер, осуществляемых органами государственной власти в сфере борьбы с коррупцией, и искоренения данного явления на государственном уровне необходимо:

*1. В области совершенствования антикоррупционного законодательства:*

- разработать Концепцию антикоррупционной политики Российской Федерации;
- закрепить на законодательном уровне проведение антикоррупционной экспертизы правовых актов в качестве стадии законодательного процесса;
- внести изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации в части восстановления конфискации имущества как дополнительного вида наказания, за совершение коррупционных, тяжких и особо тяжких преступлений;
- предусмотреть в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации перечень имущества, которое не может быть конфисковано по приговору суда;
- включить в санкции коррупционных преступлений в качестве обязательного дополнительного наказания - лишение права занимать должности государственных и муниципальных служащих на срок до двадцати лет;
- закрепить в ст. 73 Уголовного кодекса Российской Федерации "Условное осуждение" положение, в соответствии с которым к лицам, совершившим коррупционное преступление, данный институт не применяется;
- внести изменения и дополнения в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации с целью сужения круга субъектов, обладающих неприкосновенностью в сфере уголовного судопроизводства;
- разделить ст. 204 Уголовного кодекса Российской Федерации на две статьи, предусматривающие основные и квалифицированные составы получения предмета коммерческого подкупа и дачи предмета коммерческого подкупа;
- установить в уголовном законе равные основания уголовной ответственности всех сторон, участвующих в деянии, связанном с дачей-получением предмета незаконного вознаграждения.
- установить в ст. 309-1 Уголовного кодекса Российской Федерации уголовную ответственность за незаконное получение предмета вознаграждения свидетелем, потерпевшим, в целях дачи ими ложных показаний, экспертом, специалистом в целях дачи ими ложного заключения или ложных показаний, переводчика с целью осуществления им неправильного перевода;
- во всех статьях Уголовного кодекса, предусматривающих ответственность за деяния, сопряженные с незаконным вознаграждением, обозначить как личный, так и посреднический способ передачи вознаграждения, с указанием, что предмет незаконного вознаграждения

дается (получается) за действие (бездействие) в пользу взяткодателя или третьих лиц;

- предусмотреть уголовную ответственность государственных служащих, а также служащих органов местного самоуправления, не являющихся должностными лицами, за совершение деяний вопреки интересам службы, аналогичных деяниям, за которые подлежат уголовной ответственности должностные лица (получение предмета незаконного вознаграждения, злоупотребление служебными полномочиями, превышение служебных полномочий и т.п.). При этом дифференцировать ответственность этих лиц с учетом их правового статуса, должностного и служебного положения, выполняемых обязанностей и осуществляемых функций. Аналогичные изменения предусмотреть и для служащих коммерческих или иных организаций, не выполняющих управленческие функции в них;

- распространить уголовную ответственность за провокацию незаконного вознаграждения на все виды преступлений, связанных с получением незаконного вознаграждения (аналогично провокации взятки или коммерческого подкупа);

- предусмотреть в ст. 184, 309 Уголовного кодекса Российской Федерации квалифицирующие признаки, повышающие степень общественной опасности содеянного и усиливающие ответственность лица: совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, а также сопряженное с вымогательством. А в ст. 184, 204, и 309 Уголовного кодекса Российской Федерации, квалифицирующий признак - крупный размер предмета преступления;

- исключить из Гражданского кодекса Российской Федерации п. 3 ст. 575 в целях недопущения возможности дарения должностному лицу, служащему государственного органа или органа местного самоуправления подарков, обусловленных статусом лица, в любом виде и размере;

- провести обобщение практики применения законодательства в связи с принятием Федерального закона "О противодействии коррупции" и Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификации Международных конвенций ООН от 31 декабря 2003 г. и Совета Европы от 27 января 1999 г. и принятием ФЗ "О противодействии коррупции";

- внести изменения в законодательство, предусматривающие либерализацию режима банковской и коммерческой тайны в целях борьбы с отмыванием денег, конфискации доходов, полученных преступным путем.

*2. В области противодействия коррупционным проявлениям в правоохранительных органах:*

- разработать механизм финансового контроля имущественного положения и доходов должностных лиц правоохранительных органов, а также членов их семей и близких;

- создать в структуре органов государственной власти специализированный орган по противодействию коррупции, который будет наделен всеобъемлющими функциями, включая:

- ✓ разработку и реализацию государственной политики в сфере противодействия и борьбы с коррупцией;
- ✓ координацию деятельности органов государственной власти по противодействию и борьбе с коррупцией;
- ✓ подготовку и реализацию предложений по совершенствованию деятельности государственных органов в сфере противодействия и борьбы с коррупцией;
- ✓ принятие решений о проведении специальных проверок фактов коррупционного поведения лиц, занимающих должности в государственном аппарате;
- ✓ придание данному органу статуса субъекта законодательной инициативы;

- разработать ведомственные программы ротации руководящих кадров федеральных органов исполнительной власти, рассматривая ее как механизм создания высококвалифицированного кадрового состава и противодействия коррупции, должностным преступлениям и проступкам.