

ПРОФИЛАКТИКА КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

**Актуальные вопросы применения законодательства
и правового просвещения в сфере
противодействия коррупции**

Сборник материалов семинара-совещания с руководителями кадровых подразделений федеральных органов исполнительной власти, организаций, созданных для выполнения поставленных перед ними и Правительством Российской Федерации задач, а также органов исполнительной власти ряда субъектов Российской Федерации

18-19 апреля 2017 г., г. Москва



Настоящий сборник издан по итогам проведения 18-19 апреля 2017 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с Правительством Москвы семинара-совещания с руководителями кадровых подразделений федеральных органов исполнительной власти, организаций, созданных для выполнения поставленных перед ними и Правительством Российской Федерации задач, а также органов исполнительной власти ряда субъектов Российской Федерации по теме «Профилактика коррупционных правонарушений. Актуальные вопросы применения законодательства и правового просвещения в сфере противодействия коррупции».

Сборник содержит материалы выступлений, прозвучавших на семинаре-совещании, а также ответы на вопросы, поступившие в адрес управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации в ходе проведения мероприятия.

Предназначен для лиц, ответственных за противодействие коррупции, прокурорских работников, преподавателей и представителей научных кругов.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Буксман А.Э.</i> Вступительное слово.....	5-6
<i>Черников В.В.</i>	7-9
<i>Белинский В.В.</i>	10-12
<i>Русецкий А.Е.</i> Роль органов прокуратуры Российской Федерации в реализации антикоррупционной политики государства.....	13-19
<i>Каратаев Р.А.</i>	20-24
<i>Юсуфов А.Ш.</i> Основные задачи правового антикоррупционного просвещения и формирования нетерпимого отношения к коррупции.....	24-29
<i>Войнов В.В.</i> О недостатках работы кадровых подразделений органов государственной власти Московской области по исполнению требований законодательства о противодействии коррупции.....	29-34
<i>Савенков С.Н.</i> Практика осуществления надзора за соблюдением государственными служащими антикоррупционных стандартов.....	34-38
<i>Ведерников В.В.</i> Типичные нарушения антикоррупционного законодательства, допускаемые государственными служащими территориальных подразделений федеральных органов власти по г. Москве.....	38-45
<i>Пилипенко С.А.</i> Антикоррупционное обучение в образовательных организациях: организация, практика, проблемы.....	46-51
<i>Мошинец И.В.</i> Антикоррупционное просвещение в Российской Федерации как одно из основных направлений профилактики коррупции.....	51-57
<i>Малыхин П.А.</i> Противодействие коррупции в г. Москве. Кадровая работа..	57-58
<i>Илий С.К.</i> Основные ограничения, запреты и обязанности, предусмотренные антикоррупционным законодательством.....	59-66
<i>Сидоренко Э.Л.</i> Модели предупреждения коррупции в субъектах Российской Федерации.....	66-72
<i>Венецкий М.М.</i> Типичные нарушения в работе подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений федеральных	

органов исполнительной власти Российской Федерации окружного и межрегионального уровней.....73-75

Хитрихеева В.С. Требования законодательства о контроле за расходами и практика их применения.....76-80

Дубровская А.С. Порядок трудоустройства бывших служащих, деятельность соответствующих комиссий при рассмотрении обращений и уведомлений о даче согласия на заключение трудового (гражданско-правового) договора.81-86

Семенова Е.В. Основные положения института административной ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения.....86-92

Аринин В.В. Взаимодействие кадровых служб с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции.....92-99

Зубкова В.Н. Типичные организационные и практические ошибки в деятельности подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений.....100-106

Паршина С.А. Применение мер ответственности за допущенные коррупционные проступки, особенности реализации таких норм в отношении различных категорий работников.....106-113

Жбанков С.Н. Осуществление антикоррупционной работы в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.....114-118

Бобинова И.Л. Уголовная ответственность за совершение преступлений коррупционной направленности.....118-121

Вопросы и ответы.....122-161

Вступительное слово

Уважаемые коллеги!

Искренне рад приветствовать вас на нашем семинаре - совещании.

Прежде всего, хочу выразить признательность и благодарность Правительству Москвы за оказанную помощь в подготовке к мероприятию.

Не секрет, что противодействие коррупции на современном этапе является одним из основных приоритетов государственной политики.

С момента ратификации Россией Конвенции ООН против коррупции в 2006 году формирование антикоррупционного законодательства получило новый виток. Принято около полутора десятка новых федеральных законов, внесены изменения в три с половиной десятка существующих федеральных закона, в том числе в Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях, Трудовой кодекс. В целях реализации законодательных новелл органами государственной власти принято более 750 нормативных правовых актов.

Базисными документами являются Национальная стратегия противодействия коррупции и национальные планы противодействия коррупции, утверждаемые Президентом Российской Федерации.

Антикоррупционные нормы в настоящее время пронизывают деятельность всех органов и организаций.

Вместе с тем анализ практики свидетельствует о том, что работниками поднадзорных органов и организаций нарушения в этой сфере зачастую допускаются в виду незнания законодательных норм либо ошибочного их толкования. Реже – умышленно.

Для устранения сомнений в течение двух дней нам предстоит обсудить актуальные вопросы, которые являются одними из наиболее сложных в практическом применении.

С учетом имеющихся предложений и результатов надзорной практики прокуроров сформирована насыщенная повестка дня.

Круг представительства на сегодняшнем мероприятии весьма широк.

В нашей работе принимают участие руководители и представители кадровых подразделений всех федеральных органов исполнительной власти, организаций, созданных для выполнения поставленных перед ними и Правительством Российской Федерации задач, а также органов исполнительной власти г. Москвы, Московской и Тульской областей.

Такое широкое представительство является хорошей предпосылкой для плодотворной работы.

Полагаю также, что полученные знания будут использованы не только в работе самих кадровых подразделений, которые Вы возглавляете, но и распространены в подведомственные организации.

В рамках подготовки к нашему мероприятию Генеральной прокуратурой у участников совещания предварительно собраны и проанализированы

вопросы, возникающие в практике. Работала также электронная почта, на которую поступали вопросы от лиц, лишенных возможности присутствовать на сегодняшнем мероприятии.

Предлагаю Вам стать активными участниками обсуждений и дискуссий. Настоящий семинар – уникальная возможность устранить Ваши сомнения, получить ответы на все интересующие вопросы, повысить правовую грамотность, обменяться опытом с коллегами из других ведомств и организаций.

Формат мероприятия располагает к продуктивному общению. Сегодня, в рамках пленарного заседания, докладчики остановятся на наиболее острых вопросах правоприменения антикоррупционного законодательства. Завтра, в ходе секционных занятий, предметом обсуждения станут основные, традиционно проблемные темы: практическое применение института конфликта интересов, норм законодательства о контроле за расходами, критериев выбора наказания за нарушение антикоррупционных требований.

Мы стремились охватить большую аудиторию, чем позволяет вместимость зала, поэтому сегодняшнее пленарное заседание транслируется в Интернете.

По итогам семинара с учетом состоявшегося обсуждения будет подготовлен сборник материалов, который будет опубликован на сайте Генеральной прокуратуры.

В повестке дня есть еще один немаловажный вопрос.

Понятие противодействия коррупции включает в себя три аспекта: предупреждение, борьба и ликвидация последствий коррупционных проявлений. При этом в последнее время в приоритете именно профилактический характер принимаемых мер.

Полагаем, что для формирования в обществе антикоррупционного мировоззрения необходим системный подход при равном участии всех органов и организаций.

Поскольку вопросы в правоприменительной практике возникают каждодневно, предлагаем разработать формат интерактивного общения между органами для электронного обмена данными, практикой и проблемами. Ждем Ваших предложений.

Уважаемые коллеги!

Убежден, что данный семинар будет полезным в научном и познавательном плане, запомнится яркими идеями и интересными выступлениями.

Благодарю за внимание!

А.Э. Буксман
первый заместитель
Генерального прокурора
Российской Федерации

В.В. Черников

руководитель Департамента
региональной безопасности и
противодействия коррупции
г. Москвы

Уважаемые коллеги!

Позвольте от имени и по поручению Мэра Москвы Сергея Семёновича Собянина приветствовать вас, приветствовать всех участников сегодняшнего семинара-совещания.

Мы благодарны Юрию Яковлевичу Чайке, Вам Александр Эмануилович, коллективу управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации за тесное сотрудничество в организации проведения данного семинара.

Мы рассматриваем семинар как важный этап проработки антикоррупционных направлений, которые в дальнейшем будут реализовываться всеми федеральными органами власти, органами власти субъектов и правоохранительными органами.

Задачи и направления в этой сфере определены Президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным и нашли отражение в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Национальной стратегии и Национальных планах по противодействию коррупции и других нормативных правовых актах.

Их реализация позволит минимизировать коррупционные риски, сократить количество коррупционных нарушений и преступлений во всех сферах государственного управления и отраслях экономики.

Москва позиционирует себя как субъект непримиримой борьбы с коррупцией и в этой сфере имеет огромный потенциал.

В ходе реализации федеральных законов о противодействии коррупции уже в 2008 году Правительством Москвы созданы необходимые рабочие органы: Совет при Мэре Москвы и его Президиум по противодействию коррупции, комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, которые эффективно работают в этом направлении и взаимодействуют с правоохранительными органами.

Особое внимание Правительством Москвы уделяется вопросам повышения прозрачности государственного управления, сокращения административных барьеров, упрощения процедур при оказании государственных услуг, привлечения жителей к общественному контролю, за реализацией органами власти антикоррупционных направлений.

В городе создана одна из лучших систем организации торгов. По оценке ФАС конкурентность торгов в Москве является самой высокой в стране и составляет 90%. Закупки у единственного поставщика составили менее 10%.

Система предварительной экспертизы предметов закупки, многоуровневая комиссионная система принятия решения о целесообразности закупок, позволяет отсеивать достаточно много тех или иных закупок, особенно в период турбулентности бюджета.

Для минимизации коррупции на торгах в электронный вид переведены не только стандартные аукционы, но и конкурсы, закупки различных ГУПов, принадлежащих городу. В результате город имеет самую высокую конкуренцию на торгах, в среднем около четырех контрагентов.

В числе приоритетов остается развитие высокотехнологичных производств, повышение инвестиционной привлекательности.

В 2016 году Москва улучшила свои позиции в рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, заняв 10 место из 81 региона.

Реализуются мероприятия по снижению административных барьеров, созданию благоприятных условий для развития и ведения предпринимательской деятельности.

Штабом по защите прав и законных интересов субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности в городе Москве продолжают реализовываться мероприятия по снижению административных барьеров, созданию благоприятных условий для развития и ведения предпринимательской деятельности.

На Портале государственных и муниципальных услуг города Москвы по состоянию на 31 декабря 2016 г. зарегистрировано более 5,6 млн. личных кабинетов физических лиц и более 13 тыс. кабинетов юридических лиц.

За последние 2 года, почти в 4 раза, увеличилось количество услуг для бизнеса, предоставляемых исключительно в электронном виде.

По результатам проведенных социологических опросов уровень удовлетворенности москвичей качеством оказания государственных услуг на протяжении последних двух лет остается стабильным и держится на уровне 92 %.

Продолжается борьба с таким постыдным явлением, как откаты при муниципальных и государственных закупках.

Реализуя это направление, Москва в 2016 году сэкономила бюджетных средств более чем на 108 млрд. рублей.

Важными традиционными формами борьбы с коррупцией является её открытость.

Организована работа телефонов доверия, "горячих линий", интернет-сайтов органов исполнительной власти, на которые граждане могут обращаться по фактам коррупции или злоупотребления служебным положением.

В 2016 году городские СМИ опубликовали почти тысячу сюжетов на тему противодействия коррупции, из них более ста выступлений представителей органов исполнительной власти города Москвы.

Кроме того, акцент делается и на проведение профилактических мероприятий с должностными лицами и служащими в органах государственной и муниципальной власти.

Все кандидаты на вакантные должности проходят процедуру оценки кадрового потенциала, которая включает собеседование, тестирование и другие оценочные мероприятия. По её результатам достаточно четко видно, годится или не годится человек для государственной службы и позволяет отсеивать профессионально непригодных, потенциально склонных к коррупции граждан.

Особое внимание уделяется правовому образованию государственных и муниципальных служащих города Москвы, формированию нетерпимости к проявлениям коррупции.

В Московском городском университете управления Правительства Москвы в рамках повышения квалификации ежегодно проводится обучение по четырем антикоррупционным программам.

Разработан и успешно внедрен дистанционный курс обучения "Противодействие коррупции в органах исполнительной власти города Москвы".

В течение 2015-2016 гг. дистанционное обучение прошло более 30 000 государственных и муниципальных служащих города Москвы, работников подведомственных учреждений.

Мы оцениваем только прямой эффект от антикоррупционных мер Правительства от 10 до 15% всего бюджета города Москвы.

Те меры, которые сегодня проводятся Президентом страны и реализуются Генеральной прокуратурой Российской Федерации, правоохранительными органами, федеральными органами, органами власти субъектов РФ, создали новый уровень нетерпимости к коррупции.

В целом, ситуация в регионах России и в Москве изменилась за последние годы самым серьезным образом, можно сказать, кардинально в лучшую сторону, хотя, конечно, в этом направлении много еще проблем и нерешенных задач.

Уверен, что сегодняшний семинар и принятые на нем решения позволят дальше продвинуться в вопросах профилактики коррупции.

Кроме того, позвольте выразить надежду на дальнейшее сотрудничество Правительства Москвы и Генеральной прокуратуры Российской Федерации в вопросах противодействия коррупции.

Спасибо за внимание!

Белинский В.В.

референт Управления Президента
Российской Федерации по вопросам
противодействия коррупции

На мероприятии присутствуют представители органов субъектов Российской Федерации, подразделений федеральных органов исполнительной власти и госкомпаний по профилактике коррупционных правонарушений.

Антикоррупционные органы и подразделения составляют ядро организационной основы реализации антикоррупционной политики. В соответствии с Национальным планом противодействия коррупции они осуществляют реализацию и обеспечивают повышение эффективности предусмотренных законодательством антикоррупционных мер, в первую очередь института конфликта интересов, контроля за расходами, по иным наиболее важным направлениям противодействия коррупции.

Мы видим, как нарабатывается опыт, появляются практики, достойные распространения. Одновременно, правоприменительный процесс, рассмотрение конкретных жизненных ситуаций и принятие решений, закономерно сопровождаются появлением вопросов, связанных с правильным толкованием норм, определением подходов к их реализации.

Органы прокуратуры, координируя деятельность по борьбе с коррупцией, реализуя надзорные полномочия, осуществляя проверки, непосредственно соприкасаются с такой информацией. В связи с этим, предложение рассмотреть актуальные вопросы применения антикоррупционного законодательства заслуживает поддержки. У нас практически нет времени на «раскачку», сегодняшнее мероприятие должно стать площадкой обсуждения и обмена опытом.

В числе приоритетов антикоррупционной деятельности на ближайший период, определенных в Национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы и поручениях Президента Российской Федерации, - формирование организационно-институциональной основы антикоррупционной деятельности в субъектах Российской Федерации в виде отдельных, самостоятельных антикоррупционных структур.

Такие органы и подразделения созданы. Общаясь с их представителями, мы наблюдаем признаки формирования профессионального антикоррупционного сообщества. С целью обмена опытом и практиками, поиска новых, более эффективных подходов к решению стоящих перед ними профессиональных задач они регулярно вступают в коммуникацию.

Антикоррупционные органы и подразделения призваны выполнять важную функцию: оказывать помощь должностным лицам в согласовании общественных и частных интересов, помогать им вести себя так, чтобы соответствовать требованиям закона, ожиданиям общества.

Необходимо исключить случаи формального подхода, выполнения требований «для галочки», когда функции антикоррупционного органа распределяются между тремя - четырьмя структурами, возлагаются в качестве дополнительных. Нельзя добиться эффективности, если вести антикоррупционную работу «между делом», наряду с реализацией иных функций.

Полноценная работа предполагает укомплектованность опытными работниками, их специализацию, регулярное повышение квалификации. Необходимо четкое взаимодействие с заинтересованными внутриведомственными, в том числе кадровыми, подразделениями, с надзорными, правоохранными, налоговыми и регистрирующими органами, с общественностью и гражданами.

Вопросы реализации конкретных антикоррупционных стандартов необходимо рассматривать в комплексе, соотносить их с основополагающими задачами антикоррупционной деятельности.

Эффективная антикоррупционная работа предполагает планирование, основанное на оценке коррупционных рисков, выявлении причин и условий коррупции.

Сейчас завершается декларационная кампания. Этот профилактический механизм продемонстрировал свою востребованность. Вместе с тем большинство выявляемых нарушений носят формальный характер, касаются несоблюдения процедур, правил заполнения справок.

Не снижая требований в работе с декларациями, следует направить усилия на работу в других направлениях, ориентироваться на реальные результаты. Информация, которая черпается из деклараций, должна использоваться для обеспечения соблюдения антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей.

Область распространения антикоррупционных стандартов расширяется. Федеральным законом от 3 апреля 2017 г. № 64-ФЗ, который был инициирован Президентом Российской Федерации, в антикоррупционное законодательство внесены поправки, направленные на формирование единой антикоррупционной вертикали во всех органах и ветвях власти. Обязанности по проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых лицами, замещающими муниципальные должности и отдельные должности муниципальной службы, возлагаются на высших должностных лиц субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Антикоррупционные органы субъектов принимают активное участие в выработке оптимальных механизмов реализации положений закона.

Работники специализированных органов и подразделений ориентированы на профилактику конфликта интересов. Национальным планом противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы¹ и перечнем поручений

¹ Утвержден указом Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147.

Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета по противодействию коррупции от 16 февраля 2016 г. № Пр-299 предусмотрен значительный объем мероприятий, направленных на активизацию работы по данному направлению.

Но, прежде всего, необходимо организовать информирование работников о том, что такое конфликт интересов и каковы их обязанности по его предотвращению и урегулированию.

Российское антикоррупционное законодательство содержит немало действенных и эффективных мер. Их содержание и результаты применения необходимо доводить до сведения общества. Мероприятия по антикоррупционному просвещению должны проводиться с учетом ситуации, ориентированы на конкретную целевую аудиторию.

Успех в борьбе с коррупцией предполагает формирование нетерпимости к коррупции в обществе, обеспечение широкой общественной поддержки. В выступлении Президента Российской Федерации В.В. Путина на Совете при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 26 января 2016 г. отмечено, что ключевой задачей остаётся формирование в обществе и у государственных служащих антикоррупционного правосознания, нетерпимости к коррупционному поведению.

И это определяет одно из важнейших направлений нашей деятельности. В обществе, на фоне призывов применять к коррупционерам самые жесткие кары, наблюдается высокий уровень толерантности к участникам коррупционных отношений. Распространение в доступной форме знаний о социально-правовой природе, формах существования и негативных последствиях коррупционных правонарушений, преодоление сложившихся в обществе стереотипов – приоритетное направление профилактической работы.

В завершении хотел бы пожелать присутствующим успехов в работе и антикоррупционной деятельности.

Спасибо за внимание!

Русецкий А.Е.

начальник управления по
надзору за исполнением
законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Роль органов прокуратуры Российской Федерации в реализации антикоррупционной политики государства

Добрый день, уважаемые коллеги!

Прежде всего, разрешите Вас поприветствовать на нашем мероприятии. Убежден, что семинар будет продуктивным, полезным для общего дела государственных органов и организаций в сфере борьбы с коррупцией.

Как уже отметил Александр Эмануилович, наш семинар направлен, прежде всего, на профилактику коррупционных правонарушений, как одной из составляющей борьбы с коррупцией.

Органами прокуратуры на системной основе проводятся проверки соблюдения антикоррупционного законодательства, ведется масштабная работа по выявлению и предупреждению коррупционных правонарушений.

Только в прошлом году прокурорами вскрыто более 325 тысяч нарушений антикоррупционного законодательства. С целью их устранения внесено более 67 тысяч представлений, направлено 10 тысяч заявлений в суд, принесено почти 45 тысяч протестов на незаконные правовые акты.

По требованию прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 80 тысяч лиц.

При этом отмечу, что показатели привлеченных к ответственности лиц не являются целью деятельности органов прокуратуры. Для нас важно обеспечить состояние законности.

Оценивая приведенную статистику, следует учитывать, что, во-первых, антикоррупционные стандарты за последнее время расширились, добавились новые требования, ограничения и запреты; во-вторых, эти требования постепенно распространились на всё большее число служащих и чиновников.

Значительная часть выявленных нарушений обусловлена неточным пониманием правильного порядка соблюдения ограничений, запретов и обязанностей.

И, в-третьих, коррупционные правонарушения характеризуются высокой латентностью, а развивающиеся современные технологии существенно упростили поиск информации, направление запросов и получение ответов на них, что, в свою очередь, позволяет прокурорам расширять источники получения данных о нарушении антикоррупционных требований.

Практика прокурорского надзора показывает, что органами и организациями проводится большая антикоррупционная работа, реализуются основные подходы и методы противодействия коррупционным проявлениям.

Вместе с тем уровень коррупции среди госслужащих напрямую зависит от эффективности деятельности подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений, и именно поэтому при осуществлении надзора прокуроры особое внимание уделяют исполнению предусмотренных антикоррупционным законодательством обязанностей со стороны должностных лиц указанных подразделений.

В этой связи не могу не затронуть основные проблемы их деятельности, которые с позиций прокурорского надзора представляются на сегодняшний день наиболее актуальными.

Эффективной антикоррупционной работе кадровых служб должно способствовать передовое российское законодательство, которое в настоящее время отвечает всем современным международным стандартам и не только не отстаёт, но и по отдельным аспектам опережает законодательство ведущих европейских стран, Соединенных Штатов Америки и других развитых государств.

Работа любого подразделения по профилактике коррупции начинается с формирования ведомственной нормативно-правовой базы, которая должна быть достаточной и соответствовать требованиям федеральных законов.

Прокурорами проводятся проверки наличия правовых актов, регламентирующих деятельность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, а также порядок представления сведений о доходах и расходах.

И хотя в большинстве проверенных государственных органов такие правовые акты приняты, они не всегда своевременно приводятся в соответствие с динамично меняющимся федеральным антикоррупционным законодательством.

Как правило, нарушения требований федерального законодательства состоят в том, что эти акты не соответствуют перечням должностей, замещение которых предусматривает представление сведений о доходах и расходах, порядку размещения сведений о доходах служащих в сети Интернет, а также порядку образования и деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Чаще всего федеральному законодательству не соответствуют акты, принимаемые на региональном и муниципальном уровнях.

Принятыми мерами реагирования в последнее время, например, в субъектах Российской Федерации удалось сформировать нормативную базу контроля за расходами и обеспечить ее соответствие требованиям федерального законодательства.

При этом чаще всего выявленные прокурорами противоречия федеральному закону выражались в возложении обязанности по проведению контроля за расходами муниципальных служащих на органы,

неуполномоченные на проведение таких мероприятий (в частности, на органы местного самоуправления, тогда как в соответствии с законом это прерогатива высшего должностного лица субъекта Российской Федерации либо уполномоченного им должностного лица).

С работой по совершенствованию нормативно-правовой базы тесно связана и проводимая прокурорами антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов.

Чтобы представить объемы этой работы, достаточно сказать, что за 2016 год прокурорами изучено почти 1 млн. нормативных правовых актов и их проектов, в которых выявлено свыше 60 тыс. коррупционных факторов.



Всего же в прошлом году прокурорами принесено 45 тыс. протестов на незаконные правовые акты в сфере противодействия коррупции.

Основные усилия прокуроров сосредоточены на исключении коррупционных факторов из нормативных правовых актов, регулирующих наиболее значимые права граждан, интересы общества и государства.

Помимо недостатков правового регулирования, прокурорами выявляется ряд практических проблем в организации и осуществлении кадровой работы по профилактике коррупции, в том числе связанной с обеспечением достоверности сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными служащими.

На первоначальном этапе реализации этих положений закона ведущая роль в проверках соблюдения установленной обязанности представлять сведения о доходах возлагалась на органы прокуратуры.

В настоящее время правоприменительная практика нарабатана, внесены необходимые коррективы в законодательство, изданы подробные методические рекомендации, и полагаю, что настало время подразделениям по профилактике коррупционных и иных правонарушений активнее включаться в работу по обеспечению достоверности представляемых справок.

В свою очередь органы прокуратуры ориентированы на исключение сплошных проверок в этом направлении и недопустимость подмены функций кадровых подразделений государственных органов.

Задача органов прокуратуры на современном этапе видится в пресечении наиболее серьезных, значимых деяний, связанных с умышленным сокрытием крупных доходов, недвижимого имущества, а также несоответствием расходов подтвержденным доходам.

Что касается нарушений иного плана: различных неточностей, неумышленных ошибок и других недостатков, связанных с небрежностью заполнения соответствующих справок, – то их устранение должно относиться, прежде всего, к компетенции кадровых подразделений.

Между тем, число правонарушений в этой сфере снижается медленно.

В 2016 году прокурорами выявлено более 74 тыс. нарушений, связанных с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанности по представлению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Одной из причин большого числа выявляемых нарушений этой категории является тенденция расширения круга лиц, на который распространяется соответствующее законодательство. Например, благодаря настойчивости прокуроров в вопросе обеспечения закрепленного Федеральным законом «О противодействии коррупции» принципа унификации антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей соответствующие стандарты были конкретизированы в отношении депутатов законодательных органов регионального уровня. При этом в случаях неисполнения ими требований закона прокуроры добиваются привлечения виновных лиц к строгой ответственности, вплоть до увольнения в связи с утратой доверия.

Так, в Пермском крае по требованиям прокуроров полномочия 14 депутатов, не представивших сведения о доходах, прекращены досрочно решениями представительных органов.

Повышению эффективности прокурорских проверок способствовало также значительное сокращение сроков их проведения благодаря заключенным соглашениям с Федеральной налоговой службой, Пенсионным фондом, Росреестром и другими ведомствами. Теперь при наличии оснований для проведения проверки уполномоченный прокурор может в короткое время получить существенный объем требуемой информации из этих органов, не выходя из кабинета, путем направления электронного запроса.

Тесно связанным с вопросами контроля за доходами остается реализация прокурорами полномочий по проведению проверок исполнения работниками обязанности представлять сведения о расходах, установленной статьей 3 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Не лишним будет заметить, что эти меры применяются с 2013 года и вводились они в российское законодательство, в том числе и в целях реализации положений статьи 20 Конвенции ООН против коррупции об ответственности за незаконное обогащение.

Законом установлено, что в случае, если чиновник или члены его семьи в течение года расходуют на приобретение недвижимости, транспортных средств или ценных бумаг сумму, превышающую их общий семейный доход чиновника за три последних года, то в отношении такого чиновника принимается решение об осуществлении контроля за расходами.

Этот контроль предполагает проведение специальной проверки, по результатам которой, в случае не подтверждения законности происхождения денежных средств, прокурор обращается в суд с иском об обращении этого имущества в доход государства.

При этом обязанность по доказыванию законности приобретения собственности возложена на чиновника.

Всего с момента предоставления полномочий прокурорами предъявлено в суды свыше 40 исковых заявлений об обращении в доход Российской Федерации объектов недвижимого имущества и транспортных средств. Общая стоимость такого имущества составила более 2,4 млрд. руб.

К настоящему времени судами удовлетворено 20 исковых заявлений на совокупную стоимость имущества более 2 млрд. рублей.

Прокурорами инициировано более 500 процедур контроля за расходами. Вместе с тем выявление подобных фактов как раз и является задачей кадровых подразделений.

Хотелось бы отметить, что «изобретательность» коррупционеров предопределяет действия прокуроров по законодательному ужесточению ответственности.

В этой связи Генеральная прокуратура выступила инициатором законодательных изменений, касающихся расширения перечня лиц, в отношении которых может осуществляться процедура контроля.

Предлагается распространить соответствующие требования не только на действующих служащих, но и на бывших, установив при этом возможность обращения в доход государства денежного эквивалента имущества, приобретенного на неподтвержденные доходы.

Взвешенного подхода требует применение института конфликта интересов.

В соответствии с требованиями законодательства государственный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, то есть не допускать ситуации, когда предоставленные ему полномочия могут быть использованы в целях личной выгоды.

Отмечу, что этот вопрос продолжает оставаться одним из наиболее сложных в практической деятельности, и ошибки при его реализации нередко допускаются кадровыми подразделениями государственных органов.

Распространены случаи ошибочной квалификации в качестве конфликта интересов наличие родственных отношений между государственными и муниципальными служащими, а также руководителями подведомственных им учреждений при отсутствии между ними непосредственной подчиненности (подконтрольности) и без установления конкретных фактов ненадлежащей реализации должностных полномочий в личных интересах.

Наиболее распространенными ситуациями конфликта интересов являются случаи размещения государственного и муниципального заказа на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг при наличии личной заинтересованности членов комиссий по проведению аукционов и конкурсов в победе определенных участников торгов. Как правило, это связано с наличием у них супружеских либо родственных, а также иных близких отношений с такими участниками.

Подобные факты также имеют место при решении должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления вопросов о предоставлении субсидий из бюджета аффилированным организациям, выделении земельных участков для строительства объектов недвижимости и распределении иных ограниченных ресурсов, а также осуществлении контрольно-надзорной деятельности.

Выявление конфликта интересов в обязательном порядке предполагает изучение всех аспектов деятельности проверяемого лица, сопоставления его должностных обязанностей, функций государственного управления, принимаемых решений в их взаимосвязи.

В этой связи уместно будет еще раз напомнить, что возможность возникновения конфликта интересов должна рассматриваться как ситуация, непосредственно связанная с реализацией конкретных, а не абстрактных служебных обязанностей.

В связи с неурегулированием конфликта интересов, а также незаконным участием в предпринимательской деятельности и управлении хозяйствующими субъектами связано более 3 тысяч выявленных прокурорами нарушений.

За нарушения антикоррупционных запретов работодателями все чаще применяются положения института увольнения в связи с утратой доверия. В прошлом году количество лиц, уволенных по данному основанию, возросло в три раза до 383.

Например, по результатам рассмотрения представления Генеральной прокуратуры с подобной формулировкой уволена руководитель Управления территориального подразделения одного государственного органа. Ею рассматривались дела об административных правонарушениях, совершенных руководителем филиала организации, который являлся ее супругом. И в отсутствие оснований по каждому из дел чиновница выносила решения с назначением минимального наказания в виде предупреждения.

Мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов она не предприняла, представителя нанимателя в установленном законом порядке не уведомила, самоотвод не заявляла, за что и была уволена.

В целях повышения эффективности деятельности подразделений по профилактике коррупционных правонарушений, направленной на выявление, предотвращение и урегулирование конфликта интересов, представляется необходимым обеспечить реализацию ими следующих мер:

исключить факты необоснованного затягивания проведения проверок поступившей информации о непринятии государственными и муниципальными служащими мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, а также неправомерного увольнения виновных лиц по собственному желанию;

обеспечить рассмотрение всех случаев конфликта интересов на заседаниях соответствующих комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов с принятием мотивированных решений, учитывающих все обстоятельства совершенных правонарушений;

уделять особое внимание случаям осуществления родственниками чиновников предпринимательской и иной оплачиваемой деятельности в сферах, в которых ими осуществляются функции государственного управления, контроля и надзора;

организовать с использованием общедоступных информационных источников тщательный анализ договоров, заключаемых органами государственной власти и местного самоуправления, на предмет аффилированности контрагентов с должностными лицами указанных органов.

Кроме того, назрела необходимость активно внедрять в деятельность по профилактике коррупционных и иных правонарушений просветительские меры и оказание консультаций госслужащим, в том числе на конфиденциальной основе.

Этого требуют и международные стандарты, в том числе в рамках участия России в Группе государств против коррупции.

Со своей стороны, Генеральной прокуратурой на официальном сайте создан специальный раздел под названием «Противодействие коррупции».

На сайте размещены полезные методические и информационные материалы, публикации по актуальным направлениям противодействия коррупции и просветительские продукты, часть из которых сегодня была вам представлена.

Уверен, что сегодняшнее обсуждение насущных вопросов будет плодотворным и послужит весомым подспорьем в становлении единой правоприменительной практики, отвечающей современным потребностям российской государственной службы и общества в целом.

Благодарю за внимание!

Каратаев Р.А.

Министр Правительства
Московской области по
безопасности и
противодействию коррупции

Уважаемые участники семинара!

Вопросы противодействия коррупции являются одними из приоритетных в работе Правительства Московской области.

В современных внешнеэкономических условиях устойчивое развитие региона и повышение уровня жизни населения возможно только путем создания благоприятного инвестиционного климата, обеспечения прозрачности бюджетных расходов и административных процедур.

В 2016 году работа по реализации мер антикоррупционной политики в Московской области строилась в условиях вертикали структуры, установленной Указом Президента Российской Федерации от 2015 года № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции». В Московской области определен орган по профилактике коррупционных и иных правонарушений - Главное управление региональной безопасности Московской области. Образована и работает комиссия по координации работы по противодействию коррупции.

Важнейшим звеном профилактики коррупционных правонарушений служит работа кадровых служб государственных органов и муниципальных образований. Одновременно с сокращением количества государственных гражданских и муниципальных служащих создаются условия и дополнительная мотивация (возможность улучшения жилищных условий, повышения профессиональной квалификации, дополнительное медицинское страхование служащего и членов его семьи) по отбору кандидатов. В ходе отбора учитываются знания законодательства о противодействии коррупции.

Особое внимание уделяется проверке лиц, претендующих на замещение ведущей группы должностей государственной гражданской службы, в том числе с привлечением информационно-аналитических возможностей Главного управления региональной безопасности Московской области. Так, в 2016 году проверено более 380 кандидатов на службу, в отношении 78 выявлена негативная информация, препятствующая замещению должности.

Повышению качества этой работы способствует получение данных Росреестра посредством электронного взаимодействия. Также используются информационные ресурсы и системы, предоставляемые в рамках заключенных государственных контрактов с компаниями «Интерфакс» и «Кронос-Информ». В нашем арсенале имеются информационно-аналитические системы «Спарк», Спарк-Маркетинг, Скан.

Повышению качества этой работы, безусловно, способствовало бы наличие у органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений

доступа к сведениям из ГИБДД, налоговых органов, пенсионного фонда, посредством системы межведомственного электронного взаимодействия.

Так, в ходе проверки выявлено, что в отношении кандидата на должность заместителя министра в одном из органов государственной власти было возбуждено 16 исполнительных производств о взыскании денежных средств, в том числе по кредитным платежам, на общую сумму около 380 млн. руб.

При проверке еще одного кандидата на руководящую должность в строительном комплексе выявлено, что данное лицо являлось руководителем и фактическим владельцем компаний, специализирующихся на строительстве, информация о которых при заполнении анкеты им сокрыта.

В целях унификации подхода кадровых служб при подборе кандидатов и проверке предоставляемых ими документов и сведений разработаны рекомендации по изучению кандидатов, претендующих на замещение должностей государственной гражданской службы Московской области. Оценка возможных коррупционных рисков осуществляется, в том числе с учетом сведений о месте работы и сфере деятельности супругов и близких родственников кандидатов.

Эффективная профилактика коррупции невозможна без повышения правовой грамотности государственных, муниципальных служащих и граждан. В этом году проведен семинар «Организация деятельности по противодействию коррупции в Московской области» с участием представителей Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, МГИМО МИД России, РАНХиГС. В мероприятии приняли участие руководители органов государственной власти и главы муниципальных образований Московской области всего более 150 человек.

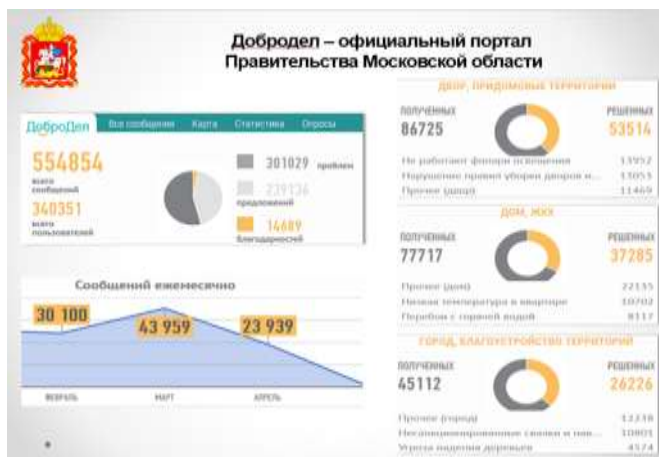
Дальнейшее обучение по организации антикоррупционной работы проводится по кустовому принципу на базе муниципальных образований. В настоящее время проведено 2 таких мероприятия с привлечением представителей Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, в которых приняло участие более 250 муниципальных служащих. До конца мая запланировано проведение еще 5 обучающих занятий.

Важной задачей является вовлечение граждан в общественный контроль за деятельностью властных структур, осуществление постоянных коммуникации с населением, информирование граждан о деятельности, которая осуществляется в сфере противодействия коррупции, а также предоставление им возможности высказывать свои проблемы и пожелания.

Эффективно зарекомендовал себя портал «Добродел», который обеспечивает прямое и оперативное взаимодействие государственных органов с гражданами, в том числе в сферах, наиболее подверженных коррупционным рискам (ЖКХ, дорожное хозяйство и другие). В сфере ЖКХ поступило более 77 тыс. обращений - разрешено более 36 тыс., в сфере дорожного хозяйства поступило более 44 тыс. обращений – разрешено более 21 тыс. За полтора года с момента начала работы портала на нем зарегистрировалось более 340 тыс. пользователей.

Доступ граждан к информации о деятельности органов государственной власти Московской области обеспечен не только посредством интернет-порталов, но и через официально созданные в социальных сетях аккаунты: Вконтакте, Facebook, Twitter и Instagram. Любой желающий может задать интересующий его вопрос, увидеть отчет о текущей деятельности органа власти.

Минимизации коррупционных рисков способствует перевод государственных и муниципальных услуг в электронный вид в МФЦ, в первую очередь это касается лицензионно-разрешительной сферы деятельности. При этом максимально исключается личный контакт гражданина с должностными лицами. По состоянию на 10 апреля 2017 года на базе 106 офисов МФЦ оказывается 271 социально значимая услуга. Услугами МФЦ охвачено более 99 % населения Московской области. За 2016 год поступило более 12 млн. обращений, за первый квартал 2017 года – 3,5 млн.



Наглядным примером максимального снижения административных барьеров, упрощения согласительных процедур и повышения прозрачности государственного управления является открытие проектного офиса Центра содействия строительству. Это единая площадка, на которой собраны сотрудники 11-ти органов

исполнительной власти и 10-ти организаций (всего более 100 человек). Все решения принимаются в одном месте. Сокращение сроков предоставления и упрощение процедур согласования привело к уменьшению сроков оказания услуг почти вдвое. Так, в 2016 году срок разработки проекта планировки территории составлял 38 дней, в 2017 году этот срок составляет 21 день.

Большое количество мер традиционно реализуется в сфере закупок это: сквозной контроль всех заказов, типизация конкурсных процедур и документов, введение запрета подведомственным предприятиям и учреждениям на закупки без торгов, создание единого портала торгов. В том

числе реализован новый подход к такой традиционно непрозрачной сфере как ремонт и содержание дорог.

Для работников дорожной отрасли создано Мобильное приложение «Дороги Подмосковья». Системно обследуя все дороги, дорожник с помощью приложения делает фото с указанием параметров ямы. Система указывает ее местоположение и мгновенно направляет задачу по ремонту подрядной организации. За 2016 год в мобильном приложении на региональных и муниципальных дорогах зафиксировано более 200 тыс. ям. Подрядчик через мобильное приложение отчитывается о проведенном ремонте в формате было/стало, контроль осуществляет Ситуационный центр. Благодаря внедрению этого приложения Правительство Московской области в любой момент знает сколько ям отремонтировано, сколько стоил ремонт и сколько нужно еще отремонтировать.

В рамках приоритетного проекта Правительства Московской области «Организация контрольно-надзорной деятельности» изучается возможность применения аналогичного подхода соответствующими государственными органами.

Во взаимодействии представителей Правительства Московской области с прокуратурой Московской области начата реализация вступившего в силу Федерального закона от 03.04.2017 № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции». Нам предстоит большая работа, но мы понимаем, что это приведет к распространению единых требований, установленных в целях противодействия коррупции, на лиц, претендующих на замещение муниципальных должностей и замещающих такие должности.

Именно такой подход позволит предотвратить явные нарушения законодательства о противодействии коррупции, допускаемые должностными лицами муниципальных образований.

Наш опыт изучения работы по профилактике коррупционных правонарушений в органах местного самоуправления, к сожалению, свидетельствует о недостаточной работе на муниципальном уровне.

В качестве примера скажу, что изучение состояния работы по профилактике коррупционных правонарушений в органах местного самоуправления Истринского муниципального района выявило более 50 эпизодов коррупционных правонарушений, совершенных 16 должностными лицами.

В нарушение требований, запретов и ограничений должностные лица и члены их семей являлись учредителями или руководителями коммерческих структур, которые в том числе заключали контракты на поставку товаров и услуг для муниципальных нужд. Меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов не принимались. Имели место случаи предоставления недостоверных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Подобные нарушения выявлены в

отношении руководителей муниципального образования и начальников управлений.

На основании информации Главного управления региональной безопасности Московской области органами прокуратуры Московской области руководителям Истринского муниципального района внесено 3 представления.

Результаты проверок, а также мероприятий по изучению и контролю размещаются на официальном сайте Главного управления региональной безопасности Московской области в сети Интернет.

В ходе мероприятий по изучению и контролю Главным управлением региональной безопасности должностным лицам государственных органов и органов местного самоуправления оказывается практическая и методическая помощь.

Спасибо за внимание!

Юсуфов А.Ш.

заместитель начальника
управления по надзору за
исполнением законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Основные задачи правового антикоррупционного просвещения и формирования нетерпимого отношения к коррупции

Уважаемые участники совещания!

Противодействие коррупции в нашей стране на протяжении последних лет реализуется последовательно и системно – от совершенствования законодательства, деятельности правоохранительных, контрольно-надзорных органов и органов власти всех уровней до воспитания в гражданах нетерпимости к любым проявлениям этого социального зла. В своем выступлении именно на вопросе формирования негативного отношения общества к коррупции буду акцентировать ваше внимание.

Все понимают, что одних законодательных запретов на пути противодействия коррупции недостаточно. Важно менять отношение населения и самих чиновников к происходящим процессам. Данную проблему необходимо решать комплексно. В жизни нарушения могут совершаться, в том числе из-за нехватки знаний. Поэтому одним из эффективных способов борьбы с коррупцией может явиться ее профилактика, через системное обучение государственных гражданских служащих и правовое просвещение граждан.

Без сомнения, определенная работа в этом направлении проводилась и проводится. Вместе с тем в целях повышения эффективности

профилактической деятельности представляется целесообразным ее активизировать с применением новых методов, форм и подходов, шире используя современные информационные и коммуникационные технологии.

Последние опросы общественного мнения, проведенные ВЦИОМ, свидетельствуют о неудовлетворенности общества работой правоохранительных органов по противодействию коррупции. По оценкам экспертов, борьбу с коррупцией население в большинстве своем связывает с возбуждением резонансных уголовных дел и последующими арестами высокопоставленных чиновников, судебными процессами.

С целью изменения правосознания граждан Генеральной прокуратурой Российской Федерации кардинальным образом пересмотрена работа в сфере правового просвещения населения. На текущий год разработан План реализации мероприятий по правовому просвещению граждан в сфере противодействия коррупции, создана специальная рабочая группа по подготовке информационных материалов в области правового просвещения по вопросам противодействия коррупции.

В настоящее время прорабатываются вопросы:

- создания мультимедийного и просветительского программного обеспечения;

- выпуска информационных полиграфических материалов на антикоррупционную тематику;

- проведения межвузовского конкурса на лучшую социальную рекламу антикоррупционной направленности;

- создания информационно-аналитического портала органов государственной власти Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции.

В связи с участием в Антикоррупционной выставке стран – участников БРИКС Генеральной прокуратурой подготовлен обновленный буклет «Участие органов прокуратуры России в противодействии коррупции», презентация «Противодействие коррупции в России», памятки «Что нужно знать о коррупции».

В настоящее время готовятся проекты антикоррупционных тематических брошюр по вопросам предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе и прокурорского надзора за исполнением законодательства о контроле за крупными расходами чиновников.

Данная печатная продукция будет использована не только на выставке БРИКС, но и в рамках проводимой работы в сфере антикоррупционного правового просвещения, на научно-практических мероприятиях Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Реализация подобных мероприятий, на наш взгляд, должна привлечь внимание общественности к вопросам противодействия коррупции.

Другим немаловажным направлением является работа кадровых подразделений госорганов, на которые возложены воспитательная и

профилактическая функции в вопросах противодействия коррупции. Кадровые службы должны проводить с сотрудниками государственных органов мероприятия, нацеленные как на правовое антикоррупционное просвещение госслужащих, так и на формирование у них в сознании нетерпимости к коррупционным проявлениям.

К примеру, для своевременного предупреждения коррупционных правонарушений, выявления и устранения их причин работникам органов и учреждений прокуратуры рекомендовано систематически повышать свою квалификацию. Помимо знаний об ограничениях и запретах на государственной службе, прокурорские работники должны иметь представление об основных международно-правовых актах в сфере противодействия коррупции, знать российские законодательные акты, а также иметь возможность изучать правоприменительную и судебную практику по данному вопросу.

Согласитесь, это обширный материал, который достаточно динамично меняется. Поэтому нами планируется применять комплексный подход и проработать различные варианты получения знаний. В зависимости от категорий работников знания, каналы распространения информации, глубина и способы подачи образовательных материалов должны существенно отличаться. Предлагается их условно поделить на три группы.

Так, вновь принятым на работу сотрудникам можно предлагать адаптационные программы обучения правовым знаниям применительно к сфере служебной деятельности; экспертам – базу знаний, оснащенную инструментами для взаимодействия, а также рассылку, информирующую всех участников об изменениях в базе знаний; и, наконец, всем работникам – онлайн кейсы, основанные на реальных событиях, включающие практические задачи, казусы.

В органах прокуратуры серьезное внимание уделяется воспитательной работе: с молодыми сотрудниками проводятся профилактические беседы о недопустимости коррупционных проявлений, о порядке уведомления о случаях склонения к их совершению, о запретах и ограничениях, связанных с прохождением службы. В обязательном порядке в качестве профилактической меры руководителями прокуратур доводятся до подчиненных случаи, повлекшие применение в отношении их коллег мер дисциплинарной ответственности за несоблюдение антикоррупционного законодательства.

Аксиомой для всех должны стать следующие утверждения, что «брать взятки сейчас – немодно», «правосудие рано или поздно настигнет коррупционера», «жить вне коррупции – спокойнее». Вспомните слоган налоговой службы начала нулевых: «Заплати налоги и спи спокойно!». И ведь это сработало – за эти годы собираемость налогов с населения в казну существенно возросла.

В правосознании госслужащих и населения «с молодых ногтей» должен закрепиться принцип «многих глаз» – основной принцип борцов с коррупцией. Любые коррупционные проявления в настоящее время могут быть приданы

огласке, поскольку большинство окружающих нас людей оснащены средствами видео фиксации и коммуникации – мобильными телефонами, гаджетами, которые практически онлайн способны их транслировать в сети Интернет, сохранять и тиражировать в ней. В данном случае «всемирная паутина» играет серьезную профилактическую роль в борьбе с коррупцией.

В целях обеспечения обратной связи с обществом в Генеральной прокуратуре практикуется изучение и оценка общественного мнения, потребностей и проблем общества в сфере противодействия коррупционным проявлениям. Например, в декабре 2016 г. – январе 2017 г. на официальном интернет-сайте Генеральной прокуратуры проведен масштабный интерактивный анонимный опрос населения на антикоррупционную тематику. В опросе приняли участие более 400 человек.

Подавляющее большинство опрошенных – 94% – заявили, что относятся к коррупции отрицательно. Наиболее подверженными коррупционным проявлениям граждане считают сферы здравоохранения, образования, ЖКХ, публичных закупок, оказания государственных и муниципальных услуг, контрольно-надзорную, правоохранительную и судебную системы. Четверть опрошенных признались, что им все же приходилось давать взятки должностным лицам. Большинство – более 60% – заявили, что они никогда не давали взятки чиновникам. Около 15% опрошенных не стали отвечать на этот вопрос. Ровно половина опрошенных сталкивались с фактами вымогательства взятки со стороны как должностных лиц (38%), так и их посредников (12%). 30% опрошенных с фактами вымогательства взятки не сталкивались никогда.

Раз речь зашла о вымогательстве взятки приведу один пример из практики. Как известно, многие должностные лица, непосредственно взаимодействующие с населением, в целях профилактики коррупции в настоящее время оснащены устройствами видео фиксации. В их число входят сотрудники ГИБДД. Бытует мнение, и проведенный нами анонимный опрос населения это подтвердил, что «пальма первенства» в вопросе вымогательства взятки принадлежит работникам органов внутренних дел. Вместе с тем на практике нередко граждане, нарушившие правила дорожного движения и остановленные сотрудником ГИБДД, сами «навязывают» последнему деньги, даже будучи предупрежденными о ведущейся видеозаписи. Лично просматривал такие видеоматериалы, которые стали доказательствами в уголовных делах о даче взятки.

Необходимо изменить отношение общества к данной теме. Хотя большинство граждан осуждают коррупцию и ратуют за борьбу с ней, но порой сами охотно дают мелкие взятки для решения бытовых и личных вопросов. Одним из действенных методов предупреждения коррупции может стать информирование широких слоев населения о действующем законодательстве, разъяснение его основных статей, а также наглядная демонстрация «повседневных» коррупционных действий граждан.

Требуется продумать и спланировать комплекс мероприятий, нацеленных на максимально широкий охват разных целевых групп. Здесь следует отметить,

что мероприятия по просвещению граждан необходимо тщательно проработать, понимая, что для представителей различных поколений (целевых групп) нужно использовать разные сообщения, каналы донесения информации, способы вовлечения, язык изложения, дизайн, продолжительность и многое другое. Предлагается знакомить разные группы (подростков, пенсионеров, студентов, домохозяек, офисных работников) с антикоррупционным законодательством, рассказывая истории, которые эта конкретная аудитория способна воспринять.

Мероприятия по просвещению граждан отчасти могут напоминать рекламные кампании, нацеленные на конкретную группу. Для каждой группы нужно «продавать» конкретную идею (сообщение). Например, просветительская кампания для взрослых может быть построена вокруг идеи, что не стоит провоцировать чиновника на взятку; дача взятки и посредничество во взятке – наказуемы. Молодежи можно предложить историю, что и воровать, и давать взятки – уже не модно. После определения целевых групп и сообщений для каждой из них, можно запланировать создание различного контента, наилучшим образом воспринимаемым именно этой группой.

Современные условия требуют перехода к новым способам распространения правовых антикоррупционных знаний. На базе каждого федерального органа исполнительной власти имеются подразделения или должностные лица, отвечающие за профилактику коррупционных правонарушений, которые могут использовать следующие формы просветительской деятельности: размещение информационных материалов в СМИ, изготовление социальной рекламы (видеоролики, баннеры, билборды, светодиодные экраны и др.), организация лекций и обучающих семинаров, издание печатной продукции по вопросам повышения уровня правосознания граждан (буклеты, брошюры, правовые памятки, стикеры и др.). Помимо широко распространенных способов антикоррупционного просвещения следует применять высокотехнологичные и креативные методы, например, компьютерные игры, видеоролики в социальных сетях, видеоблоги, видеопособия, содержание которых ориентирует граждан на законопослушное некоррупционное поведение.

Названные формы просветительской деятельности в первую очередь следует применять федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным проводить антикоррупционную политику в Российской Федерации путем принятия конкретных управленческих решений. Речь идет о министерствах образования и науки, юстиции, труда, а также министерствах внутренних дел, здравоохранения, ЖКХ, в сферах деятельности которых, по мнению населения, наиболее высокий уровень коррумпированности. В дальнейшем, в эту работу с применением новых современных технологий следует включиться всем федеральным и региональным органам государственной власти. Возможно, в ближайшем будущем потребуются создать единый антикоррупционный правовой просветительский пул, который взял бы на себя роль координатора этой деятельности во всех органах власти и организациях в стране.

В завершении отмечу, что динамично развивающееся антикоррупционное законодательство порождает необходимость оперативного формирования единой практики его применения кадровыми подразделениями органов власти и организаций. В целях реализации главной задачи по профилактике коррупционных правонарушений на сегодняшнем семинаре-совещании будут рассмотрены вопросы, касающиеся практики применения законодательства в сфере противодействия коррупции, антикоррупционного правового просвещения. Мои коллеги в своих выступлениях попытаются ответить на поступившие от вас проблемные вопросы в рассматриваемой сфере.

Благодарю за внимание!

Войнов В.В.

первый заместитель прокурора
Московской области

**О недостатках работы кадровых подразделений органов
государственной власти Московской области по исполнению требований
законодательства о противодействии коррупции**

Добрый день!

Одной из задач, поставленных в Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы, является «...активизация деятельности подразделений федеральных государственных органов и органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации».

В ходе осуществления надзорных мероприятий в сфере противодействия коррупции органы прокуратуры постоянно взаимодействуют с кадровыми подразделениями органов государственной и муниципальной власти, на которые, кроме чисто кадровой работы, возложены полномочия по профилактике коррупционных правонарушений в конкретном органе власти.

В 2016 году прокуратурой области выявлено 11 275 нарушений требований законодательства о противодействии коррупции, с целью устранения которых внесено 1637 представлений, по представлениям прокуроров к дисциплинарной ответственности привлечено 1688 лиц.

В территориальных подразделениях федеральных органов государственной власти и в органах исполнительной власти Московской области выявлены факты наличия конфликта интересов; участия в деятельности коммерческих структур; несоответствия отдельных локальных правовых актов требованиям федерального законодательства.

Выявлялись и наиболее опасные формы коррупционного поведения – факты взяточничества. Например, в ходе проверки, проведенной аппаратом прокуратуры области, установлено, что один из руководителей автодорожного надзора ездил в туристические поездки за границу за счет индивидуальных предпринимателей и коммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере пассажирских перевозок.

Кроме того, он неоднократно выдвигал требования в адрес предпринимателей о передаче ему денежных средств за общее покровительство и продолжение осуществления деятельности в сфере пассажирских перевозок, под угрозой совершения действий, которые могут причинить ущерб законным интересам предпринимателей, ставя их в такие условия, когда они вынуждены дать взятку с целью предотвращения вредных последствий.

По результатам рассмотрения материалов 05.04.2017 возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 290 УК РФ (получение взятки должностным лицом в значительном размере).

Большой пласт мероприятий, реализуемых в целях профилактики коррупции и искоренения порождающих ее причин, составляют проводимые прокуратурой на системной основе надзорные мероприятия в сфере контроля за доходами государственных и муниципальных служащих, их супругов и детей. Именно на это еще в прошлом году обращал внимание Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации.

Например, по результатам проверки, проведенной прокуратурой области в Министерстве здравоохранения Московской области, выявлены факты несообщения 10 руководителями учреждений здравоохранения в справках о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сведений о наличии у них долей в уставных капиталах коммерческих организаций, сокрытия более чем 20 руководителями таких учреждений сведений о принадлежащих им и членам их семей объектах недвижимого имущества, транспортных средствах, представления 5 руководителями недостоверных сведений о полученных доходах и их источниках.

Об устранении указанных нарушений прокуратурой области внесено представление Губернатору Московской области, по результатам рассмотрения которого выявленные нарушения устранены, 35 главных врачей учреждений здравоохранения привлечены к дисциплинарной ответственности.

В результате взаимодействия органов прокуратуры области, Управления ФСБ России по городу Москве и Московской области и ГУРБ Московской области выявлены факты несообщения заместителем председателя Комитета по ценам и тарифам Московской области в справке о доходах за 2014 год сведений о наличии в собственности двух автомобилей Мерседес SL 350 и Порше Кайен, имеющих счета в трех банках, принадлежавшей доле в уставном капитале коммерческой организации, приобретенном векселе, возникших обязательствах финансового характера в виде залога векселя и договора ипотеки.

Об устранении указанных нарушений прокуратурой области внесено представление Губернатору Московской области, которое вместе с

информацией министра Правительства Московской области по безопасности и противодействию коррупции о результатах проверки рассмотрено на Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

На основании приказа председателя Комитета от 17.03.2016 заместитель председателя Комитета привлечена к дисциплинарной ответственности в виде предупреждения о неполном служебном соответствии, а впоследствии уволена с занимаемой должности.

Несмотря на принимаемые меры, органами прокуратуры области постоянно выявляются факты неполного и несвоевременного представления государственными и муниципальными служащими указанных сведений, а также представление ими недостоверных сведений. Поэтому призываю руководителей кадровых подразделений потребовать от подчиненных коренного изменения подхода на этом участке работы. Законодательство о контроле за доходами государственных и муниципальных служащих существует не первый год, однако по-прежнему органами прокуратуры в этой сфере выявляется значительное число нарушений. Более 80% нарушений, связанных с неисполнением установленных законодательством о противодействии коррупции обязанностей, запретов и ограничений, составляют нарушения, допускаемые при представлении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Вместо того, чтобы сосредоточиться на решении других, более насущных проблем, и в особенности, в части уголовно-правового преследования коррупционеров, мы вынуждены год за годом проводить объемные, практически однородные проверки и, что самое печальное, - практически с теми же результатами.

Необходимо отметить, что работа по реализации требований Федерального закона от 03.12.2012 № 230 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» также пока еще ведется недостаточно активно и оставляет желать лучшего.

Несмотря на то, что служащими в справках о доходах и расходах предоставляются сведения о совершенных ими сделках по приобретению имущества на сумму, превышающую общий доход за три предшествующих года, в нарушение требований законодательства ответственными должностными лицами кадровых подразделений соответствующая информация не направляется лицу, уполномоченному на принятие решения о проведении контроля за расходами государственных или муниципальных служащих, в связи с чем необходимые проверочные мероприятия, при наличии на то законных оснований, не проводятся.

Реализуя предоставленные полномочия, органы прокуратуры инициируют соответствующие проверки. Так, в 2016 году инициировано 3 процедуры осуществления контроля за расходами (АППГ – 6) государственных служащих.

Наиболее часто в прокурорской практике встречаются нарушения представления сведений о расходах, которые выражаются в следующем. Не указывают наименование и реквизиты документа, являющегося законным основанием для возникновения права собственности (просто пишут договор купли-продажи), к справке не прикладывают копии документов. Или, например, излишне исполнительные служащие в этом разделе указывают приобретенные машины, как правило, среднего класса, стоимость которых не превышает совокупный доход супругов за 3 предыдущих года. В законе четко установлен критерий стоимости имущества, которое следует указывать в этом разделе и в отношении которого возможно проведение процедуры контроля – это стоимость, превышающая суммарный доход супругов за 3 предыдущих года. Указание в разделе «Расходы» имущества стоимостью меньше этой суммы, является ошибочным.

Определяющую роль в профилактике коррупционных правонарушений на данном направлении должны сыграть кадровые службы, которые путем логического контроля и сравнительного анализа должны детально изучать представляемые сведения о доходах и расходах и делать соответствующие выводы. Работа кадровых служб не должна ограничиваться только приемом справок. Представленные в них сведения следует тщательно изучать, анализировать, сравнивать с прошлогодними, выявлять ошибки и возвращать должностным лицам на доработку, невзирая на чины и должности. Здесь необходимо занять принципиальную позицию. И не надо бояться недовольства и гнева вышестоящих должностных лиц. Возвращая справки на доработку, вы фактически предотвращаете привлечение их и себя к дисциплинарной ответственности, ведь, как правило, одновременно с лицами, допустившими нарушения, к дисциплинарной ответственности привлекаются сотрудники кадровой службы, на которых возложена обязанность по приему справок о доходах.

В отчетном периоде 2016 года органами прокуратуры области выявлялись факты нарушения государственными и муниципальными служащими иных запретов и ограничений, установленных действующим законодательством.

Например, в ходе проверки, проведенной прокуратурой города Электростали, выявлен факт владения начальником финансово-экономического отдела – главным бухгалтером Комитета имущественных отношений Администрации городского округа Электросталь 597 обыкновенными именными акциями ЗАО «Электростальский домостроительный комбинат», которые она, в нарушение требований законодательства не передала в целях недопущения возникновения конфликта интересов в доверительное управление. В ситуации, когда Общество расположено на находящемся в распоряжении Администрации земельном участке, а Комитет имущественных отношений Администрации осуществляет функции управления этими землями, возможно возникновение конфликта интересов. Для государственных и муниципальных служащих антикоррупционным законодательством

установлена обязанность передавать ценные бумаги не только когда конфликт интересов уже существует, но и даже в случае возможности возникновения конфликта интересов.

Об устранении указанного нарушения прокуратурой города внесено представление главе муниципального образования, по результатам рассмотрения которого нарушение устранено, виновное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Оформление доверительного управления ценными бумагами и долями участия, паями в уставных капиталах коммерческих организаций нередко вызывает вопросы на практике. В соответствии с требованиями ст. 1017 ГК РФ для него обязательна письменная форма.

Что касается вопросов урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, то необходимо отметить, что антикоррупционное законодательство в этой части периодически корректируется, что требует от работников кадровых служб своевременного реагирования и изменения подходов к разрешению одних и тех же ситуаций.

Наличие родственных связей и прямого подчинения на государственной и муниципальной службе не являются достаточными основаниями для наличия конфликта интересов. Необходимо устанавливать еще и возможность получения материальной и иной выгоды в таких ситуациях.

Например, Коломенской городской прокуратурой по информации 4 окружного отдела Управления по городу Москве и Московской области ФСБ России в октябре 2016 г. проводилась проверка соблюдения законодательства о противодействии коррупции в части выявления и урегулирования конфликта интересов в МУП «Департамент ЖКХ Коломенского муниципального района». Проверкой установлено, что директор МУП «Департамент ЖКХ Коломенского района» принял на должность заместителя директора по работе с населением свою дочь, чье профессиональное образование не отвечало требованиям, предъявляемым к кандидатам на должность заместителя директора, а именно: высшее техническое образование и стаж управленческой работы не менее пяти лет. Заместитель директора непосредственно подчиняется директору предприятия, который лично оценивает работу подчинённого работника и принимает решение о выплате ему стимулирующих выплат и премий, а также определяет их размер. В результате проверки внесено представление директору МУП «Департамент ЖКХ Коломенского района» и и.о. руководителя администрации Коломенского муниципального района – за отсутствие контроля за деятельностью унитарного предприятия в силу ч. 2 ст. 26 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Представления рассмотрены. Директор МУП «Департамент ЖКХ Коломенского района» уволен в связи с утратой доверия.

Проверкой также было установлено, что заместитель руководителя администрации Коломенского муниципального района, в чьи должностные обязанности входило осуществление координации деятельности

администрации по направлениям жилищно-коммунального хозяйства, являлся племянником директора МУП. В администрацию Коломенского муниципального района была направлена информация с предложением рассмотреть ситуацию на предмет возможности конфликта интересов. Заместитель руководителя администрации Коломенского муниципального района уволился до рассмотрения информации прокурора.

Пользуясь случаем, хочу сообщить Вам, что 30 ноября 2016 года Президиумом Верховного Суда Российской Федерации утвержден Обзор практики применения судами в 2014 - 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции. Там приведены примеры из практики, связанные и с конфликтом интересов, и с увольнением в связи с утратой доверия. Прошу учесть их в своей работе.

Как видно, проблемы в работе по профилактике коррупционных правонарушений существуют и их немало. Поэтому очевидно, что важно постоянно совершенствовать и наращивать усилия на данном направлении деятельности, проявляя серьезный и ответственный подход к работе.

Благодарю за внимание!

Савенков С.Н.

первый заместитель прокурора
Тульской области

Практика осуществления надзора за соблюдением государственными служащими антикоррупционных стандартов

Уважаемые участники семинара – совещания!

Актуальность темы соблюдения государственными служащими антикоррупционных стандартов обосновывается тем, что одним из условий, препятствующих эффективному противодействию коррупции, является существование неправовых средств государственного управления (протекционизм, корпоративизм, клиентелизм), обусловленных наличием у должностных лиц личной заинтересованности, в том числе нематериального характера, возникающей в процессе принятия властных решений и наносящей ущерб государственным и общественным интересам.

В Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» предлагается подход, согласно которому антикоррупционные стандарты представляют собой единую систему запретов, ограничений,

обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции для соответствующей области социальной деятельности.

Как показывает практика, в основе любого коррупционного правонарушения имеет место конфликт интересов должностных лиц, и основой правового регулирования является установление обязанности принимать меры по недопущению любой возможности его возникновения.

Анализ состояния законности в прошедшем году на территории Тульской области свидетельствует о том, что число нарушений, допускаемых должностными лицами по соблюдению ими установленных антикоррупционным законодательством обязанностей, запретов и ограничений, не снижается.

Прокуратура области ориентирована на выявление коррупционной составляющей в деятельности государственных служащих, установление фактов аффилированности должностных лиц с выгодоприобретателями, личной заинтересованности, в том числе при распоряжении денежными средствами и государственным имуществом. Такой подход способствовал активизации надзорной деятельности.

Проверки исполнения антикоррупционного законодательства проводились в правительстве области, управлениях Росприроднадзора, Федеральной налоговой службы, Государственного автодорожного надзора, Министерстве внутренних дел, Туластате, областной Думе, Государственной инспекции труда, в органах местного самоуправления.

Результаты проведенных проверок показали, что типичными нарушениями являются непринятие (несвоевременное принятие) мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

К примеру, установлено, что должностное лицо аппарата правительства Тульской области в период с 27 октября 2014 года по 29 апреля 2016 года заключило от лица правительства области ряд государственных контрактов с аффилированным Обществом, учредителями которого являлись родители его супруги, обеспечив прием подчиненными ему сотрудниками выполненных работ и их оплату путем перечисления из бюджета Тульской области на счет данного юридического лица денежных средств на сумму более 3,2 млн. рублей.

В нарушение ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции» чиновник не только не принял мер к недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, но и длительное время являлся его стороной.

Указанный факт явился основанием для внесения представления первому заместителю губернатора Тульской области – председателю правительства Тульской области, которое рассмотрено и удовлетворено.

Согласно Положению о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения ими требований к служебному поведению, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009

№ 1065, представляемая органами прокуратуры информация является основанием для проведения работодателем проверки в срок до 90 дней.

Однако зачастую лицами, допустившими нарушения антикоррупционного законодательства, принимаются меры к увольнению со службы до окончания проверок перед страхом возможности увольнения в связи с утратой доверия.

Так, при проведении проверки в Управлении государственного автодорожного надзора области установлено, что супруга государственного инспектора Новомосковского отдела автотранспортного и автодорожного надзора является собственником пассажирского автобуса. На основании договора аренды транспортного средства данный автобус передан в безвозмездное пользование индивидуальному предпринимателю, осуществляющему пассажирские перевозки.

Возможность осуществления надзорных полномочий в отношении лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность в сфере пассажирских перевозок, использующего для этих целей транспортные средства, являющиеся собственностью членов семьи государственного служащего, наделенного такими полномочиями, может привести к ситуации, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий), т.е. создать возможность возникновения конфликта интересов. Вместе с тем инспектором меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов не приняты. В ходе инициированной прокурором области в отношении него проверки последний уволился со службы.

Проверкой, проведенной в Государственной инспекции труда, установлено, что государственный инспектор труда, являясь должностным лицом, наделенным функциями по осуществлению контрольных мероприятий в отношении организаций различных форм собственности в части исполнения законодательства о труде, в период с ноября 2013 года по сентябрь 2014 года, используя свои полномочия, обеспечил трудоустройство своего отца на должности начальника отдела или инженера по охране труда одновременно в 4 организациях, в отношении которых осуществлял функции государственного управления. При этом имели место случаи, когда он ограничивался выдачей предписания, тогда как необходимо было принимать меры по привлечению юридических лиц к административной ответственности, что свидетельствует о грубом нарушении требований ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции». Данный сотрудник уволился со службы в период проверки.

Еще один пример нарушения антикоррупционных стандартов установлен прокуратурой Ясногорского района области. 30.06.2016 на заседании Собрания представителей муниципального образования утверждены изменения в генеральный план муниципального образования.

При этом депутат Собрания, принимавший в нем участие, голосовал за принятие решения о внесении таких изменений в генеральный план, в

результате которых земельные участки, находящиеся в его собственности, были включены в границы населенных пунктов, в результате чего у него возникла возможность получения выгоды (преимуществ) посредством реализации указанных земельных участков по рыночной стоимости либо путем их эксплуатации в целях жилищного строительства. В рамках рассмотрения представления прокурора района решением главы прекращены полномочия указанного депутата.

К числу ограничений антикоррупционного характера относится и невозможность нахождения на государственной службе в случае близкого родства или свойства с другим служащим, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Прокуратурой области был вскрыт факт, когда руководитель использовал служебные полномочия вопреки интересам службы, а именно продвижение родственника по службе, его поощрение, а также иное покровительство и попустительство в виде создания для него более благоприятных условий по сравнению с другими сотрудниками, непринятие мер по привлечению к дисциплинарной ответственности.

По итогам проверки, проведенной в министерстве природных ресурсов и экологии, установлено, что под руководством начальника отдела организации лесопользования и ведения государственного лесного реестра в должности консультанта указанного отдела проходил службу его зять. Прокурором области (11.07.2016) в правительство области внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, 2 лица привлечены к дисциплинарной ответственности, один из участников конфликтной ситуации переведен в другой отдел министерства.

В текущем году по инициативе прокурора применен институт увольнения в связи с утратой доверия.

Так, установлено, что и.о. главы администрации муниципального образования Киреевский район заключены 3 договора на выполнение работ по очистке автомобильных дорог от снега в рамках зимнего содержания дорог с единственным поставщиком - обществом с ограниченной ответственностью, одним из учредителей которого является его родной брат. Несмотря на это и.о. главы не принял мер по уведомлению работодателя о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

После вмешательства прокурора за не урегулирование конфликта интересов он был уволен в связи с утратой доверия.

С целью профилактики коррупционных правонарушений, органами прокуратуры области систематически проводятся семинары в органах исполнительной власти области, органах местного самоуправления, в территориальных подразделениях федеральных органов исполнительной власти. Только работниками профильного отдела аппарата в 2016 году проведено 28 таких лекций.

Организована конференция по теме «Проблемы правоприменительной практики антикоррупционного законодательства» с участием должностных лиц, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти региона.

Данные вопросы также обсуждаются на заседаниях межведомственной рабочей группы по координации деятельности правоохранительных и контролирующих органов в сфере противодействия коррупции.

Подводя итог, необходимо отметить, что установление конфликта интересов служащих, а лучше его предотвращение и устранение его негативных последствий являются одним из эффективных средств борьбы с коррупцией, не только органов прокуратуры, но и органов государственной власти и местного самоуправления.

Ведерников В.В.

заместитель прокурора
г. Москвы

**Типичные нарушения антикоррупционного законодательства,
допускаемые государственными служащими территориальных
подразделений федеральных органов власти по г. Москве**

Правовую основу ограничивающих аспектов профессиональной деятельности государственных служащих территориальных подразделений федеральных органов власти, направленных на минимизацию коррупционных проявлений, составляют Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и другие нормативные правовые акты, устанавливающие правовое положение (статус) государственных служащих, а также основания и порядок применения к ним мер дисциплинарной ответственности.

Соблюдение положений обозначенных законов, устанавливающих для госслужащих обязанности, запреты и ограничения, в целях противодействия коррупции, является основным предметом проверок, проводимых органами прокуратуры города в поднадзорных территориальных подразделениях федеральных органов власти по г. Москве.

Как правило, в ходе проведения подобных проверок выявляется множество нарушений требований антикоррупционного законодательства.

Так, за прошедший 2016 год органами прокуратуры города проводились проверки в ГУ МВД России по г. Москве, Управлении Росреестра по г. Москве,

УФАС России по г. Москве, УФСИН России по г. Москве и в территориальных подразделениях иных федеральных органов исполнительной власти.

В результате данных проверок было выявлено 759 нарушений закона (АППГ – 217), внесено 62 представления (АППГ – 48), к дисциплинарной ответственности привлечено 113 лиц (АППГ – 40).

Типичными нарушениями являются: ненадлежащее исполнение обязанности о представлении сведений о доходах и расходах, непринятие мер по урегулированию конфликта интересов, участие в деятельности хозяйствующих субъектов и ненадлежащая работа кадровых служб и конфликтных комиссий.

Таким образом все выявленные нарушения, условно говоря, делятся на два блока: 1) нарушения, допускаемые самими госслужащими; 2) нарушения в деятельности кадровых подразделений и лиц, ответственных за профилактику коррупции в данном органе.

Если говорить о первом блоке, то наиболее распространены нарушения, связанные с ненадлежащим исполнением обязанности по представлению достоверных и полных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Удельный вес таких нарушений в общей массе нарушений антикоррупционного законодательства по итогам прошлого года составил около 80%.

Казалось бы, какие проблемы могут быть при исполнении данной обязанности и заполнении соответствующих справок, с учетом того, что Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации ежегодно, в преддверии декларационной компании, издаются Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки, в которых подробнейшим образом описывается порядок заполнения справок, приводятся примеры всевозможных проблемных жизненных ситуаций и даются исчерпывающие мотивированные ответы на них.

Но практика показывает, что нарушения в данной сфере продолжают выявляться из года в год. Причем если по мелким, формальным нарушениям наблюдается тенденция к их снижению, то умышленное сокрытие серьезных объектов имущества выявляется практически в каждом случае прокурорской проверки.

Так, например, в прошлом году нами были изучены сведения о доходах и расходах руководителей столичных подразделений ГУ МВД России по г. Москве и его аппарата, т.е. людей, занимающих руководящие посты, и обладающих соответствующим уровнем образования и ответственности.

В результате данной проверки выявлено значительное число достаточно серьезных нарушений. Например, руководитель одного из районных отделов полиции забыл указать о наличии в собственности его жены жилого дома в Московской области площадью свыше 800 кв.м. (880).

Другой его коллега, начальник районного отдела полиции, скрыл сведения о наличии непосредственно у него в собственности двух квартир в городе Москве площадью 106 и 52 кв.м.

Руководитель одного из отделов управления экономической безопасности и противодействия коррупции также забыл сообщить о том, что у него в собственности имеется жилой дом в ближайшем Подмосковье площадью почти 360 кв.м.

В результате данной проверки сведения обо всех фактах ненадлежащего исполнения обязанности по представлению сведений о расходах были отражены в соответствующем представлении, внесенном прокурором города в адрес начальника столичного Главка. По результатам его рассмотрения 14 должностных лиц из числа руководящего состава привлечены к дисциплинарной ответственности.

При проведении проверок прокурорами особое внимание уделяется исполнению госслужащими обязанности, предусмотренной ст. 3 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», связанной с обязательным представлением сведений об источниках поступления средств, за счет которых произведены расходы по приобретению имущества, стоимость которого превышает совокупный трехлетний доход семьи госслужащего.

Нарушения данной нормы, конечно, не так распространены, как сокрытие имущества, их сложнее установить, однако они также выявляются прокурорами.

Так, в ходе проверки в Управлении Росреестра по Москве было установлено, что заместитель начальника отдела государственного земельного надзора и мониторинга земель при представлении в 2014 году сведений о своих доходах не исполнил обязанность по представлению сведений о расходах по совершенной в 2013 году сделке, направленной на приобретение недвижимого имущества (двухкомнатной квартиры) стоимостью свыше 5,8 млн руб., сумма которой превышала его общий доход за три последних года, предшествующих отчетному периоду (совокупный доход за три предшествующих года составил немногим более 1 млн руб.), и об источниках получения средств, за счет которых она совершена.

Его подчинённый – ведущий специалист-эксперт того же отдела в 2014 году вместе с супругой приобрели дорогостоящую иномарку и квартиру на общую сумму свыше 6,5 млн руб., при трехлетнем доходе обоих около 2 млн руб., при этом сведения об источниках получения средств для данных покупок не сообщили.

Прокуратурой города в адрес руководителя Управления Росреестра по г. Москве было внесено представление и направлены информации о необходимости принятия решения о контроле за расходами данных госслужащих, однако провинившийся заместитель руководителя отдела уволился из управления до принятия решения о контроле за его расходами, а его подчиненный уволился в процессе соответствующей процедуры контроля.

На данном примере становится очевидным один из пробелов действующего антикоррупционного законодательства, а именно невозможность осуществления контроля за расходами чиновника, который осознав, что его нарушения выявили и контроля за расходами не избежать, увольняется с госслужбы, тем самым исключая возможность установления факта приобретения им имущества на незаконные доходы в рамках контроля за расходами и дальнейшего обращения прокурора в суд с заявлением об обращении данного имущества в доход государства.

Помимо изучения справок о доходах и расходах прокурорами в каждом случае проверяется соблюдение госслужащими запрета на участие в управлении коммерческими организациями. В подавляющем большинстве случаев чиновниками данный запрет соблюдается, однако единичные случаи в практике все же встречаются.

Так, в ходе проверки соблюдения требований законодательства о противодействии коррупции в УФСИН России по г. Москве установлено, что один из заместителей начальника ФКУ СИЗО-7 УФСИН России по г. Москве одновременно являлся генеральным директором коммерческой организации ООО «Северное Сияние».

Несмотря на то, что в ходе проверки факта оказания услуг либо поставки товаров данным обществом подразделениям УФСИН России по г. Москве установлено не было, информация о выявленном нарушении запрета была отражена в представлении на имя руководителя УФСИН России по г. Москве, в ходе рассмотрения представления нарушитель уволился из УФСИН России по г. Москве.

Подобный случай был выявлен и в ГУ МВД России по г. Москве. Там, сотрудник ГИБДД совместно со своим товарищем и двумя иностранными гражданами учредил компанию ТН Flora LTD, зарегистрированную на территории Королевства Таиланд. Сотрудник полиции являлся собственником 24,5% акций указанного юридического лица и его генеральным директором.

Прокуратурой города информация была направлена для рассмотрения на соответствующей комиссии в ГУ МВД России по г. Москве, однако сотрудник полиции принял решение об увольнении до вынесения данного вопроса на аттестационную комиссию.

Особое внимание в надзорной деятельности уделяется установлению наличия конфликта интересов в деятельности госслужащих или возможности его появления, а также исполнению ими обязанности по принятию мер, направленных на его урегулирование. Наиболее распространенным является конфликт интересов, вызванный наличием близкого родства между руководителем и подчиненным.

Так, прокуратурой города в ходе одной из проверок была установлена возможность возникновения конфликта интересов в действиях одного из заместителей начальника ГСУ ГУ МВД России по г. Москве, исполнявшего обязанности начальника данного следственного управления, в связи с занятием

его супругой должности заместителя начальника следственной части одного из УВД по г. Москве.

Вместе с тем близкое родство или свойство государственных служащих само по себе не является безусловным основанием для возникновения конфликта интересов. В основе конфликта интересов на государственной и муниципальной службе лежит заинтересованность материального свойства, при этом у государственного служащего должна иметься возможность оказания содействия (влияния) в получении определенных благ в соответствии со служебными полномочиями.

Изучением должностных регламентов и документов служебной деятельности было установлено, что данный госслужащий непосредственно курировал деятельность следственного подразделения, где проходила службу его супруга, имел возможность реализовывать полномочия, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством, в отношении принятых ею решений, являлся членом аттестационной комиссии и лицом, обладающим полномочиями по внесению предложений о поощрении и привлечении к дисциплинарной ответственности, в том числе своей супруги.

В связи с выявленными нарушениями прокуратурой города был подготовлен проект представления в адрес Министра внутренних дел и направлен в Генеральную прокуратуру для рассмотрения вопроса о его внесении. В это время супруга вышеуказанного полицейского уволилась из органов внутренних дел в связи с выходом на пенсию, тем самым конфликт интересов был исчерпан.

Подобные ситуации распространены и в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами. Если до июня 2016 года на руководителей данных организаций, их заместителей и главных бухгалтеров, в целом распространялись обязанности по принятию мер по урегулированию конфликта интересов, то сейчас к этому добавился прямой запрет на занятие родственниками в предприятиях и учреждениях руководящих должностей и должностей, связанных с осуществлением финансово-хозяйственных полномочий, в случае их непосредственной подчинённости друг другу (п. 3, 4 постановления Правительства РФ от 05.07.2013 № 568).

Прокуратурой города такие случаи уже выявлялись в учреждениях, подведомственных Министерству здравоохранения Российской Федерации.

Также выявлялись случаи возникновения конфликта интересов в связи с участием служащих в деятельности юридических лиц, при наличии возможности влияния на деятельность юридического лица в силу должностного положения государственного служащего.

Так, при проведении проверки установлено, что и.о. начальника одного из территориальных отделов органов внутренних дел, помимо служебной деятельности, являлся исполнительным директором муниципальной общественной организации «Спортивный клуб «Ростокинец», расположенной на обслуживаемой отделом полиции территории.

В соответствии с должностными обязанностями исполнительного директора МОО «Спортивный клуб «Ростокинец», последний осуществлял контроль за имуществом клуба, защищал и представлял интересы общества перед надзорными органами.

Также установлено и подтверждено материалами проверки, что полицейский бесплатно занимался спортом в указанной организации, притом, что согласно прейскуранту цен, утвержденному директором МОО «Спортивный клуб «Ростокинец» и согласованному с руководителем муниципального внутригородского образования, посещение клуба осуществляется на платной основе, за исключением детей и юношей по направлению муниципалитета.

Тем самым, сотрудник полиции использовал свое должностное положение для получения услуг имущественного характера для себя.

В связи с выявленными нарушениями прокуратурой города внесено соответствующее представление в адрес начальника ГУ МВД России по г. Москве, которое рассмотрено, удовлетворено, виновное должностное лицо уволено из органов внутренних дел.

Что касается блока деятельности кадровых подразделений территориальных органов федеральных органов власти, то их нарушения заключаются в большей части в отсутствии профилактической работы в сфере противодействия коррупции, косвенным признаком чего являются допускаемые госслужащими нарушения. Также возникают вопросы к работникам, принимающим соответствующие справки о доходах и расходах. Данные лица в силу требований закона должны анализировать представляемые сведения и при наличии оснований инициировать проведение проверок достоверности представленных сведений либо осуществление контроля за расходами госслужащих.

В 2016 году органами прокуратуры города инициировано 19 процедур контроля за расходами лиц, замещающих должности федеральной государственной службы. И в подавляющем большинстве случаев основания для контроля должны были и могли быть выявлены кадровыми службами госорганов путём надлежащего исполнения обязанности по проведению анализа сведений в справках о доходах и расходах, которая предусмотрена статьей 10 Федерального закона № 230-ФЗ.

Вместе с тем нарушения законодательства о расходах кадровыми подразделениями и должностными лицами, ответственными за профилактику коррупционных правонарушений, практически не выявляются, мероприятия по контролю самостоятельно не инициируются.

Распространенные нарушения в части регламентации деятельности так называемых конфликтных комиссий в территориальных подразделениях федеральных органов власти практически не выявляются в связи с тем, что деятельность данных комиссий регламентируется и регулируется федеральными министерствами и их правовыми актами.

Вместе с тем в текущей деятельности комиссий выявлялись отдельные нарушения. Так, в ходе проверки в УФАС России по г. Москве было выявлено 15 уведомлений юридических лиц о приеме на работу бывших сотрудников службы, которые за согласием на трудоустройство в УФАС г. Москвы не обращались. В нарушение законодательства указанные уведомления на заседании комиссии не рассматривались, соответствующие решения по ним не принимались.

Кадровыми службами допускались нарушения предусмотренного законодателем права на защиту государственных служащих, уведомивших работодателя о поступивших коррупционных предложениях либо о совершенных коррупционных проступках другими государственными служащими, от преследования за данные действия.

Так, в соответствии с п. 21 Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» предусмотрено, что к лицу, замещающему должность в государственном органе, сообщившему в правоохранительные или иные государственные органы или средства массовой информации о ставших ему известными фактах коррупции, меры дисциплинарной ответственности применяются (в случае совершения этим лицом в течение года после указанного сообщения дисциплинарного проступка) только по итогам рассмотрения соответствующего вопроса на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Вместе с тем при проверке УФМС России по г. Москве установлено, что в нарушение требований п. 21 Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 вопрос привлечения одного из сотрудников, ранее сообщившего о фактах его склонения к совершению коррупционных правонарушений, к дисциплинарной ответственности на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов не рассматривался, прокурор для участия в заседании комиссии не приглашался.

Данное нарушение отражено в представлении прокуратуры города, внесенном в УФМС России по г. Москве.

Имеются претензии и к качеству проводимых кадровыми службами проверок достоверности представленных сведений о доходах и процедур контроля за расходами чиновников.

Так, в 2016 году в прокуратуру города поступили материалы контроля за расходами старшего оперуполномоченного по особо важным делам УЭБиПК ГУ МВД России по г. Москве.

В результате изучения представленных материалов установлено отсутствие оснований для обращения в суд с заявлением в порядке ст. 17 Федерального закона № 230-ФЗ. Кроме того, выявлены нарушения процедуры контроля за расходами.

Вопреки требованиям ч. 6 ст. 5 Федерального закона № 230-ФЗ отдельное решение о контроле за расходами не принималось, в письменном виде не оформлялось.

Уведомление полицейского об осуществлении контроля за расходами не содержало указания на необходимость представить сведения, предусмотренные п. 1 ч. 4 ст. 4 упомянутого Федерального закона.

В нарушение положений ст. 11 Федерального закона № 230-ФЗ кадровым подразделением самостоятельные проверочные мероприятия, направленные на получение дополнительной значимой информации и наведение справок у физических лиц, не проводились, лишь спустя почти два месяца с момента принятия решения о контроле за расходами в МВД России направлено письмо о подготовке запросов в кредитные организации и регистрирующие органы.

В связи с выявленными нарушениями прокурором города в адрес начальника ГУ МВД России по г. Москве внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено и удовлетворено.

Вместе с тем существует определенная проблематика, способствующая длительному проведению проверочных мероприятий и снижению их качества.

Так, указом Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» утвержден перечень должностных лиц, наделенных полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции. В отношении чиновников федеральных государственных органов такие запросы могут направлять лишь руководители данных органов.

На практике, по инициированным прокуратурой города контролям за расходами некоторых полицейских кадровой службой Главка в Министерство направлялись проекты запросов для направления в регистрирующие органы и ответы на них проверяющие получали спустя почти два месяца, в связи с чем сроки проверок продлевались, а их качество оставляло желать лучшего, в том числе ввиду отсутствия основных сведений, необходимых для таких проверок.

В связи с изложенным, полагаю, что наделение руководителей территориальных органов субъекта Российской Федерации полномочиями по направлению запросов в кредитные организации и регистрирующие органы при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции способствовало бы более оперативному и эффективному проведению проверочных мероприятий.

Пилипенко С.А.

заместитель директора
Департамента государственной
политики в сфере высшего
образования Министерства
образования и науки Российской
Федерации

Антикоррупционное обучение в образовательных организациях: организация, практика, проблемы

В части общего образования.

В настоящее время осуществляется подготовка проекта приказа Минобрнауки России о внесении изменений в федеральный государственный образовательный стандарт (далее – ФГОС) начального общего образования в части требований к личностным результатам освоения основной образовательной программы начального общего образования, в том числе программы духовно-нравственного развития, воспитания обучающихся при получении начального общего образования, с учётом необходимости соблюдения гражданами антикоррупционных стандартов поведения, формирования антикоррупционного мировоззрения и повышения общего уровня правосознания и правовой культуры граждан.

Аналогичные изменения вносятся в федеральный государственный образовательный стандарт среднего общего образования, в новый проект которого включены нормы, детализирующие требования к личностным результатам освоения основной образовательной программы среднего общего образования, в том числе программы воспитания и социализации обучающихся при получении среднего общего образования.

Проект приказа прошел общественное обсуждение, антикоррупционную экспертизу, одобрен Советом Минобрнауки России по ФГОС (протокол от 27 февраля 2017 г. № 35) и в настоящее время проходит правовую экспертизу.

Изменения в ФГОС будут внесены до конца 2017 г.

Минобрнауки России ежегодно проводится работа по организации мониторинга деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по формированию антикоррупционного мировоззрения и повышению общего уровня правосознания и правовой культуры учащихся общеобразовательных организаций.

Согласно мониторингу формирования антикоррупционного мировоззрения:

доля общеобразовательных организаций, организующих курсы по формированию антикоррупционного мировоззрения учащихся, от общего количества общеобразовательных организаций в субъектах Российской

Федерации в 2014/15 учебном году составила 45,2 %, в 2015/16 учебном году - 51,6%; в 2016/17 учебном году – 55,3 %;

доля учащихся 5-11 классов, осваивающих курсы по формированию антикоррупционного мировоззрения, от общего количества учащихся 5-11 классов в субъектах Российской Федерации в 2014/15 учебном году составила 37 %, в 2015/16 учебном году - 45,9 %; в 2016/17 учебном году - 57 %;

доля общеобразовательных организаций, в которых оформлены информационные стенды (информационные буклеты и др.) по формированию антикоррупционного мировоззрения в 2014/15 учебном году составила 62,2 %, в 2015/16 учебном году - 70,8 %; в 2016/17 учебном году - 78%;

всего в субъектах Российской Федерации за два года было разработано 315 программ повышения квалификации для педагогических работников, направленных на формирование антикоррупционного мировоззрения учащихся, по которым в настоящее время прошли обучение более 100 тыс. педагогических работников;

доля общеобразовательных организаций, использующих в работе методические рекомендации «Система воспитательной работы по формированию антикоррупционного мировоззрения в образовательном учреждении» (размещены в открытом доступе на сайте разработчика ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (http://msal.ru/primary-activity/education/add_educational_program/idpo/), письмо Минобрнауки России от 20 мая 2013 г. № 08-585 «О формировании антикоррупционного мировоззрения у школьников и студентов»), в 2016/17 учебном году составила 82% от общего количества общеобразовательных организаций в Российской Федерации.

Согласно информации, представленной субъектами Российской Федерации, в общеобразовательных организациях проводятся классные часы, беседы, встречи, диспуты, квесты, круглые столы, флеш-мобы, конкурсы творческих работ (сочинения, эссе, рисунки), анкетирование, ролевые игры правовой направленности для учащихся 10-11 классов: «Коррупция и общество», «Что такое коррупция, имеет ли она место в селе?» (Рязанская область), «Защитники закона и порядка», «Как бороться с коррупцией» (Липецкая область), «Выбор профессии», «Нужна ли стране бюрократия», «Жить по чести и совести» (Курская область), «Общество: как жить в мире людей» (Ханты-Мансийский автономный округ – Югра), «Коррупция в России – преступление или образ жизни?», «Взятка – средство «легкого» решения вопросов или преступление?» (Ленинградская область), «Взятка устами русской частушки», «Шаржи на взяточников» (г. Севастополь), «Создание президентской команды» (Рязанская область) и другие.

Учащимся общеобразовательных организаций в субъектах Российской Федерации также предоставлена возможность участия в социально значимых проектах, конкурсах, акциях регионального и федерального уровней, направленных на формирование гражданско-правового сознания (Ханты-

Мансийский автономный округ-Югра – «Мы за честный ЕГЭ», Омская область – областной чемпионат командных игр-конкурсов по функциональной грамотности школьников «Гражданская грамотность», Республика Марий Эл – творческая акция среди школьников «Бей в набат!», Белгородская область – предметные недели «Основы российского законодательства», «Регулирование поведения людей в обществе», «Закон на страже общества», Тюменская область – «Открытые уроки просвещения учащихся школ Тюменской области» и прочие).

Также в субъектах Российской Федерации учебно-тематическими планами курсов повышения квалификации педагогических кадров и работников системы образования предусмотрены программы (модули), содержащие вопросы формирования профессиональной компетентности педагогических работников, направленной как на организацию образовательной деятельности учащихся, так и на самообразование: «Противодействие коррупции», «Права и обязанности ребенка» (Курская область); «Стимулирование школьника: кнут или пряник? Правовые аспекты воспитания» (Тверская область), «Коррупция в образовании» (Вологодская область), «Правовое образование: система воспитательной работы образовательной организации» (Республика Хакасия), «Антикоррупционное воспитание в системе гражданского образования» (Приморский край) и другие.

Кроме того, в образовательных организациях проводится систематическая работа с родителями (законными представителями) обучающихся, включающая привлечение родителей (законных представителей) в систему управления образовательной организацией, а также проведение общешкольных родительских собраний, лекториев и индивидуальных бесед, посвященных нравственному выбору в ситуациях, связанных с коррупцией, например: «Учим детей жить по законам справедливости», «Разрешение конфликта» (Рязанская область), «Противодействие коррупции: исторический опыт, проблемы, пути реализации» (Липецкая область); «Стимулирование школьника: кнут или пряник?» (Тверская область) и так далее.

В части субъектов Российской Федерации организована работа «горячей линии» по правовому просвещению в сфере защиты прав детей, для рассмотрения обращений по случаям нарушения прав обучающихся и их родителей (законных представителей), включая вопросы бытовой коррупции (Хабаровский край, Новгородская область, Вологодская область, г. Москва).

Информационные материалы об антикоррупционных мероприятиях и нормативной базе в сфере противодействия коррупции, основных действиях при возникновении ситуации правонарушения размещены как на сайтах школ, так и на информационных стендах образовательных организаций.

Анализ полученных в результате мониторинга по формированию антикоррупционного мировоззрения данных показывает, что указанные мероприятия проводятся в субъектах Российской Федерации с участием представителей системы правоохранительных органов, общественных и

правозащитных организаций, а также организаций дополнительного профессионального образования.

В субъектах Российской Федерации действуют и постоянно обновляются нормативные правовые акты, направленные на профилактику коррупционной составляющей в различных сферах деятельности, например:

распоряжение губернатора Белгородской области от 18 марта 2016 г. № 144-р «Об утверждении решения Координационного совещания по обеспечению правопорядка в Белгородской области от 10 февраля 2016 года»;

план мероприятий по противодействию коррупции в государственных органах Ростовской области на 2016 – 2017 годы (протокол от 25 февраля 2016 г. №1 заседания комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ростовской области);

указ губернатора Архангельской области от 5 мая 2016 г. № 46-у «Об утверждении плана противодействия коррупции в Архангельской области на 2016-2017 годы»;

распоряжение министерства образования и науки Архангельской области от 27 мая 2016 г. № 1042 «О ведомственном плане министерства образования и науки Архангельской области по противодействию коррупции на 2016-2017 годы»;

постановление администрации Приморского края от 27 мая 2016 г. № 228-па «Об утверждении Программы противодействия коррупции в Приморском крае на 2016-2018 годы»;

программа противодействия коррупции в министерстве образования Красноярского края на 2015–2017 годы, утвержденная распоряжением Правительства Красноярского края от 4 сентября 2015 г. № 790-р. и т.д.

Таким образом, вопросы формирования антикоррупционного мировоззрения и повышения общего уровня правосознания и правовой культуры учащихся общеобразовательных организаций находятся в числе первоочередных задач деятельности Минобрнауки России и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования.

В части среднего профессионального образования.

Федеральные государственные образовательные стандарты среднего профессионального образования (далее – ФГОС СПО) содержат требования по обязательному изучению в рамках общего гуманитарного и социально-экономического учебного цикла следующих обязательных дисциплин «Основы философии», «История», «Психология общения».

Образовательные программы по указанным дисциплинам включают разделы об основах антикоррупционного законодательства, а также возможностях его применения на практике.

Во ФГОС СПО укрупненной группы специальностей «Юриспруденция» содержатся требования к результатам освоения программы подготовки специалистов среднего звена, направленные на формирование у студентов

общих компетенций, включающих в себя способность к проявлению нетерпимости к коррупционному поведению.

В частности, ФГОС СПО по специальности «Право и судебное администрирование», утвержденного приказом Минобрнауки России от 12 мая 2014 г. № 513), в рамках которого студенты изучают общепрофессиональные дисциплины, направленные на выявление обстоятельств, способствующих преступности, в том числе коррупции, осуществление деятельности по предупреждению и профилактике преступлений и иных правонарушений, в том числе коррупционных.

Таким образом, по мнению Департамента, внесение изменений во ФГОС СПО в части включения элементов по популяризации антикоррупционных стандартов поведения в соответствии с пунктом 4 Программы не требуется.

Соответствующая информация отражена в докладах Минобрнауки России в Правительство Российской Федерации (письма Минобрнауки России от 16 декабря 2014 г. № МОН-П-5701 и от 16 декабря 2015 г. № МОН-П-5197).

В части высшего образования.

Федеральным государственным образовательным стандартом высшего образования по направлению подготовки Юриспруденция (уровня бакалавриата) предусмотрено овладение выпускниками следующими профессиональными компетенциями: способностью выявлять, давать оценку коррупционному поведению и содействовать его пресечению; способностью проявлять непримиримость к коррупционному поведению, ко всем формам унижения человеческой личности; готовностью принимать участие в проведении юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов, в том числе в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

ФГОС по направлению подготовки Юриспруденция (уровня магистратуры) содержит общепрофессиональную компетенцию – способность осознавать социальную значимость своей будущей профессии, проявлять нетерпимость к коррупционному поведению, уважительное отношение к праву и закону, обладание достаточным уровнем профессионального правосознания, а также профессиональные компетенции: способность принимать участие в проведении юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов, в том числе в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных сферах юридической деятельности; способность выявлять, давать оценку и содействовать пресечению коррупционного поведения.

В ФГОС ВО по специальности Правоохранительная деятельность введена профессиональная компетенция – способность осуществлять юридическую экспертизу проектов нормативных актов, в том числе в целях недопущения в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, давать квалифицированные юридические заключения и консультации.

Также во все ФГОС ВО включена общекультурная компетенция, формируемая в результате обучения, – способность использовать основы правовых знаний в различных сферах жизнедеятельности.

В рамках исполнения пункта 2 Национального плана противодействия коррупции на 2014-2015 годы, утвержденного указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226, Минобрнауки России организована разработка и внедрение в образовательных организациях, реализующих образовательные программы по направлению подготовки Государственное и муниципальное управление (бакалавриат) учебного курса на тему «Противодействие коррупции».

Мошинец И.В.

заместитель директора
Департамента уголовного,
административного и
процессуального
законодательства Министерства
юстиции Российской Федерации

Антикоррупционное просвещение в Российской Федерации как одно из основных направлений профилактики коррупции

Одной из основных задач федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в сфере противодействия коррупции является предупреждение коррупции, в том числе выявление и последующее устранение причин коррупции (профилактика коррупции).

Профилактика коррупции осуществляется в том числе путем формирования в обществе нетерпимости к коррупционному поведению (пункт 1 статьи 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»).

Большинство стран мира, используя накопленный международный, национальный и региональный опыт, формируют и реализуют собственную национальную антикоррупционную политику, активно привлекая имеющиеся в их распоряжении антикоррупционные инструменты. Среди них особое место занимает антикоррупционное просвещение.

Наличие хорошей законодательной базы недостаточно для создания здоровой правовой основы жизнедеятельности общества.

Отношение человека к коррупции основывается на нравственном и духовном фундаменте, уровне образования и культуры. Правовой нигилизм служит почвой для многих негативных социальных явлений, в том числе и для

коррупции. Поэтому так важно повышение уровня правового сознания и правовой культуры граждан.

В качестве основных целей антикоррупционного просвещения выступают:

просветительская работа в обществе по вопросам противостояния коррупции в любых ее проявлениях;

воспитание в обществе чувства гражданской ответственности за судьбу реализуемых антикоррупционных программ;

укрепление доверия к власти.

При этом нужна реализация целого комплекса мер, а не точечное решение насущных вопросов в этой сфере.

На достижение указанных целей была направлена утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2014 г. № 816-р Программа по антикоррупционному просвещению на 2014 – 2016 годы.

Следует отметить, что утверждение данной Программы стало продолжением проводимой государством политики по активизации антикоррупционного просвещения граждан в связи с положениями Национального плана противодействия коррупции на 2014 – 2015 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226.

В ее реализации приняли участие федеральные и региональные органы государственной власти. С учетом позиции образовательных и научных организаций, профессиональных юридических сообществ и других институтов гражданского общества решались вопросы повышения уровня правовой грамотности в российском обществе, формирования нетерпимости к коррупционным проявлениям среди граждан, воспитания и популяризации антикоррупционных стандартов поведения.

Итогом реализации мероприятий, предусмотренных Программой, стало более тесное взаимодействие по антикоррупционной проблематике федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с гражданами посредством организации «телефонов доверия», проведения с гражданами «горячих линий», формирования на официальных сайтах разделов «Противодействие коррупции» с возможностью интерактивного обращения.

Одну из ведущих ролей в антикоррупционном просвещении играют средства массовой информации.

По информации Минкомсвязи России, за 2014 год в СМИ вышло более 104 тысяч материалов, основанных на данных, полученных из правоохранительных органов с фактами задержания лиц, подозреваемых в преступлениях коррупционного характера; за 2015 год – более 100 тысяч материалов; за 2016 год – более 120 тысяч материалов.

Указанная работа была организована как по линии федеральных, так и региональных СМИ. Сюжеты о задержаниях лиц, подозреваемых

в коррупционных преступлениях, проходили на всех ведущих федеральных телеканалах, на региональных телеканалах, публиковались на страницах «Российской газеты», лентах информационных агентств, впоследствии широко распространяясь в сети «Интернет».

Решением Экспертного совета Роспечати оказывается государственная поддержка ряду средств массовой информации. В их числе: теле-, радиoprogramмы, электронные СМИ и периодические печатные издания не только из столичного региона, но и из других субъектов Российской Федерации.

По информации Роспечати, за период действия Программы государственную поддержку на реализацию социально значимых проектов по темам «Информационная поддержка мероприятий по искоренению коррупции и стяжательства в стране, в том числе посредством активного гражданского участия и общественного контроля» и «Защита законных прав граждан Российской Федерации и обеспечение действенности конституционных гарантий их реализации» получили 10 проектов в сфере электронных СМИ и 147 социально значимых проектов в печатных СМИ.

Правительством Российской Федерации поручалось в рамках реализации Программы издать ряду федеральных органов государственной власти методические пособия и печатную продукцию по вопросам повышения уровня правосознания граждан и популяризации антикоррупционных стандартов поведения, основанных на знаниях общих прав и обязанностей, а также обеспечить образовательные организации методическими пособиями и печатной продукцией по указанным вопросам.

Многими федеральными и региональными органами государственной власти были подготовлены и изданы различными тиражами справочные и учебные пособия, методички, брошюры, памятки в сфере противодействия коррупции.

Со своей стороны Минюстом России при непосредственном участии ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» разработаны и размещены на сайте Минюста России просветительские материалы, предназначенные для самых разных категорий населения: «Что такое коррупция и как с ней бороться», «Государственному служащему о коррупции», «Старт во взрослую жизнь», «Подростку о его правах, обязанностях и ответственности», «Наши права и обязанности: изучаем вместе», рабочая тетрадь к брошюре «Наши права и обязанности: изучаем вместе», а также методические рекомендации по организации правового просвещения участников образовательного процесса, методические рекомендации по правовому воспитанию учащихся в начальной школе (1 – 4 классы).

О подготовленных в рамках деятельности Минюста России материалах по антикоррупционному просвещению дополнительно проинформирован целый ряд заинтересованных лиц, органов и организаций.

К примеру, эта информация доведена до сведения независимых экспертов, аккредитованных Минюстом России в целях проведения антикоррупционной экспертизы, аппаратов Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Минобрнауки России, МВД России, Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, общероссийских общественных организаций, таких как «Ассоциация юристов России», «Российский Союз Молодежи», Ассоциация учителей права, Учебно-методическое объединение по общему образованию, Учебно-методическое объединение по направлениям педагогического образования.

В подразделе «Бесплатная юридическая помощь» раздела «Правовая помощь» официального сайта Минюста России еще в 2014 году внедрена интерактивная интернет-карта, отображающая участников государственной и негосударственной системы бесплатной юридической помощи.

В настоящее время интернет-карта содержит информацию о 85 органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных в сфере оказания гражданам бесплатной юридической помощи, 85 адвокатских и нотариальных палатах субъектов Российской Федерации, 24 государственных юридических бюро и 180 негосударственных центрах оказания бесплатной юридической помощи.

В процессе проведения мероприятий, предусмотренных Программой, Минюст России осуществлял взаимодействие с большим количеством федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В рамках мониторинга принятых мер по созданию условий для повышения уровня правосознания граждан и популяризации антикоррупционных стандартов поведения хотелось бы особо отметить совместную работу Минюста России и Федеральной службы охраны Российской Федерации, имеющей значительный опыт в проведении социологических опросов с целью выяснения общественного мнения о коррупции.

Служба специальной связи и информации ФСО России регулярно направляет в заинтересованные органы статистическую информацию по мере проведения анализа общественного мнения о работе властей по противодействию коррупции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

В связи с этим по инициативе Минюста России был подготовлен перечень вопросов по реализации Программы, которые вошли в социологический опрос ФСО России, проведенный в субъектах Российской Федерации 19 – 23 сентября 2016 г. в рамках общероссийского социологического исследования на тему: «Общественное мнение по вопросам коррупции и деятельности органов власти по противодействию коррупции».

Результаты совместной работы позволили изучить общественное мнение в 42 субъектах Российской Федерации, представляющих все федеральные округа, по данному направлению деятельности.

Согласно результатам опроса, только 26,8% опрошенных (в том числе их дети, родственники, знакомые) знакомы с элементами антикоррупционного просвещения, 51,4% – ответили на этот вопрос отрицательно.

Более 55% опрошенных узнают об изменениях в законодательстве Российской Федерации, касающихся противодействия коррупции, из телевизионных передач. На втором месте по популярности такой источник информации как информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет» (41,5%).

За последние 2-3 года информированность о мероприятиях антикоррупционного характера стала выше у 26,1% респондентов. Вместе с тем 65% опрошенных заявили, что информированность о вышеуказанных мероприятиях у них осталась на прежнем уровне.

Более половины опрошенных затруднились ответить, проводятся ли в регионе их проживания «прямые линии» региональных властей с гражданами по вопросам противодействия коррупции (только 14,2% подтвердили факт их проведения и 32,7% заявили, что не проводятся).

По мнению респондентов, антикоррупционное просвещение граждан должно осуществляться, в первую очередь, в учреждениях среднего и высшего профессионального образования (45,2%), затем по месту работы – 40,4%, в средних общеобразовательных учреждениях – 36,0%, в семье – 30,5%.

Результаты данного опроса показывают, что необходимо более активно заниматься вопросами антикоррупционного просвещения в целом и что, именно в образовательном процессе подрастающего поколения следует сконцентрировать усилия государства по внедрению антикоррупционных стандартов. Закладка моральных и правовых основ должна происходить с детства. Исправить уже сформировавшегося зрелого человека с порочными и беспринципными наклонностями практически невозможно, и пугает его, в основном, только угроза уголовного наказания.

В этой связи необходимо также отметить слова Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 26 января прошлого года: «ключевой задачей остаётся формирование в обществе и у государственных служащих антикоррупционного правосознания, неприятие нарушения закона должно воспитываться со школьной скамьи».

Заслуживает высокой оценки работа Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, направленная на разработку методических рекомендаций по формированию антикоррупционного мировоззрения у школьников и студентов, которые рекомендованы Минобрнауки России к использованию в учреждениях среднего и высшего образования.

Безусловно, в антикоррупционном воспитании необходима системность, целесообразно закрепить антикоррупционные стандарты не только в рекомендациях для школ и вузов, но и на уровне нормативных правовых актов Минобрнауки России, обязательных для выполнения всеми участниками образовательного процесса.

В настоящее время, по информации Минобрнауки России, в рамках реализации Программы по антикоррупционному просвещению подготовлен проект приказа о внесении изменений в приказ Минобрнауки России «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования» (от 17 мая 2012 г. № 413), в который включены нормы в части детализации требований к личностным результатам освоения основной образовательной программы среднего общего образования, в том числе антикоррупционные стандарты при получении среднего общего образования.

В федеральный государственный образовательный стандарт основного общего образования аналогичные изменения, по информации Минобрнауки, планируется внести до конца 2017 года.

В настоящее время можно сделать вывод, что Программа показала свою эффективность и дала возможность в сжатые сроки организовать на более высоком уровне работу с населением в области антикоррупционного просвещения.

Причем с окончанием сроков реализации Программы работа по антикоррупционному просвещению не прекращается.

Часть мероприятий включена в ведомственные и региональные планы по противодействию коррупции на соответствующие годы.

Взаимодействие с общественными организациями, занимающимися вопросами противодействия коррупции, осуществляется в рамках деятельности рабочей группы президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции по взаимодействию со структурами гражданского общества (рабочая группа Президиума), которая была организована в Минюсте России в соответствии с решением Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 6 апреля 2010 г. под руководством Министра юстиции Российской Федерации Коновалова А.В.

В целях обеспечения единой государственной политики в области противодействия коррупции Указом Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» были утверждены Типовое положение о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации, Типовое положение о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также Типовое положение об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Для выполнения возложенных на них задач указанные структуры наделены рядом полномочий, в числе которых важное место занимают полномочия по организации антикоррупционного просвещения.

Результативность борьбы с коррупцией напрямую зависит от качественной организации мероприятий по антикоррупционному просвещению проводимых вышеуказанными структурами федерального и регионального уровней на всей территории России.

Подводя итоги своего выступления, хотелось бы сказать следующее.

Коррупционные явления полностью исключить, конечно, невозможно, но это не может быть оправданием неэффективности противодействия им. Ситуация в данном случае во многом аналогична борьбе с преступностью в целом: полностью ее изжить невозможно, но непримиримая борьба с нею показывает сильную защитную реакцию государства (в данном случае ее можно сравнить с иммунной системой организма). Реальной целью противодействия коррупции может стать снижение ее до такого уровня, который не будет препятствовать развитию страны, нашего общества, экономики, политики, государственного управления.

Благодарю за внимание.

Малыхин П.А.

и.о. начальника Управления
государственной службы и
кадров Правительства Москвы

Противодействие коррупции в г. Москве. Кадровая работа.

1. Мы выделяем три основных направления нашей работы:

- профилактика (издание памяток, методических указаний, рекомендаций, персональные консультации);
- просвещение (очное и дистанционное обучение, тестирование знаний);
- кадровая безопасность (руководитель при назначении проходит оценочные процедуры, куда входит оценка уровня его правосознания; запросы правоохранительных органов по фактам уже имеющихся правонарушений).

2. Особое внимание уделяем представлению сведений о доходах, расходах и обязательствах имущественного характера, сведений о подарках; формированию антикоррупционного поведения государственных гражданских служащих (разработка конкретных примеров, как поступить в той или иной ситуации).

3. Также индивидуально разъясняем положения законодательства по противодействию коррупции сотрудникам. Регулярно проводим семинары с представителями кадровых служб органов исполнительной власти и представителей прокуратуры.

4. Массовое обучение по противодействию коррупции не ограничивается государственными гражданскими служащими, но также рекомендовано всем сотрудникам подведомственных учреждений.

Большой интерес всех сотрудников был проявлен к прохождению дистанционного курса по противодействию коррупции. Мы перешли от обучения 200 человек ежегодно к нескольким десяткам тысяч, это более 30 000 человек.

5. Онлайн - тесты по противодействию коррупции доступны для всех жителей нашей страны. Они привлекают внимание к проблеме противодействия коррупции. Формируют антикоррупционные установки и поясняют, что является фактом вымогательства или коррупции, с которыми может столкнуться любой житель.

6. Результаты. Заполнение справок о доходах: в 2001 году 5-6 % руководителей могли заполнить справку с первого раза, сейчас более 80% справляются с этим с первого раза. Получение подарков – в 3 раза увеличилось количество подарков и уведомлений, которые поступают в наш адрес от руководителей и сотрудников. Количество фактов к требованиям о несоблюдении служебного поведения сократилось на 60 %.

7. Оценочные процедуры при назначении на должность проходят все руководители номенклатуры Мэра Москвы.

В обязательном порядке – правосознание (законопослушность, отсутствие конфликта интересов и устойчивость к различным соблазнам). В 2011 году – порядка 360 сотрудников прошли процедуры оценки. Сейчас в год оценочные процедуры проходят более 2000 человек, среди которых не только государственные гражданские служащие, но и руководители подведомственных учреждений. Более 10 тысяч человек прошло подобного рода процедуры.

8. Большое внимание со стороны руководителей уделяется процессу государственных закупок. Возросло посещение процедуры закупок лицами, которые входят в состав конкурсных аукционных комиссий. Повысилось качество подготовки конкурсной документации. На 20 % выросло количество запросов на обучение по закупочной тематике. Для госслужащих обучение является обязательным - минимум раз в 3 года.

Илий С.К.

заведующий отделом проблем
прокурорского надзора и
укрепления законности в сфере
государственной и
муниципальной службы,
противодействия коррупции
НИИ Академии Генеральной
прокуратуры Российской
Федерации, к.ю.н.

Основные ограничения, запреты и обязанности, предусмотренные антикоррупционным законодательством

Основные обязанности, ограничения и запреты, имеющие антикоррупционную направленность и связанные с прохождением государственной и муниципальной службы, выполнением профессиональных обязанностей в иных создаваемых государством органах и организациях (государственные корпорации, компании, фонды и др.), установлены Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

В ст. 7 Федерального закона № 273-ФЗ в качестве одних из основных направлений деятельности государственных органов по профилактике коррупции предусмотрено введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области; а также унификация прав, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности.

В Федеральном законе № 273-ФЗ установлено два вида обязанностей, имеющих антикоррупционную направленность:

обязанности, налагаемые на государственных и муниципальных служащих, иных работников (например, представлять сведения о расходах);

обязанности, возлагаемые на организации, работодателя, представителя нанимателя, комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (например, обязанность представителя нанимателя, если ему стало известно о возникновении у лица, подпадающего под соответствующие требования законодательства, личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, принять меры по предотвращению или урегулированию этого конфликта интересов).

Различие между обязанностями антикоррупционного характера можно

условно охарактеризовать, как: обязанности работников соблюдать антикоррупционные стандарты и обязанности руководителей обеспечить соблюдение антикоррупционных стандартов. При этом нужно учитывать, что руководители также являются работниками (в широком смысле) и должны соблюдать антикоррупционные обязанности, ограничения, запреты.

В данном случае ниже будут рассмотрены обязанности, распространяющиеся на государственных, муниципальных служащих (и некоторых иных лиц), установленные в целях предупреждения коррупции с их стороны (т.е. обязанности работников). В Федеральном законе № 273-ФЗ предусмотрены следующие **обязанности** этого вида:

представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 8);

представлять сведения о расходах (ст. 8.1);

уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений (ст. 9);

принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (ст. 10), в том числе – принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов (ч. 1 ст. 11); незамедлительно уведомлять в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем), о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения (ч. 2 ст. 11); передавать в целях предотвращения конфликта интересов ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление (ч. 7 ст. 11, ст. 12.3); сообщать работодателю при заключении трудовых или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг) в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы сведения о последнем месте службы (ч. 2 ст. 12).

Также Федеральный закон № 273-ФЗ содержит **ограничения**:

1) ограничения, налагаемые на гражданина, *замещавшего* должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора в течение двух лет после увольнения со службы (ст. 12);

2) ограничения, налагаемые на лиц, *замещающих* государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности:

замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы, если иное не установлено федеральными конституционными законами или федеральными законами (ч. 1, 2 ст. 12.1);

замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления (п. 1 ч. 3 ст. 12.1);

заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой организацией или в

управлении некоммерческой организацией (за исключением участия в управлении совета муниципальных образований субъекта РФ, иных объединений муниципальных образований, политической партией, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости), кроме случаев, предусмотренных федеральными законами, и случаев, если участие в управлении организацией осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации от имени государственного органа или органа местного самоуправления (п. 2 ч. 3 ст. 12.1);

заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности – при этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договорами на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями (п. 3 ч. 3 ст. 12.1);

быть поверенными или иными представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если иное не предусмотрено федеральными законами (п. 4 ч. 3 ст. 12.1);

использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности (п. 5 ч. 3 ст. 12.1);

получать гонорары за публикации и выступления в качестве лица, замещающего государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, должность главы муниципального образования, муниципальную должность, замещаемую на постоянной основе (п. 6 ч. 3 ст. 12.1);

получать в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки от физических и юридических лиц (п. 7 ч. 3 ст. 12.1);

принимать вопреки установленному порядку почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций (п. 8 ч. 3 ст. 12.1);

выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством

Российской Федерации, по договоренностям государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями (п. 9 ч. 3 ст. 12.1);

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 международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями (п. 10 ч. 3 ст. 12.1);

разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением служебных обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей (п. 11 ч. 3 ст. 12.1).

Федеральный закон № 273-ФЗ содержит также **запрет** 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 (ст. 7.1).

Помимо перечисленного, в ст. 12.5 Федеральном законе № 273-ФЗ предусмотрена возможность установления в целях противодействия коррупции иных запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения, вводимых соответствующими федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Вопросы соблюдения некоторых антикоррупционных стандартов регулируются также специальными законами: Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; Федеральным законом от 07.05.2013 № 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».

Таким образом, в Федеральном законе № 273-ФЗ установлено четыре обязанности, одно ограничение и один запрет универсального характера и двенадцать ограничений, распространяющихся только на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности. В отношении других лиц (государственных и муниципальных служащих,

работников государственных корпораций и фондов и др.) соответствующие ограничения введены иными федеральными законами.

Так, Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» помимо обязанностей, ограничений и запретов, установленных в Федеральном законе № 273-ФЗ, предусматривает также:

обязанность государственных гражданских служащих представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи (п. 9 ч. 1 ст. 15);

ограничения, связанные с гражданской службой, устанавливающие, что 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 (п. 5 ч. 1 ст. 16);

– непредставления установленных настоящим Федеральным законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при поступлении на гражданскую службу (п. 9 ч. 1 ст. 16);

запреты, связанные с гражданской службой:

– замещать должность гражданской службы в случае избрания или назначения на государственную должность², избрания на выборную должность в органе местного самоуправления, избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе (п. 2 ч. 1 ст. 17);

– заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой организацией или в управлении некоммерческой организацией,³ кроме случаев, предусмотренных федеральными законами, и случаев, если участие в управлении организацией осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации от

² За исключением случая, установленного ч. 2 ст. 6 Федерального конституционного закона от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»: в соответствии с указами Президента Российской Федерации заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры могут замещать должности полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

³ За исключением участия в управлении политической партией; участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости; участия на безвозмездной основе в управлении указанными некоммерческими организациями (кроме политической партии) в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления с разрешения представителя нанимателя в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа.

имени государственного органа (п. 3 ч. 1 ст. 17);

- приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход (п. 4 ч. 1 ст. 17);;

- быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами (п. 5 ч. 1 ст. 17);

- 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) (п. 6 ч. 1 ст. 17);⁴

- выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренности государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями (п. 7 ч. 1 ст. 17);

- использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам (п. 8 ч. 1 ст. 17);

- разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей (п. 9 ч. 1 ст. 17);

- принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные 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 (п. 11 ч. 1 ст. 17);

- использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума (п. 12 ч. 1 ст. 17);

⁴ Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации. Гражданский служащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом Постановлением Правительства РФ от 09.01.2014 № 10.

- 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 (п. 13 ч. 1 ст. 17);

- создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур (п. 14 ч. 1 ст. 17);

- 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 (п. 16 ч. 1 ст. 17);

- 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 (п. 17 ч. 1 ст. 17).

Схожие обязанности, ограничения и запреты, антикоррупционного характера, установлены для муниципальных служащих Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», а также для лиц, проходящих государственную службу иных видов, в их числе: прокурорские работники (ст. 40.2 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»); сотрудники органов внутренних дел (ст. 14 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»); сотрудники Следственного комитета Российской Федерации (ст. 17 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации») и др. В Трудовом кодексе Российской Федерации в целях противодействия коррупции установлены обязанности и запреты для работников государственных корпораций, публично-правовых компаний, государственных компаний (ст. 349.1); работников Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами (ст. 349.2), которые в целом корреспондируют с обязанностями государственных гражданских служащих, за некоторыми исключениями.

В целях дальнейшего развития системы обязанностей, ограничений и запретов антикоррупционного характера представляется необходимым:

- их систематизация и унификация, уточнение формулировок и противоречий;
- нормативно-правовая регламентация дисциплинарной ответственности за их нарушение, в зависимости от их тяжести и иных обстоятельств;
- урегулировать вопросы проведения «антикоррупционной» проверки, предусмотренной Указом Президента РФ от 21.09.2009 № 1065, и служебной проверки;
- разработать дополнительные меры защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции непереступного характера;
- повысить статус и значимость решений комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;
- разработать меры, направленные на повышение защиты и социальных гарантий работникам кадровых подразделений по предупреждению коррупции.

Сидоренко Э.Л.

профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО МИД России, член экспертного совета Администрации Президента Российской Федерации по вопросам предупреждения коррупции, заведующий отделом криминологического анализа и прогнозирования ИЗиСП при Правительстве Российской Федерации, д.ю.н.

Модели предупреждения коррупции в субъектах Российской Федерации

Согласно Национальному плану противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147, одним из важнейших направлений предупредительной деятельности является борьба с коррупцией в субъектах РФ. Будучи изначально ориентированным на выработку единых критериев и механизмов борьбы со взяточничеством, государство не уделяло достаточное внимание объективным политическим, экономическим и географическим особенностям отдельных регионов, в силу чего равные по масштабам и интенсивностям меры приводили

к различным, а иногда и к противоположным друг другу результатам в различных регионах страны. Но еще более тревожной тенденцией является обесценивание важности научного анализа региональной коррупции. В стремлении представить взяточничество как глобальную угрозу, существующую вне рамок государственных границ, разработчики универсальной стратегии пренебрегают оценкой экономических, политических и культурных факторов развития субъектов РФ, что с неизбежностью отражается на качестве профилактической деятельности. Не случайно ужесточение мер контроля за заполнением деклараций о доходах и минимизации конфликта интересов привело к стабильному снижению показателей коррупции в одних регионах (Московская область, Республика Татарстан, Краснодарский край и др.) и не отразилось на динамике взяточничества в других (Тамбовская, Тульская и Кировская области).

Неоднородность криминологической картины коррупции при внедрении универсальных методов ее предупреждения заставляет обратить особое внимание на ее региональную специфику и разработать дифференцированный подход к определению стратегии антикоррупционной деятельности в субъектах РФ.

На фоне сокращения численности сообщений о совершении коррупционных преступлений уменьшается и число возбужденных дел при сохранении в среднем позитивного соотношения уголовных дел и количества заявлений (2/3). Однако если сравнивать данные цифры с показателями соотношения возбужденных дел по всем статьям УК РФ и числом заявлений (1/20), становится очевидно, что при выявлении коррупционных преступлений правоохранительные органы предпочитают работать на основе оперативных данных по «подготовленным» сценариям, что автоматически исключает из числа регистрируемых преступлений факты дачи и получения мелких взяток, поскольку по таким случаям оперативно-розыскные мероприятия, как правило, не проводятся.

Вместе с тем наблюдается постепенная ротация регионов по объему причиненного коррупцией ущерба. Наибольшие суммы причиненного вреда характерны для г. Москвы, Московской области, г. Санкт-Петербурга и др. экономически развитых регионов, тогда как в средней полосе России отмечаются устойчивые показатели ущерба от коррупционных преступлений.

В отличие от динамично развивающихся субъектов РФ, дотационные регионы демонстрируют стабильность коррупционных показателей не только по причиненному ущербу, но и по охвату социально значимых сфер, составу участников и среднему размеру взятки. На фоне слабой чувствительности коррупции к применяемым профилактическим мерам это может свидетельствовать о ее встраиваемости в систему социальных, правовых, культурных и экономических отношений. В таких субъектах коррупция развивается в рамках бытового сектора, когда коррупционные отношения выстраиваются между гражданином как потребителем и публичной властью как производителем социальных услуг.

Напротив, увеличение объема материального вреда (прирост в 2016 г. в среднем на 100%) в инвестиционно привлекательных регионах говорит о качественной трансформации коррупции, когда ее низовый бытовой сегмент уступает место «верхушечной» экономической коррупции. Такая модель трансформации коррупции хорошо известна западным криминологам, видящим динамику взяточничества от низового сектора до вершины публичной власти. Развитие инфраструктуры услуг в экономически развивающихся регионах за счет вложения инвестиций облегчает доступ граждан к социальным услугам, но с неизбежностью порождает конкуренцию между хозяйствующими субъектами на рынке товаров и услуг.

Будучи заинтересованными в развитии бизнеса, они используют коррупционные схемы для защиты и продвижения своих интересов. Таким образом, освобождающий ареал бытовой коррупции замещается экономическим сегментом.

В экономически развитых регионах коррупция имеет преимущественно организованный характер; затрагивает представительные органы власти и причиняет значительный материальный ущерб. Кроме того, она, как правило, сопряжена с коммерческим подкупом, легализацией преступных доходов и мошенничеством, предполагает развитие посреднических услуг и имеет некоторые закрытые зоны, недоступные бытовой коррупции (сфера государственных закупок, внеэкономическая деятельность, оборона и др.).

Знание этих типовых качеств позволяет с высокой долей точности говорить о том, что экономическая коррупция стала постепенно выходить за рамки экономически развитых регионов. В 2016 г. по сравнению с 2015 г. были отмечены следующие общероссийские тенденции: на 15,6% увеличилась доля преступлений, совершенных в крупном и особо крупном размере; на 16,3% возросла организованная коррупция; на 80,4% увеличилась доля представителей законодательной ветви власти при одновременном сокращении на 43 % представителей органов исполнительной власти.

Одновременно отмечались положительная динамика мошенничества коррупционной направленности (+12,3%), легализации преступных доходов (+43%) и посредничества во взяточничестве (+23,4%). Однако наибольшую тревогу вызвал тот факт, что на фоне относительно стабильной динамики регистрации коррупционных преступлений на 79,5% увеличился размер причиненного ими материального вреда.

Однако при сравнении отмеченных выше показателей в регионах с развитой и дотационной экономикой различия в данных были весьма значительными и отмечались в границах от 25 до 70%.

Таким образом, сравнение динамических рядов коррупции по показателям регистрации, субъектного состава, причиненного вреда и сопряженности с совершением других преступлений свидетельствует о необходимости дифференциации регионов на две относительно самостоятельные группы:

1) дотационные регионы, для которых характерно развитие коррупции в рамках традиционной модели «чиновник – гражданин». Их отличает наличие прямых причинных связей с показателями федеральных отчислений в региональные бюджеты и степенью изношенности основных фондов, восстановление которых является существенной статьёй расходов дотационных субъектов;

2) инвестиционно привлекательные регионы, характеризуются наличием обратных связей между коррупцией и темпами развития экономики, объемами строительства, индексами производства и объемами потребления. В таких субъектах коррупция принимает черты теневой экономики и сращивается с бизнес-преступностью.

Поскольку в дотационных субъектах РФ по-прежнему сохраняются высокие показатели бытовой коррупции «чиновник – гражданин», эффективными являются меры предупреждения, основанные на разрыве прямых связей между потребителем и производителем публичной услуги. Не случайно в дотационных регионах отмечается заметное снижение коррупции при расширении сети многофункциональных центров, введении службы «одного окна», внедрение видеофиксации в работу подразделений органов внутренних дел, государственных и муниципальных учреждений. В среднем, объем преступности в дотационных регионах при реализации данных мер сокращается примерно на 30%.

При относительной стабильности в рассматриваемых регионах качественных и количественных показателей коррупции, изменяются коррупционные рынки бытовой коррупции. При сохранении лидирующих позиций у образования, здравоохранения и сферы ЖКХ, неуклонно растет число преступлений, совершаемых в сфере недвижимости, потребительского рынка и миграции. Во многом это объясняется ростом потребительского спроса на оформление земельных участков в связи с дачной амнистией, ростом внешней миграции с одновременным усложнением миграционных требований и слабостью контроля за их соблюдением, а равно неустойчивостью потребительского рынка вследствие перехода на программу импортозамещения.

Эти тенденции характерны и для экономически развитых регионов, но в значительно меньшей степени при доминировании коррупции в секторе образования и миграции. В первом случае это объясняется наличием у многих лиц экономических возможностей для продолжения образования и привлечением мигрантов в регионы с динамично развивающейся экономикой.

В регионах с высокими экономическими показателями бытовое взяточничество уступает место экономической коррупции «чиновник – бизнес».

Вопреки ожиданиям, бытовое взяточничество не чувствительно к показателям политической стабильности и протестных настроений. Ключевым параметром здесь является стабильность низовых структур власти, обеспечивающих реализацию бытовых потребностей граждан (в первую

очередь, муниципальных органов исполнительной власти, государственных и муниципальных учреждений). На фоне восприятия населением бытовой коррупции как привычного инструмента решения отдельных непроизводственных задач возрастает социальная нетерпимость к экономической коррупции, ориентированной преимущественно на высокий и средний уровень чиновников и имеющей организованный характер.

В регионах с высокими экономическими показателями бытовое взяточничество выдавливается из сферы социальных услуг внедрением современных дистанционных способов документооборота и развитием экономической коррупции «чиновник – бизнес». Напротив, в дотационных субъектах РФ по-прежнему сохраняются высокие показатели бытовой коррупции «чиновник – гражданин».

Внедрение службы «одного окна» и дистанционных способов документооборота приводит к заметному сокращению фактов административно и дисциплинарно наказуемой коррупции в сфере исполнительной власти, но вместе с тем, обусловило усложнение формы «коррупция – сверхдействие» в сфере представительной власти.

Постепенно изменяются коррупционные рынки бытовой коррупции. При сохранении лидирующих позиций у образования, здравоохранения и сферы ЖКХ, неуклонно растет число преступлений, совершаемых в сфере недвижимости, потребительского рынка и миграции. Во многом это объясняется ростом потребительского спроса на оформление земельных участков в связи с дачной амнистией, ростом внешней миграции с одновременным усложнением миграционных требований и слабостью контроля за их соблюдением, а равно неустойчивостью потребительского рынка вследствие перехода на программу импортозамещения.

В инвестиционно привлекательных регионах бытовая коррупция вытесняется экономической вследствие развития дистанционной сети услуг. Кроме того, в этих регионах снижается терпимость населения к коррупции, объясняемая крайне негативным отношением регионов к экономической коррупции.

Изменяется и структура лиц, вовлеченных в коррупционные схемы. В дотационных регионах это преимущественно представители органов исполнительной власти муниципального уровня и уровня субъектов, представители медицинских и образовательных учреждений, тогда как в инвестиционно привлекательных регионах – это представители законодательных органов и представительств федеральных органов власти.

Рейтинг «нечестности» работы органов власти и социальных учреждений в глазах респондентов в дотационных регионах выглядит следующим образом: служба безопасности дорожного движения – 62,4%; коммунальные службы – 60%; муниципальная власть – 58%; правоохранительные органы (полиция, прокуратура) – 50%; высшие учебные заведения – 40,4%; районные и окружные суды – 36,8%; поликлиники и больницы – 32%; собесы, службы занятости,

другие социальные учреждения – 30,8%; средние школы, училища, техникумы – 26% и др.

Органы исполнительной власти; органы законодательной власти, правоохранительные органы, ГИБДД, суды, высшие учебные заведения, поликлиники и больницы.

Если в регионах с бытовой коррупцией большинство респондентов указали, что сталкивались с коррупцией непосредственно, в инвестиционно привлекательных регионах таких лиц было выявлено на 30% меньше.

В инвестиционно привлекательных регионах выявлена обратная зависимость между коррупцией и объемом прямых иностранных инвестиций. Особенно наглядно эта тенденция проявляется в г. Москве и Приморском крае. Она свидетельствует о том, что современные иностранные инвесторы предпочитают строить бизнес на основе прозрачных отношений с властью и стимулируют ее на принятие активных мер по предупреждению взяточничества;

Региональная коррупция слабо зависима от объемов валового регионального продукта, что позволяет рассматривать ее не столько как экономическое, сколько как системное бюрократическое явление, существующее параллельно с экономическими реформами и социальными преобразованиями в плоскости управленческих решений.

Исследование динамических рядов зарегистрированных преступлений и выявленных лиц в период с 2008 г. по 2016 г. в их соотношении с экономическими и социальными показателями благополучия населения отдельных регионов выявили устойчивую корреляционную зависимость (+0,7) между уровнем коррупции, с одной стороны, и уровнем внутреннего валового продукта и объемом федеральных бюджетных средств, с другой. Это говорит о том, что коррупция в дотационных регионах по-прежнему имеет потребительский характер и развивается в рамках отношений «чиновник – гражданин», в то время как в инвестиционно привлекательных и экономически развитых регионах развивается экономическая коррупция.

Косвенным подтверждением данного вывода является соотношение регионов по показателям коррупционной и экономической преступности. Например, Центральный федеральный орган, являющийся лидером по темпам экономического роста и вкладываемых инвестиций, занимает 3 место по удельному весу преступлений экономической направленности и только 7 место по уровню коррупции.

В качестве примера можно привести и такие инвестиционно привлекательные регионы, как Москва, Московская область и Краснодарский край, где большой объем частных инвестиций привел к стремительному развитию бизнес-коррупции и сокращению бытового взяточничества. Не случайно основная доля преступных доходов в этих регионах приходится на сферы государственных закупок.

В зависимости от характера используемых схем можно выделить три основные модели бытовой коррупции:

1) коррупция – действие. В этом случае лицо за дополнительное вознаграждение совершает действия, которые входят в его должностные либо служебные обязанности. В данную группу входят как уголовно-наказуемые деяния, так и действия, не являющиеся взяточничеством в рамках главы 30 УК РФ. По экспертным оценкам, в 60% случаев имеют место поборы при различного рода регистрациях, когда подкупаются лица, не обладающие должностным статусом за совершение действий, входящих в их служебные обязанности, с целью ускорения процедуры;

2) коррупция – бездействие. Эта модель основана на отказе должностного лица либо руководителя организации от осуществления действий, входящих в его обязанности, за вознаграждение со стороны физического лица (например, отказ от составления протокола об административном правонарушении, отказ от возбуждения уголовного дела и др.). В отличие от первой модели, схема «коррупция – бездействие» предполагает наличие у получателя подкупа соответствующего статуса должностного лица или управленца организации;

3) коррупция – сверхдействие предполагает совершение в интересах физического лица действий, выходящих за рамки «законопослушной программы». В этом случае должностное лицо за вознаграждение злоупотребляет либо превышает свои полномочия. Например, предоставляет дополнительные социальные льготы, списывает долг по коммунальным платежам, необоснованно предоставляет квоту на операцию и др.

Если в дотационных регионах коррупция выражается в форме действия и бездействия, то в инвестиционно привлекательных – в форме сверхдействия.

При этом постепенно изменяется коррупционные рынки бытовой коррупции. При сохранении лидирующих позиций у образования, здравоохранения и сферы ЖКХ, неуклонно растет число преступлений, совершаемых в сфере недвижимости, потребительского рынка и миграции. Во многом это объясняется ростом потребительского спроса на оформление земельных участков в связи с дачной амнистией, ростом внешней миграции с одновременным усложнением миграционных требований и слабостью контроля за их соблюдением, а равно неустойчивостью потребительского рынка вследствие перехода на программу импортозамещения.

Венецкий М.М.

старший прокурор управления
по надзору за исполнением
законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Типичные нарушения в работе подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации окружного и межрегионального уровней

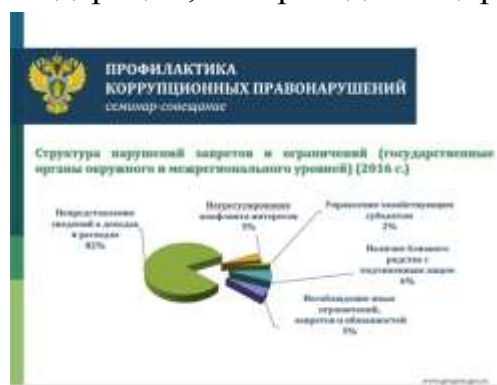
Уважаемые коллеги!

Противодействие коррупции – это серьёзная и ответственная задача, возлагаемая на значительное количество субъектов с различным правовым статусом и объемом полномочий.

В последние годы в связи с принятием ряда нормативных актов все более важной и заметной с практической точки зрения становится работа подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

В этой связи при осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции органы прокуратуры существенное внимание уделяют соблюдению антикоррупционного законодательства кадровыми подразделениями государственных и муниципальных органов, эффективность профилактической работы которых оказывает первостепенное влияние на уровень коррупции среди государственных служащих.

После учреждения федеральных округов⁵ территориальные подразделения ряда государственных органов были перестроены по окружному принципу. Отмечу, что надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в этих подразделениях осуществляется непосредственно работниками Генеральной прокуратуры Российской Федерации, которые дислоцированы в центрах федеральных округов.



Как известно, деятельность любого подразделения государственного органа по профилактике коррупции строится на основе организационно-распорядительных документов, в связи с чем прокурорами, в первую очередь, изучается именно это направление работы.

⁵ в 2000 году.

Например, часто в ходе проверок прокуроры обращают внимание кадровой службы и руководства территориального органа на необходимость определения лиц, ответственных за работу по профилактике коррупционных правонарушений, и возложения на них конкретного круга обязанностей⁶.

Иногда, наоборот, госорганы окружного и межрегионального уровней осуществляют излишнее антикоррупционное нормативное регулирование, затрагивая сферы, отнесенные к компетенции федерального ведомства.

В частности, ими устанавливается Перечень должностей, при замещении которых государственные служащие обязаны предоставлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; издаётся локальное Положение о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Вместе с тем в этих случаях необходимо помнить, что и Перечень должностей, и Положение о комиссии, как правило, уже приняты ведомством на федеральном уровне и их дублирование не требуется.

Касаясь тематики работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, отмечу, что они сформированы и действуют во всех окружных органах.

В ходе проводимых встреч с представителями кадровых служб прокурорами разъясняется, что данный институт является одним из ключевых инструментов профилактики коррупционных правонарушений и для повышения его эффективности необходимо шире привлекать к участию в заседаниях представителей научных организаций, тщательнее подходить к подбору членов комиссии.

И надо отметить, что деятельность комиссий пока ещё нуждается в совершенствовании. В частности, в прокурорской практике встречались факты, когда нелегитимным был сам состав комиссии, поскольку при его формировании не исключена была возможность возникновения конфликта интересов.

Так, в Управлении одного из межрегиональных органов⁷ на заседании комиссии рассматривался вопрос о возможности совместного прохождения службы в Управлении близкими родственниками. При этом в состав комиссии с правом участия в голосовании незаконно были включены двое руководителей структурных подразделений, состоящих в близком родстве с теми сотрудниками, в отношении которых как раз и проводилось заседание.

Ещё одним актуальным направлением работы является проверка соблюдения требований о представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Как показывают результаты проверок, случаи непредставления госслужащими полных и достоверных сведений об объектах собственности, о суммах полученных ими доходов от иной оплачиваемой деятельности и

⁶ Внесено представление от 16.12.2016, рассмотрено и удовлетворено.

⁷ Управление Россельхознадзора по г. Москве, Московской и Тульской областям.

продажи имущества всё ещё очень распространены. Нередко такие факты не требуют углублённой проверки и могут быть обнаружены изучением представленных служащими справок.

Однако всё же следует сказать, что с учетом нарабатанной практики в этой области, в том числе получения официальной информации из налоговой службы, Пенсионного фонда, Росреестра и других источников, в целом проверки кадровыми службами стали проводиться более тщательно.

Вопросы обеспечения прозрачности доходов чиновников тесно связаны с другим, не менее актуальным направлением деятельности прокуроров, а именно с проведением проверок исполнения государственными служащими обязанности представлять сведения о расходах.

Надо отметить, что федеральный законодатель наделил кадровые службы весьма широким кругом полномочий в этом вопросе. Поэтому первостепенное внимание следует уделять анализу сведений, которые ежегодно представляются служащими.

Тем не менее, иногда при наличии данных, указывающих, что стоимость недвижимости или транспортных средств, которые приобретены служащими, превышает их совокупный доход за три предшествующих года, решение об осуществлении контроля не принимается.

Вместе с тем данный правовой институт обладает крайне высоким антикоррупционным потенциалом, о чём свидетельствуют результаты проводимой прокурорами работы.

Например, по иску Генеральной прокуратуры Российской Федерации в доход государства обращено имущество бывшего заместителя руководителя Управления Федерального агентства по государственным резервам по Сибирскому федеральному округу общей стоимостью более 200 млн. рублей, в том числе объектов недвижимости, автотранспортных средств, используемых чиновником и его родственниками. В отношении этого имущества сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, представлено не было, что и послужило основанием для вынесения упомянутого судебного решения.

Подводя итог сказанному, хочу отметить, что возможность обращения прокурора в суд с заявлением о взыскании имущества в доход Российской Федерации полностью зависит от качества и полноты мероприятий по контролю за расходами.

Эту и другую антикоррупционную работу, проводимую кадровыми службами, нельзя недооценивать, поскольку она оказывает непосредственное влияние на состояние законности.

В этой связи полагаю, что активное взаимодействие кадровых служб государственных органов с органами прокуратуры, в том числе в ходе проведения проверочных мероприятий, по вопросам применения законодательства, обмен информацией – позволят нам успешнее противостоять коррупционным проявлениям.

Благодарю за внимание.

Хитрихеева В.С.

прокурор отдела управления по
надзору за исполнением
законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Требования законодательства о контроле за расходами и практика их применения

С 01 января 2013 года вступил в силу Федеральный закон № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Данный Закон установил для лиц, замещающих перечисленные в нем должности, обязанность представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей **по каждой сделке** по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду (до 01 января 2015 года - за три последних года, предшествующих совершению сделки), а также сведения об источниках получения средств, за счет которых совершены эти сделки.

Эта обязанность распространена на сделки, совершенные с 1 января 2012 г.

Закон определил категории лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами, порядок его осуществления, а также полномочия прокурора предъявлять в суд заявление об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

Основанием для принятия решения об осуществлении контроля за расходами является достаточная письменная информация о том, что лицом, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода совершены сделки или одна сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на общую сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

Такая информация может быть представлена перечисленными в статье 4 Закона органами, организациями, а также должностными лицами

подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений, что согласуется с требованиями статьи 10 Закона, которой установлена обязанность кадровых подразделений осуществлять анализ поступающих сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, обязанных подавать соответствующие справки, итогом этого анализа может являться названная информация.

Процедура контроля за расходами включает в себя, прежде всего:

- 1) истребование от проверяемого лица сведений о его расходах, о расходах его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке;
- 2) об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка;
- 3) проверку достоверности и полноты представленных сведений, в том числе сведений об источниках получения средств;
- 4) определение соответствия расходов данного лица, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке полученному доходу.

Законом определены должностные лица, уполномоченные на принятие соответствующих решений об осуществлении контроля за расходами, при этом такое решение принимается отдельно в отношении каждого лица и оформляется в письменной форме (статья 5).

Установлены лица (органы, подразделения), осуществляющие проверочные мероприятия, которые, помимо прочего, обязаны письменно уведомить в течение 2 рабочих дней со дня получения решения об осуществлении контроля за расходами лицо, в отношении которого организована такая процедура, а также установлены требования к содержанию этого уведомления (статьи 6 и 7 Закона).

В свою очередь, лицо, в отношении которого осуществляется процедура контроля за расходами, обязано представлять истребуемые сведения (статья 9). Невыполнение этой обязанности является правонарушением, и лицо подлежит освобождению от замещаемой должности и увольнению со службы, из организации. Данная норма закреплена в статье 16 Закона.

Права и обязанности должностных лиц, проводящих процедуру контроля за расходами, установлены статьей 11 Закона.

Из числа обязанностей это – истребование от лица сведений, проведение с ним беседы в случае поступления ходатайства.

В перечне прав закреплено направление в установленном порядке запросов в органы прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации об имеющейся у них информации о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера данного лица, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также об источниках получения расходовемых средств.

Полномочия органов, подразделений и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, в части направления запросов, указанных в статье 11 Закона, определены Указом Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309. Им же утвержден Перечень должностных лиц, наделенных полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции.

В развитие нормативного регулирования в данной сфере законодательства принят Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности, и иных лиц их доходам», которым определено, что при осуществлении контроля за расходами проверка достоверности и полноты сведений о расходах осуществляется в порядке, установленном, в том числе Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

С учетом положений Указа от 21.09.2009 № 1065 (пункт 12) процедура контроля за расходами осуществляется в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении, который может быть продлен до 90 дней лицом, принявшим решение о контроле за расходами.

Результаты осуществления мероприятий по контролю за расходами докладываются лицу, принявшему решение об осуществлении контроля за расходами, а также уведомляется лицо, в отношении которого проводилась данная процедура контроля.

Если в ходе осуществления контроля за расходами лица, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии его расходов, а также расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в трехдневный срок после его завершения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении контроля за расходами, в органы прокуратуры Российской Федерации.

В свою очередь прокурор при получении таких материалов обращается в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций, в отношении которых должностным лицом не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

Практика применения законодательства о контроле за расходами.

За период реализации полномочий прокуроров в сфере контроля за расходами проведено более 14 тыс. проверок, выявлено около 12 тыс. нарушений закона, внесено около 3 тыс. представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено более 2 тыс. должностных лиц.

Значительное число нарушений закона выявлены в связи с непредставлением сведений о расходах либо представлением неполных сведений, а также ненадлежащим исполнением кадровыми подразделениями обязанностей по проведению анализа сведений о доходах.

Например, по представлению прокуратуры Липецкой области уволен в связи с утратой доверия заместитель руководителя территориального управления Росимущества в Липецкой области за непредставление сведений в отношении себя, своей супруги и несовершеннолетнего ребёнка о расходах, произведенных в 2013 году, по приобретению жилого дома стоимостью 5,5 млн. руб., превышающей совокупный доход за три последних года на 4 млн. руб. Основания для предъявления иска в порядке ст. 17 Федерального закона № 230-ФЗ отсутствовали, поскольку имущество приобретено по договору инвестирования, заключенному с ипотечной корпорацией.

В связи с нереализацией кадровыми службами полномочий, предусмотренных ст. 10 Федерального закона № 230-ФЗ (не проведение анализа представленных служащими сведений о доходах, расходах), прокурорами также вносятся представления.

По поступившим прокурорам материалам, для рассмотрения вопроса об обращении в суд, всего в суды предъявлено 40 исковых заявлений (в 2014 – 1 иск, 2015 – 10, 2016 - 29).

На сегодняшний день из рассмотренных судами исков удовлетворено 23 заявления на совокупную стоимость имущества в размере более 2 млрд. руб.

Например, Засвияжским районным судом г. Ульяновска удовлетворены исковые требования прокурора Ульяновской области и в доход государства обращены две квартиры в Московской области общей стоимостью более 20 млн. руб., принадлежавшие супруге председателя одного из подразделений администрации г. Ульяновска, сведений о приобретении которых на законные доходы в 2014 году им не представлено.

В решении суд занял позицию прокурора о непринятии в качестве достоверных доказательств ответчиков данных о наличии у них денежных средств (якобы полученных от родственников), о которых они умолчали в ходе проведения контроля за расходами. При этом суд указал на непредставление такой информации в период проведения контрольных мероприятий и имеющуюся заинтересованность свидетелей. В настоящее время возбуждено исполнительное производство.

В то же время в ходе рассмотрения Ленинским районным судом г. Оренбурга искового заявления прокурора Оренбургской области к государственному гражданскому служащему о взыскании в доход государства потраченной на приобретение квартиры денежной суммы в размере 2,5 млн. руб., законность владения которой не подтверждена, установлены факты

объективной возможности предоставления ответчице названной суммы в дар от родственников и письменного оформления договоров дарения в ходе осуществления контроля за расходами.

Судом приняты во внимание свидетельские показания родственников о том, что фактическое дарение денежных средств состоялось перед совершением покупки квартиры, а его письменное оформление в период проведения мероприятий по контролю за расходами обусловлено лишь необходимостью документального подтверждения данного факта. Судом отказано в удовлетворении исковых требований прокурора.

В целях реализации требований закона кадровым подразделениям следует:

1) анализировать представляемые лицами сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

2) при установлении в ходе анализа признаков недостоверности и неполноты представленных сведений либо их непредставление и при недостаточности такой информации, инициировать мероприятия по контролю за расходами;

3) при осуществлении данных мероприятий соблюдать установленный порядок их проведения, прежде всего, обращать внимание на соблюдение прав лиц, в отношении которых проводится проверка;

4) реализовывать все права кадровых подразделений, предусмотренные статьей 11 Закона, в том числе, по направлению запросов в контролирующие и регистрирующие органы, изучать финансовые возможности физических лиц, заявленных лицом в качестве источника средств, с помощью которых приобретено имущество;

5) обращать внимание на соблюдение сроков проведения процедуры контроля за расходами;

6) по итогам контроля за расходами при наличии оснований, установленных частью 3 статьи 16 Закона, направлять в органы прокуратуры информацию с выводом о выявлении обстоятельств, свидетельствующих о несоответствии расходов лица, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей общему доходу, а также материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами.

Дубровская А.С.

старший прокурор отдела
управления по надзору за
исполнением законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

**Порядок трудоустройства бывших служащих, деятельность
соответствующих комиссий при рассмотрении обращений и
уведомлений о даче согласия на заключение трудового
(гражданско-правового) договора**

Уважаемые коллеги!

Тема моего выступления сегодня – это порядок трудоустройства бывших служащих, деятельность соответствующих комиссий при рассмотрении обращений и уведомлений о даче согласия на заключение трудового (гражданско-правового) договора.

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» устанавливает основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Воплощая указанные принципы, законодатель установил в числе прочих ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора, а также обязанность нового работодателя сообщать представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы о заключении трудового или гражданско-правового договора. На комиссию по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов государственного органа возложена обязанность по принятию решения о даче согласия на заключение таких договоров либо об отказе в даче согласия.

В соответствии с Конвенцией ООН против коррупции (пункт «е» части 2 статьи 12) в целях предупреждения возникновения коллизии публичных и частных интересов государство вправе устанавливать ограничения в надлежащих случаях и на разумный срок в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор.

Рассматриваемые в нашем случае ограничения, установлены в целях устранения коллизии публичных и частных интересов.

В соответствии с частью 1 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» гражданин, замещавший должность государственной или муниципальной службы, включенную в соответствующий перечень, в течение двух лет после увольнения имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации или выполнять в данной организации работы в течение месяца стоимостью более 100 тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в его должностные обязанности в период прохождения службы, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Таким образом, бывшему служащему при трудоустройстве в организацию необходимо проанализировать сферу своей деятельности в государственном органе, свои должностные обязанности и принятые в отношении данной конкретной организации решения.

Следует также помнить, что в соответствии с частью 2 статьи 12 гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы обязан при заключении трудовых или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг), сообщать работодателю сведения о последнем месте своей службы.

Это важно, поскольку является одним из определяющих моментов ответственности нового работодателя за соблюдение требований статьи 12 и для последствий в отношении самого бывшего служащего.

То есть в случае, если гражданин, устраивающийся в организацию, по каким-то причинам скрыл от нового работодателя сведения о предыдущем своем месте работы, например, зная, что ему откажет комиссия в заключении договора, то для его работодателя ответственность не наступит, в то время как с работником трудовой договор подлежит прекращению, как заключенный с нарушением требований Федерального закона «О противодействии коррупции» (статья 84 Трудового кодекса РФ).

Обращение о даче согласия на заключение трудового (гражданско-правового) договора подается гражданином в подразделение кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Такое обращение может быть подано служащим еще в период службы при планируемом после увольнения трудоустройстве.

Теперь рассмотрим действия комиссии государственного органа при исполнении требований статьи 12.

Комиссия обязана рассмотреть письменное обращение гражданина о даче согласия на заключение трудового или гражданско-правового договора в

течение семи дней со дня поступления указанного обращения в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации, и о принятом решении направить гражданину письменное уведомление в течение одного рабочего дня и уведомить его устно в течение трех рабочих дней.

Порядок деятельности комиссии при рассмотрении данных вопросов установлен Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию интересов».

В соответствии с пунктом 16 Положения о комиссии, утвержденного названным Указом Президента Российской Федерации, одним из оснований для проведения заседания комиссии является:

поступившее в подразделение кадровой службы обращение гражданина о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, в случае если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной службы.

Указом Президента Российской Федерации от 08.03.2015 № 120 «О некоторых вопросах противодействия коррупции» в положение о комиссии внесены изменения и в качестве еще одного основания для проведения заседания комиссии включено поступившее в соответствии с частью 4 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» в государственный орган уведомление о заключении с гражданином, замещавшим должность государственной службы, трудового или гражданско-правового договора при условии, что указанному гражданину комиссией ранее было отказано во вступлении в трудовые и гражданско-правовые отношения с данной организацией или что вопрос о даче согласия такому гражданину на заключение трудового договора с этой коммерческой или некоммерческой организацией комиссией не рассматривался.

Уведомление, как и обращение самого гражданина, рассматривается подразделением кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, которое осуществляет подготовку мотивированного заключения по результатам рассмотрения уведомления.

При подготовке мотивированного заключения по результатам рассмотрения обращения или уведомления должностные лица кадрового подразделения государственного органа имеют право:

проводить собеседование с государственным служащим, представившим обращение;

получать от него письменные пояснения;

руководитель государственного органа или его заместитель, специально на то уполномоченный, может направлять в установленном порядке запросы в государственные органы, органы местного самоуправления и заинтересованные организации.

Обращение или уведомление, а также заключение и другие материалы в течение семи рабочих дней со дня поступления обращения или уведомления представляются председателю комиссии.

В случае направления запросов обращение или уведомление, а также заключение и другие материалы представляются председателю комиссии в течение 45 дней со дня поступления обращения или уведомления. Указанный срок может быть продлен, но не более чем на 30 дней.

Председатель комиссии при поступлении к нему информации, содержащей основания для проведения заседания комиссии, в 10-дневный срок назначает дату заседания комиссии. При этом дата заседания комиссии не может быть назначена позднее 20 дней со дня поступления указанной информации.

При этом следует иметь в виду, что статьей 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» установлен 7-дневный срок рассмотрения комиссией обращения о даче согласия на заключение трудового (гражданско-правового) договора.

Таким образом, при назначении даты заседания комиссии в случае рассмотрения обращения о даче согласия на заключение трудового договора, необходимо исходить из Федерального закона и назначать такую дату заседания, которая позволила бы комиссии рассмотреть указанный вопрос в 7-дневный срок.

Уведомление, поступившее из организации, заключившей трудовой договор (гражданско-правовой договор), как правило, рассматривается на очередном (плановом) заседании комиссии.

По итогам рассмотрения обращения о даче согласия на заключение трудового договора (гражданско-правового договора) комиссия принимает одно из следующих решений:

дать гражданину согласие на замещение должности или выполнение работ по гражданско-правовому договору либо отказать ему в этом. При этом свой отказ комиссия должна мотивировать, поскольку решение, принимаемое по итогам рассмотрения обращения о даче согласия на заключение соответствующего договора, носит обязательный характер.

По итогам рассмотрения уведомления, поступившего из организации, комиссия принимает также может принять два решения: дать согласие либо установить, что замещение им на условиях трудового договора должности в коммерческой или некоммерческой организации нарушают требования статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» (например, в случае, когда установлено, что служащий в период замещения должности государственной гражданской службы осуществлял функции государственного управления в отношении организации, в которую он трудоустроился, однако, за согласием в комиссию в установленном порядке не обратился).

В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа проинформировать об указанных обстоятельствах органы прокуратуры и уведомившую организацию.

При рассмотрении кадровой службой обращения о даче согласия на заключение договора и подготовки заключения для направления в комиссию необходимо проанализировать должностные обязанности служащего (бывшего служащего), а также конкретные решения, принятые им в отношении организации – нового работодателя.

Основной целью такого анализа, на наш взгляд, является выявление ситуаций, связанных с оказанием конкретной организации отдельных преференций и привилегий, которые возможно явились предпосылкой последующего трудоустройства данного служащего в эту организацию.

Например, создание условий для заключения государственного контракта с определенным поставщиком, непринятие решения о привлечении к административной (уголовной) ответственности, когда имелись основания, выдача разрешительных документов (лицензий, сертификатов соответствия) без достаточных оснований либо в обход установленных процедур (очередности) и иные ситуации.

Полагаем, что в случае если в ходе проверки такие ситуации будут установлены, то в даче согласия на заключение трудового (гражданско-правового) договора должно быть отказано.

Комиссия рассматривает поступившие из организаций уведомления о заключении трудового договора только в 2-х случаях:

- если кадровой службой будет установлено, что бывшему служащему необходимо было получить согласие на заключение трудового договора с этой организацией;
- если сам гражданин обращался с заявлением о даче согласия на заключение трудового договора с этой же организацией и ему комиссия ранее уже отказала.

Наличие функций госуправления и их реализация в отношении конкретной организации еще не означает, что бывшему служащему нельзя работать там после увольнения. Это является как раз основанием для рассмотрения данного вопроса на комиссии.

В случае если в ходе проверки, проводимой кадровым подразделением, не будет установлено фактов оказания гражданином в период замещения им должности государственной службы отдельных преференций и привилегий организации, в которую он собирается трудоустроиться, комиссией может быть дано согласие на заключение трудового (гражданско-правового) договора.

Семенова Е.В.

старший прокурор отдела
управления по надзору за
исполнением законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Основные положения института административной ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения

В рамках реализации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, принятой 31 октября 2003 г., в Российской Федерации в 2009 году был введен институт административной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений.

Возможность привлечения юридических лиц к ответственности за коррупционные правонарушения предусмотрена статьей 14 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», согласно которой в случае, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 19.28 КоАП РФ, которая была введена с 2009 года, предусматривает ответственность за незаконные передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу или должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, а равно незаконное оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в его интересах действия (бездействия), связанного с занимаемым ими служебным положением.

Наказание по данному правонарушению предусматривает наложение штрафа зависимости от размера незаконного вознаграждения, но не менее 1 млн. рублей, что является очень ощутимым для хозяйствующего субъекта.

Первоначальная редакция упомянутой статьи в 2011 году была изменена и в настоящее время за передачу, предложение или обещание от имени юридического лица или в его интересах незаконного вознаграждения, эквивалентного сумме денежных средств до 1 млн. рублей, предусмотрен штраф в размере до 3-кратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее

1 млн. Рублей (если 100 тыс. рублей – 1 млн. рублей, если 350 тыс. рублей – то штраф от 1 млн. рублей до 1 млн. 50 тыс. рублей.);

за те же действия, совершенные в крупном размере (свыше 1 млн. руб.), штраф в размере до 30-кратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее 20 млн. руб. (для примера, 1 млн. – штраф от 20 до 30 млн. рублей);

действия, совершенные в особо крупном размере (свыше 20 млн. руб.), - штраф в размере до 100-кратной суммы незаконного вознаграждения, но не менее 100 млн. руб. (20,1 млн. рублей – от 100 до 2 млрд 10 млн. рублей).

Кроме того, санкция рассматриваемой статьи предусматривает обязательную конфискацию денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, иных имущественных прав.

Как показала практика, не каждая организация может продолжать деятельность после привлечения к ответственности по статье 19.28 КоАП РФ. В этой связи в 2014 году постановлением Конституционного Суда Российской Федерации было определено, что размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам, может быть снижен, если наложение этого штрафа не отвечает целям административной ответственности и с очевидностью влечет избыточное ограничение прав юридического лица.

Остановлюсь на следующих понятиях:

должностное лицо - в рамках применения ст. 19.28 КоАП РФ это лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

В эту категорию входят также лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации.

В коммерческой или иной организации – должностное лицо – это лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, а также лицо, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях.

интересы юридического лица, совершение названных действий в результате которых предполагается достижение юридическим лицом каких-либо целей деятельности, удовлетворение его текущих или перспективных потребностей, получение выгод и преимуществ, освобождение (смягчение) от ответственности и (или) обязательств;

незаконные действия - любые действия юридического лица, имеющие целью нарушение установленного порядка совершения административных процедур, вмешательство в деятельность органа власти, получение

необоснованных выгод и преимуществ для юридического лица или какие-либо иные противоправные цели;

В качестве субъекта административной ответственности, установленной ст. 19.28 КоАП РФ, выступают только юридические лица - коммерческие и некоммерческие организации, зарегистрированные в Едином государственном реестре юридических лиц.

От имени или в интересах юридического лица могут действовать следующие лица:

уполномоченные совершать такие действия (бездействие) на основании закона, иного правового акта, устава, договора или доверенности;

занимающие должность в органах управления или контроля юридического лица;

имеющие право давать обязательные для этого юридического лица указания либо иным образом определять его действия (бездействие) или решения в силу прямого или косвенного участия в уставном (складочном) капитале этого юридического лица, закона, иных правовых актов или договора;

иные лица по указанию, с ведома либо одобрения вышеуказанных лиц, действующие в интересах юридического лица.

Данное правонарушение может быть совершено только умышленно.

Обращаю внимание, что признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Таким образом, правонарушение со стороны юридического лица отсутствует, если у него не имелось возможности не допустить факт передачи (обещания передачи) должностному лицу незаконного вознаграждения от его имени для достижения законных интересов.

Следует учитывать, что действия, указанные в статье 19.28 КоАП РФ от имени или в интересах юридического лица могут совершаться соответствующими физическими лицами также только умышленно. Это обстоятельство предполагает осознание, предвидение (сознательное допущение) достижения каких-либо интересов исключительно юридического лица (не своих собственных, других физических лиц или абстрактных интересов).

В соответствии с частью 2 статьи 14 Федерального закона «О противодействии коррупции» привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо.

Также в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года указано, действующее законодательство не исключает возможность одновременного возбуждения уголовного дела в отношении физического лица (например, по статье 291 УК

РФ - дача взятки) и дела об административном правонарушении в отношении юридического лица по ст. 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица), в интересах которого действовало это физическое лицо.

Вместе с тем, как указано в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 05.06.2014 № 1308-О, в случае, когда коррупционные деяния от имени юридического лица или в интересах этого лица совершаются с уведомлением и под контролем правоохранительных органов, преднамеренность в поведении физического лица отсутствует, и, соответственно, по смыслу этих положений, ни состав преступления, совершенного физическим лицом, ни состав административного правонарушения, совершенного юридическим лицом, не образуются, а указанные лица не подлежат ответственности.

Возбуждение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ, является исключительной компетенцией прокурора. Иные должностные лица такими полномочиями не наделены.

Одним из источников поступления сведений о нарушении закона являются информация и материалы, поступающие из контролирующих, правоохранительных и иных органов, а также организаций.

Обращаю внимание, что при получении таких сведений государственный орган в обязательном порядке должен информировать органы прокуратуры.

Контрольно-надзорными органами могут быть направлены любые материалы, содержащие необходимые сведения и информацию.

Таковыми могут быть, в частности:

поступившие от государственных служащих уведомления о склонении к совершению коррупционных правонарушений (данная обязанность для государственных и муниципальных служащих предусмотрена статьей 9 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

выявленные факты получения в связи с исполнением должностных обязанностей государственными служащими от юридических лиц (иных лиц, действующих от имени или в интересах юридических лиц) подарков, денежного вознаграждения, ссуд, услуг, оплаты развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения, иные нарушения установленных законодательством запретов, связанные с получением материальной выгоды.

Эта информация направляется незамедлительно.

Частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ установлен срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное ст. 19.28 КоАП РФ – шесть лет со дня совершения административного правонарушения. Вместе с тем несвоевременное направление соответствующих материалов прокурору может привести к невозможности исполнения решения суда о наложении на юридическое лицо административного наказания в виде штрафа.

В связи с этим необходимо исключить случаи необоснованного затягивания направления соответствующих материалов в органы прокуратуры.

При наличии иных сведений и информации, имеющих значение для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, они также должны быть направлены прокурору.

В материалах, направляемых прокурору, должна обязательно содержаться следующая информация:

1. Объективные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ, например:

а) документы подтверждающие факты передачи, предложения или обещания передачи должностному лицу денежных средств, ценных бумаг или иного имущества (в том числе вручение подарков, предоставление ссуды, оказание услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);

б) информация в которой содержится хотя бы одно из следующих обстоятельств:

фигурирование (участие) в этих правоотношениях юридического лица в любом качестве;

совершение указанных действий лицом, уполномоченным действовать от имени или в интересах юридического лица (учредители (участники) юридического лица, члены коллегиального органа управления юридического лица, руководители, представители, должностные лица и др.);

возможность достижения юридическим лицом каких-либо интересов в результате вышеуказанных действий (если действия совершены иными лицами).

2. Сведения о заинтересованных лицах (фигурантах, участниках правоотношений).

От организаций, с учетом их ограниченных возможностей, мы будем рады получить любую максимально исчерпывающую информацию.

Так, при формировании материалов, подлежащих направлению прокурору, следует уделить внимание описанию имеющихся идентификационных признаков юридического лица, таких как юридический и фактический адрес, сведения о государственной регистрации, банковские реквизиты, номер расчетного счета.

Поступившие в прокуратуру материалы изучаются, устанавливаются все необходимые обстоятельства, при необходимости проводится административное расследование.

В случае неполноты представленных материалов для принятия процессуального решения, прокурор может, руководствуясь Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», иными положениями законодательства запросить дополнительные сведения или документы в органе, направившем материалы. Если недостающие сведения могут быть предоставлены иными органами или организациями, прокурор

вправе направить соответствующий запрос непосредственно в данный орган или организацию.

В целях формирования единого подхода к работе по выявлению признаков административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ, подготовке и направлению соответствующих материалов для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, рассмотрению и принятию решений по данным материалам в органах прокуратуры Генеральной прокуратурой Российской Федерации подготовлены Методические рекомендации об организации взаимодействия контрольно-надзорных органов, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов следствия с органами прокуратуры.

Должностные лица и работники контрольно-надзорных органов и организаций могут использовать данные Методические рекомендации как для определения необходимости направления материалов в органы прокуратуры, так и с целью профилактики коррупционных проявлений при осуществлении непосредственно возложенных функций (в том числе с целью организации исполнения обязанностей по уведомлению о склонении к совершению коррупционного правонарушения и рассмотрению поступивших от государственных служащих таких уведомлений).

Надзорная практика:

За 2016 год прокурорами в отношении юридических лиц по ст. 19.28 КоАП РФ возбуждено около 500 (479) дел, по которым 427 (95%) привлечены к административной ответственности в виде штрафа. Сумма наложенных в этот период штрафов составила почти 654 млн. рублей, в казну государства взыскано около 143 млн. рублей.

Например, Генеральной прокуратурой Российской Федерации в отношении ООО «...» в марте 2016 года возбуждено дело по части 1 статьи 19.28 КоАП РФ по факту передачи генеральным директором коммерческой организации заместителю начальника управления судебного департамента по городу Москве взятки за оказание им покровительства при исполнении упомянутой организацией государственных контрактов на выполнение работ по ремонту и технической эксплуатации зданий и территорий судов. Решением мирового судьи ООО «...» признано виновным и юридическому лицу назначено административное наказание в виде штрафа в размере 1 млн. руб. Жалоба ООО «...» на данное решение оставлена без удовлетворения. Судебное решение вступило в законную силу.

В июне 2016 Серпуховской городской прокуратурой Московской области в отношении ООО «...» возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ. Основанием для возбуждения дела явился факт дачи начальником производства общества Б. взятки должностному лицу – старшему участковому-уполномоченному полиции УУП и ПДН ОП по Серпуховскому району МУ МВД России «Серпуховское» Г. за несоставление протоколов об административном правонарушении и невыдворение в связи с нарушением миграционного

законодательства за пределы Российской Федерации работников ООО «...». По результатам рассмотрения указанного дела постановлением мирового судьи организация привлечена к административной ответственности в виде штрафа в размере 500 тыс. рублей.

Прокуратурой Республики Башкортостан в ходе проверки законности проведения Государственным комитетом республики по размещению государственных заказов электронного аукциона на право заключения государственного контракта на поставку технологического оборудования пищеблока для строящихся детских садов в 5 населенных пунктах начальной стоимостью контракта 16,5 млн. рублей были выявлены нарушения, связанные с ограничением конкуренции и передачей должностному лицу государственного органа незаконного вознаграждения в виде портативного компьютера Apple iPad стоимостью 30 тыс. рублей. По материалам прокурорской проверки в отношении директора ООО «...» Я. возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 30, ч. 2 ст. 291 УК РФ (покушение на дачу взятки). По постановлению прокуратуры республики указанное юридическое лицо привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, в виде штрафа в размере 1 млн. рублей.

Аринин В.В.

старший прокурор отдела
управления по надзору за
исполнением законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Взаимодействие кадровых служб с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции

Борьба с коррупцией невозможна без согласованных усилий всех без исключения органов государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц, а также граждан, организаций и институтов гражданского общества.

При этом каждый из субъектов антикоррупционной деятельности выполняет свою специфичную роль в этом процессе, обусловленную его компетенцией. Без организации эффективного взаимодействия правоохранительных органов с иными государственными органами невозможно достичь общей цели – искоренение коррупции.

Правовой основой взаимодействия кадровых служб и правоохранительных органов является Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», часть 4 статьи 5 которого

устанавливает, что федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

Взаимодействие должно строиться на основе соблюдения его участниками принципов законности, самостоятельности органов в пределах своей компетенции и согласованности усилий в достижении общего результата.

Органы государственной власти взаимодействуют с правоохранительными органами в рамках деятельности межведомственных рабочих групп, проведения совместных совещаний, в том числе с участием представителей общественных объединений, предпринимательского сообщества, путем организации информационного обмена, посредством заключения соглашений о взаимодействии, проведения совместных мероприятий по повышению профессионального уровня работников кадровых служб (семинаров, конференций, круглых столов и тому подобное).

Кроме того, нормативно-правовыми актами в сфере противодействия коррупции предусмотрено непосредственное взаимодействие подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб, ответственных за эту работу) с правоохранительными органами.

Так, в соответствии с подпунктом «к» пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (далее – Указ № 1065) на подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб, ответственных за эту работу) возложена функция взаимодействия с правоохранительными органами в установленной сфере деятельности.

Исходя из целей и задач, поставленных законодательством перед кадровыми подразделениями, они осуществляют взаимодействие с правоохранительными органами при проведении проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и иных сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной службы, и государственными служащими, а также взаимодействие в рамках проверок соблюдения государственными служащими требований к служебному поведению.

В свою очередь, необходимость в осуществлении взаимодействия может возникнуть при решении правоохранительными органами возложенных на них задач по выявлению, предупреждению, пресечению и расследованию коррупционных преступлений.

Подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений взаимодействуют, как правило, с органами внутренних дел и подразделениями Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Отдельным направлением можно назвать взаимодействие кадровых подразделений с органами прокуратуры в ходе осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции.

Взаимодействие носит двусторонний характер: с одной стороны, кадровые подразделения рассматривают поступившие из правоохранительных органов материалы, организуют по ним соответствующие проверки, а с другой стороны, они направляют в установленном порядке в правоохранительные органы запросы и сообщения о фактах совершения коррупционных правонарушений, имеющих признаки преступлений и административных правонарушений, а также оказывают содействие в проведении оперативно-розыскных мероприятий, расследовании преступлений, проведении прокурорских проверок.

Как показывает практика, чаще всего взаимодействие органов государственной власти с правоохранительными органами осуществляется при проведении проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

На федеральном уровне Порядок проверки регламентирован Указом № 1065, утвердившим Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению (далее – Положение).

Согласно подпункту «а» пункта 10 Положения информация, представленная правоохранительными органами, является одним из оснований для проведения соответствующей проверки.

Следует отметить, что выявление фактов предоставления недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также фактов несоблюдения государственными служащими иных установленных в целях противодействия коррупции обязанностей, запретов и ограничений не входит напрямую в круг задач и полномочий правоохранительных органов (за исключением органов прокуратуры).

Вместе с тем указанные факты могут быть выявлены в ходе проводимых правоохранительными органами проверочных, оперативных, следственных и иных мероприятий.

Частью 4.1 статьи 5 Федерального закона «О противодействии коррупции» на правоохранительные органы возложена обязанность информировать подразделения кадровых служб соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления по профилактике коррупционных и иных правонарушений о ставших им известными фактах несоблюдения государственным или муниципальным служащим ограничений и

запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов либо неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Кроме того, информация об указанных фактах может содержаться в направляемых правоохранительными органами иных документах в соответствии с их компетенций в рамках уголовного судопроизводства (представления об устранении обстоятельств, способствовавших совершению преступления, предусмотренные статьей 158 УПК РФ; частные определения суда, вынесенные в порядке ст. 29 УПК РФ; копии процессуальных документов, в том числе постановлений о возбуждении и прекращении уголовного дела, судебные акты) и производства по делам об административных правонарушениях (представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения в порядке ст. 29.13 КоАП РФ, постановления по делам об административных правонарушениях).

По выявленным фактам нарушения требований законодательства о противодействии коррупции органами прокуратуры принимаются меры прокурорского реагирования, предусмотренные Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Несмотря на то, что действующее законодательство не предусматривает каких-либо особенностей порядка проведения проверок по поступившей из правоохранительных органов информации, отличных от порядка проведения проверки по другим основаниям, по нашему мнению, следует учитывать, что такая информация, как правило, основана на результатах уже проведенной проверки.

При таких обстоятельствах, в случае отсутствия необходимости в проведении дополнительных проверочных мероприятий (например, при подтверждении факта нарушений самим госслужащим, наличии иных подтверждающих материалов) решение по результатам проверки кадрового подразделения может быть принято, не дожидаясь истечения установленного Положением предельного срока и не дублируя проделанную другими органами работу, в том числе по истребованию информации.

В случае поступления в кадровое подразделение информации из иных источников, такая информация проверяется, прежде всего, путем направления запросов в органы, обладающие требуемой информацией (налоговые органы, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, транспортных средств, иного имущества, банковские организации и так далее).

В то же время не следует игнорировать возможность привлечения к проверке правоохранительных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, так как именно они с использованием предусмотренных Федеральным законом от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» полномочий и методов могут установить

факты нарушения установленных запретов и ограничений, конфликта интересов, которые не могут быть выявлены иным путем.

К таким фактам можно отнести осуществление предпринимательской деятельности с использованием «подставных» лиц, обладание дорогостоящими объектами недвижимости, транспортными средствами, крупными суммами на незадекларированных банковских счетах, другим имуществом, стоимость которого явно не соответствует доходам госслужащего, в том числе за рубежом, а также случаи использования должностными лицами служебного положения в корыстных целях (например, получения «откатов» при заключении государственных контрактов, неправомерного вмешательства в деятельность иных органов, должностных лиц и организаций и тому подобное).

В соответствии с пунктом 30 Положения, при установлении в ходе проверки обстоятельств, свидетельствующих о наличии признаков преступления или административного правонарушения, материалы об этом представляются в государственные органы в соответствии с их компетенцией.

При определении правоохранительного органа, уполномоченного проводить процессуальную проверку и решать вопрос о возбуждении уголовного дела, следует руководствоваться статьей 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующей вопросы последственности.

При затруднениях в определении компетенции материалы, содержащие сведения о коррупционном правонарушении, совершенном государственным служащим, могут быть направлены в органы прокуратуры, которые организуют их дальнейшее рассмотрение и принятие по ним законного решения.

Необходимо учитывать также, что согласно Указу Президента Российской Федерации от 03.03.1998 № 224 «Об обеспечении взаимодействия государственных органов в борьбе с правонарушениями в сфере экономики» федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также Центральный банк Российской Федерации в порядке, предусмотренном законодательством, обязаны информировать соответствующие органы прокуратуры о выявленных правонарушениях в сфере экономики.

Еще один аспект взаимодействия связан с уведомлением государственными служащими о фактах склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Согласно части 1 статьи 9 Федерального закона «О противодействии коррупции» государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

Аналогичная обязанность возложена статьей 11.1 названного закона на служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального

страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

На основании части 5 статьи 9 Федерального закона «О противодействии коррупции» порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений и порядок регистрации уведомлений определяются представителем нанимателя (работодателем).

Анализ принятых федеральными органами государственной власти, государственными внебюджетными фондами, государственными корпорациями и иными организациями правовых актов в рассматриваемой сфере свидетельствует об отсутствии в настоящее единого подхода к регулированию перечисленных вопросов.

Так, в большинстве правовых актов предусмотрена обязанность служащего незамедлительно письменно уведомить представителя нанимателя о факте обращения к нему в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения, однако в ряде случаев этот срок может достигать трех суток.

Срок проведения проверки по поступившему уведомлению, проводимой уполномоченным подразделением государственного органа, также варьируется от 5 до 30 (с возможностью продления до 60) дней.

Порядок проверки, как правило, предусматривает проведение бесед с государственным служащим и получение от него пояснений по сведениям, изложенным в уведомлении.

Результаты проверок докладываются руководителям соответствующих государственных органов (организаций) для решения вопроса о направлении материалов в органы прокуратуры, другие государственные (правоохранительные) органы.

Вместе с тем в целях оперативного реагирования на каждый случай склонения госслужащих и иных лиц к коррупционным правонарушениям, представляется необходимым закрепить в соответствующих правовых актах обязанность подразделения кадровой службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений незамедлительно передавать в правоохранительные органы сообщения о таких фактах, имеющих признаки уголовно наказуемых деяний.

В частности, речь может идти о склонении к получению взятки, злоупотреблению служебным положением, превышению должностных полномочий, хищению имущества с использованием служебного положения и др.

Кроме того, обещание незаконного вознаграждения от имени или в интересах юридического лица является основанием для его привлечения к административной ответственности по статье 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в связи с чем соответствующая информация с приложением имеющихся подтверждающих материалов должна передаваться в органы прокуратуры.

Невыполнение служащим обязанности по уведомлению о факте его склонения к совершению коррупционного правонарушения, является правонарушением, которое влечет увольнение с занимаемой должности, а также привлечение его к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В настоящее время иные (специальные) виды ответственности за невыполнение указанной обязанности законодательством не установлены, вместе с тем при определенных обстоятельствах (в частности, при согласии должностного лица на совершение коррупционного правонарушения и неуведомлении об этом работодателя и правоохранительных органов) может встать вопрос о привлечении его к уголовной ответственности за приготовление к преступлению, отнесенному к категории тяжких или особо тяжких (например, к получению взятки в крупном и особо крупном размерах).

Организация взаимодействия органов государственной власти с правоохранительными органами в целях противодействия коррупции наряду с деятельностью по ее предупреждению предполагает также взаимодействие при проведении оперативно-розыскных мероприятий и при расследовании преступлений коррупционной направленности.

Практика расследования коррупционных преступлений показывает, что для выяснения всех имеющих значение обстоятельств зачастую необходимы специальные познания в таких областях, как делопроизводство, экономика, финансы и другие. В этих случаях при производстве следственных действий используется помощь специалистов.

Взаимодействие органов государственной власти со следственными органами выражается в подготовке и направлении запрашиваемой следователем информации и документов; участии представителей органа государственной власти в следственных действиях; выделении необходимых специалистов и экспертов; обеспечении доступа в помещения органа государственной власти для производства следственных действий.

Содействие оперативно-розыскным мероприятиям представителей органов государственной власти может выражаться в предоставлении сотрудникам правоохранительных органов необходимой информации, обеспечении их доступа в определенные служебные помещения, предоставлении для ознакомления документов.

В целях эффективного взаимодействия органов прокуратуры с органами исполнительной власти, правоохранительными органами при выявлении и расследовании правонарушений и преступлений коррупционной

направленности в субъектах Российской Федерации создаются межведомственные рабочие группы.

Межведомственное взаимодействие органов прокуратуры, органов государственной власти, правоохранительных органов может осуществляться на основании соглашения о взаимном сотрудничестве, предусматривающих оперативный обмен информацией о коррупционных проявлениях и принятие мер по их пресечению. При этом стороны могут конкретизировать задачи совместной деятельности, формы взаимодействия, структурные подразделения, ответственные за выполнения совместных мероприятий и иные вопросы.

В рамках прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции осуществляется проверка законности деятельности федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, их должностных лиц по исполнению норм антикоррупционного законодательства.

Руководители органов государственной власти, в которых проходит прокурорская проверка, должны предоставить прокурору доступ к запрашиваемым им материалам и документам, а также предпринять все предписанные законом меры по созданию необходимых условий проведения проверки, в том числе обеспечить выделение специалистов для выяснения вопросов, требующих специальных познаний.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» прокуроры в ходе осуществления своих полномочий проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:

- 1) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- 2) государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;
- 3) социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.

Согласно части 5 названной статьи органы, организации, их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, должны информировать об этом органы прокуратуры, которые по результатам экспертизы вправе внести требование об изменении нормативного правового акта или обратиться в суд с соответствующим заявлением.

Организация эффективного и последовательного взаимодействия органов исполнительной власти с правоохранительными органами является действенным средством предупреждения, выявления, пресечения коррупционных проявлений и привлечения виновных лиц к предусмотренной законом ответственности.

Зубкова В.Н.

прокурор отдела управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Типичные организационные и практические ошибки в деятельности подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений

В данном выступлении будут затронуты проблемные аспекты работы кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений, которые созданы в федеральных органах власти, органах власти субъектов и организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации и федеральными государственными органами.

Для корректной организации работы кадровых служб важно понимать, что антикоррупционную нормативную базу для кадровых служб федеральных органов составляют федеральное законодательство и ведомственные акты, а в органах власти субъектов РФ к данному перечню добавляется законодательство субъекта. В организациях, созданных для выполнения задач, стоящих перед Правительством Российской Федерации и федеральными государственными органами, законодательство более разнообразно.

При организации работы на данном направлении следует учитывать, что правовое положение каждой из организаций регулируется не только соответствующими специальными нормами федерального законодательства, посвященными соответствующим организационно-правовым формам юридических лиц, но также ведомственными (в зависимости от принадлежности) и правительственными правовыми актами.

Практика прокурорского надзора показывает, что не во всех государственных органах работа подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений организована должным образом.

Законодательство о противодействии коррупции характеризуется тем, что содержит достаточно большое количество бланкетных норм, делегирующих федеральным государственным органам, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальным органам, организациям, созданным для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, и иным организациям полномочия по правовой регламентации ряда вопросов в сфере противодействия коррупции.

Во исполнение положений федерального законодательства указанные органы и организации должны принять свои антикоррупционные нормативные правовые акты.

В полном объеме предусмотренные к принятию нормативные правовые акты в сфере противодействия коррупции в федеральных государственных органах, государственных корпорациях, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных органах до настоящего времени не разработаны и не приняты.

Большинством органов и организаций допускаются нарушения требований Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в части определения подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, принятия локальных актов по вопросам профилактики коррупционных правонарушений, принятия мер к предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Необходимо учитывать, что ряд федеральных законов, содержащих отдельные антикоррупционные нормы, прямо обязывают соответствующие органы и организации принять нормативные правовые акты для конкретизации и детализации положений действующего антикоррупционного законодательства применительно к сфере организации своей деятельности.

Изучение перечня подлежащих принятию федеральными государственными органами нормативных правовых актов позволяет разделить их на несколько групп.

Так, к первой группе можно отнести нормативные правовые акты, касающиеся вопросов правового статуса государственных и муниципальных служащих, порядка прохождения ими государственной службы.

В части определения подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений, а также их полномочий допускаются следующие нарушения.

При проведении проверочных мероприятий в одном из органов установлено, что в нарушение пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» на подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений не были возложены функции по анализу сведений о доходах, расходах, сведений о

соблюдении требований к служебному поведению, о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и соблюдении запретов, ограничений и обязанностей.

Имеются случаи, при которых в положении о подразделении по профилактике коррупционных и иных правонарушений в нарушение Указа Президента Российской Федерации от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» отсутствуют полномочия, предусмотренные п. 7 Типового положения, в том числе по подготовке запросов в органы государственной власти и местного самоуправления, организации о предоставлении имеющихся у них сведений, взаимодействию с гражданами, средствами массовой информации, получению информации от физических и юридических лиц.

Кроме того, зачастую организации, созданные для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации или федеральными государственными органами, нарушают требования статьи 13.3 Закона № 273-ФЗ, что подтверждает необходимость осуществления дополнительного контроля за соблюдением этой нормы со стороны центральных аппаратов федеральных органов государственной власти, которым эти организации подведомственны.

Типичным нарушением также является несвоевременное приведение нормативных правовых актов в соответствии с изменениями в законодательстве.

Так, в одном из министерств вопреки части 2 статьи 11 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в редакции Федерального закона от 05.10.2015 № 285-ФЗ, с октября 2015 года для лиц, замещающих должности государственной гражданской службы, не определен был порядок уведомления о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения.

Ко второй группе нормативных правовых актов следует отнести те из них, которые устанавливают перечни определенных должностей, замещение которых соответствующими лицами влечет возложение на них в целях противодействия коррупции дополнительных обязанностей, ограничений и запретов. В указанной сфере прокурорами также выявляется множество нарушений в части несоответствия нормативных правовых актов действующему законодательству.

Например, вопреки требованиям подп. «и» п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 07.05.2013 № 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», подп. «а» п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 08.03.2015 № 120 «О некоторых вопросах противодействия коррупции» в одной из государственных корпораций не утвержден перечень должностей, при замещении которых работникам запрещается 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.

Не обеспечена реализация положений ст. 12.4 Федерального закона № 273-ФЗ и ст. 349.1 Трудового кодекса Российской Федерации о распространении на работников государственных корпораций предусмотренных законом антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей.

Не установлен перечень должностей, на которых распространяются запреты, предусмотренные пп. 1-4 и 7-11 ч. 4 ст. 349.1 ТК РФ, в том числе на участие в деятельности органов управления и контроля коммерческих организаций и на осуществление предпринимательской деятельности.

К третьей группе нормативных правовых актов следует отнести акты, которые устанавливают порядок предоставления определенных сведений, информации, уведомлений, подачи заявлений.

Прокурорами зачастую выявляются нарушения, допускаемые при определении круга лиц, на которых распространяется обязанность представлять соответствующую информацию.

Так, в нарушение пункта 1 части 1 статьи 8 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», предусматривающего обязанность представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение любых должностей государственной службы, в порядке, регулирующем представление таких сведений, утвержденном приказом одного из государственных органов, соответствующая обязанность установлена только для граждан, претендующих на замещение должностей, включенных в утвержденный органом перечень.

Кроме того, указанный локальный акт не приведен в соответствие с частью 1 статьи 3 Федерального закона № 230-ФЗ и содержит обязанность представлять сведения о расходах по каждой сделке, связанной с приобретением имущества, если ее сумма превышает общий доход за три года, предшествующих ее совершению, в то время как вышеназванная норма устанавливает требование сообщать о расходах по каждой сделке, совершенной в отчетный период, если совокупная сумма таких сделок превышает общий доход. Также в указанном порядке не отражено требование об указании источников получения средств, за счет которых были произведены сделки.

Аналогичное несоответствие положениям части 1 статьи 3 Федерального закона № 230-ФЗ выявлено в порядке, регулирующем представление таких сведений гражданами, претендующими на замещение должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед государственным органом, и работниками таких организаций.

Не отвечает критериям, определяющим должности, замещение которых связано с коррупционными рисками, установленными в разделе III перечня, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557, сформированный приказом органа перечень должностей, замещаемых

федеральными государственными служащими.

В данный перечень включены все должности федеральной государственной гражданской службы, замещаемые в органе, в том числе исполнение должностных обязанностей, по которым не предполагает наличие коррупционных рисков (например, старшие специалисты 1 разряда отдела общей корреспонденции и отдела – канцелярии).

К четвертой группе нормативных правовых актов следует отнести те из них, которые устанавливают порядок проведения антикоррупционных проверок.

В некоторых ведомствах в нарушение части 6 статьи 5 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в течении нескольких лет не принят нормативный правовой акт, регулирующий порядок принятия решения об осуществлении контроля за расходами лиц, замещающих указанные в законе должности, а также за расходами их супругов и несовершеннолетних детей.

Одним из государственных органов более 10 лет не были определены порядок поступления в подразделение кадровой службы по профилактике коррупционных правонарушений либо ответственному лицу обращений граждан о даче согласия для трудоустройства после увольнения из органа, а также порядок подачи заявлений государственными служащими о невозможности представить сведения о доходах и о невозможности выполнить требования закона, связанные с владением счетами (вкладами) в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Также прокурорами выявляются нарушения при принятии нормативных правовых актов, определяющих работу комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

В некоторых органах игнорируются требования подпункта «а» пункта 7 Указа Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821, обязывающего руководителей федеральных государственных органов в 2-месячный срок разработать и утвердить положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Положения о таких комиссиях зачастую не соответствует Положению о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821.

В частности в положении одного из министерств отсутствовали нормы об основании проведения заседания комиссии при поступлении уведомления государственного служащего (работника) о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов; о полномочиях

должностных лиц кадрового подразделения государственного органа по подготовке мотивированного заключения о соблюдении гражданином, замещающим должность государственной службы в государственном органе, требований статьи 12 Закона № 273-ФЗ, о сроках его подготовки.

В приказах руководителя органа о составе соответствующей комиссии не определены входящие в него конкретные представители научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, деятельность которых связана с государственной службой.

Кроме того, зачастую нарушаются требования Указа Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821, согласно которому в составе комиссии не менее одной четверти от общего числа членов комиссии должны составлять лица, не замещающие должности государственной службы в государственном органе. Выявляются факты ненадлежащей организации работы отделов по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Кадровыми подразделениями при исполнении положений нормативного правового акта, определяющего квалификационные требования к гражданам, претендующим на замещение государственных должностей и должностей государственной службы, не всегда проводятся необходимые мероприятия, направленные на установление отсутствия судимости у кандидата на должность, подлинности представляемых им документов об образовании и при необходимости установления возможного наличия гражданства другого государства, что в последующем при выявлении в рамках проверки таких фактов влечет увольнение данного лица.

Прокурорами выявляются нарушения в работе комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Так, комиссии рассматривают вопросы, не относящиеся к их компетенции, протоколы заседаний комиссий оформляются ненадлежащим образом, не подписываются всеми присутствующими на заседании членами.

Также прокурорами выявляются нарушения, допускаемые органами при осуществлении проверок, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 29.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

В одном из министерств при проведении проверки не соблюдены требования части 7 статьи 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» и пунктов 4, 23 и 24 Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29.09.2009 № 1065, предусматривающих оформление решения о проведении проверки в отношении каждого служащего. Право давать пояснения в письменной форме по результатам проверки министерством не обеспечено.

Вопреки требованиям пункта 2 указанного Положения, заключения по итогам проверки в некоторых случаях отсутствуют.

Кроме того, установлено, что при проведении таких проверок в отношении лиц, совершивших коррупционные нарушения, влекущее за собой увольнение по утрате доверия, кадровыми подразделениями допускается волокита, что в свою очередь дает возможность таким лицам уволиться по собственному желанию, избежав при этом мер юридической ответственности.

Применяемые к служащим дисциплинарные взыскания не всегда учитывают обстоятельства и степень тяжести совершенного коррупционного правонарушения.

Несмотря на установленные в ходе антикоррупционных проверок факты нарушения требований законодательства о противодействии коррупции, решения о применении мер юридической ответственности принимаются не во всех случаях.

В одном из министерств в нарушение требований статьи 193 Трудового кодекса Российской Федерации спустя три месяца по истечении установленного шестимесячного срока приказом министра руководитель подведомственного министерству учреждения привлечен к дисциплинарной ответственности за представление недостоверных сведений о доходах.

Паршина С.А.

старший прокурор отдела
управления по надзору за
исполнением законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Применение мер ответственности за допущенные коррупционные проступки, особенности реализации таких норм в отношении различных категорий работников

Впервые нормы об ответственности гражданских служащих за нарушение ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, появились в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Однако соответствующие законоположения носили главным образом отсылочный характер, прямо упоминая лишь о возможности увольнения

гражданского служащего в связи с утратой доверия за отдельные коррупционные правонарушения.

Со вступлением в силу Федерального закона от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» законодателем был взят курс на усиление ответственности за коррупционные правонарушения.

В настоящее время законодателем предусмотрен различный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности:

государственных служащих,
лиц, замещающих государственные и муниципальные должности,
а также работников государственных корпораций, внебюджетных фондов и организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными органами.

Основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих установлены Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Особенность дисциплинарной ответственности гражданских служащих заключается в том, что, возникая из служебного контракта, она выступает как ответственность гражданского служащего не только перед государственным органом, являющимся стороной служебного контракта, но и перед государством за поведение гражданского служащего при исполнении им служебных обязанностей, предполагающих реализацию полномочий государственного органа.

Поскольку нарушения служебной дисциплины в государственном органе наносят ущерб установленному государством порядку организации и деятельности государственного органа, это предопределяет необходимость установления специального правового регулирования дисциплинарной ответственности гражданских служащих, а также характеризуется наличием *более широкого спектра мер дисциплинарного взыскания*, включающего такую не предусмотренную трудовым законодательством меру взыскания, как предупреждение о неполном должностном соответствии (п. 3 ч. 1 ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе»), и *усложненным порядком их применения*.

В частности, в соответствии со статьей 59.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» за несоблюдение государственным гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции данным федеральным законом, Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, налагаются *следующие взыскания*:

- замечание,
- выговор,

- предупреждение о неполном должностном соответствии.

Кроме того, частью 1 статьи 59.2 названного федерального закона установлено, что гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае:

1) непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

2) непредставления гражданским служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

Так, Генеральной прокуратурой Российской Федерации в ходе проверки установлено, что одним из заместителей начальника отдела Министерства приобретена квартира стоимостью почти 7 млн. руб., что превышало совокупный доход семьи за 3 предшествующих года. Вопреки требованиям статей 4, 10 Федерального закона № 230-ФЗ сведения о расходах данным лицом не были представлены. Данный факт отражен в представлении Генеральной прокуратуры Российской Федерации, по итогам рассмотрения которого Министром принято решение об увольнении чиновника с государственной службы в связи с утратой доверия.

3) участия гражданского служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

4) осуществления гражданским служащим предпринимательской деятельности;

5) вхождения гражданского служащего 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;

6) нарушения гражданским служащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми запрета 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.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий (часть 2 статьи 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Подчеркивая особую опасность коррупционных правонарушений законодателем предусмотрен и особый порядок привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности.

Взыскания налагаются на гражданского служащего в соответствии с порядком, установленным статьей 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», и применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликта интересов, – и на основании рекомендации указанной комиссии.

При этом порядок проведения проверки регламентирован Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

В отношении служащих, проходящих государственную службу иных видов, в том числе сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих, а также муниципальных служащих федеральными законами, регулирующими отношения, связанные с поступлением на соответствующую службу, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) указанных служащих, установлены аналогичные основания и порядок применения дисциплинарных взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

При этом, законодателем не предусмотрены исключения из общего порядка для привлечения к дисциплинарной ответственности (например, для лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу).

Следует иметь в виду, что необходимым условием применения дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного проступка является соразмерность взыскания содеянному (нарушению) и личности нарушителя.

В соответствии с частью 3.1 статьи 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» взыскание в виде замечания может быть применено к гражданскому служащему при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения на основании рекомендации комиссии по урегулированию конфликта интересов.

Поэтому следует принимать во внимание характер и тяжесть совершенного проступка,

обстоятельства, при которых он совершен, соблюдение служащих других ограничений и запретов требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

Таким образом, конкретная оценка тяжести совершенного гражданским служащим дисциплинарного проступка дается представителем нанимателя с учетом всей совокупности обстоятельств его совершения, что порождает противоречивую практику.

Так, по результатам проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в одном из министерств установлено, что отдельными государственными служащими представлены недостоверные сведения о доходах, в связи с чем министру было внесено представление об устранении нарушений закона.

По итогам рассмотрения представления виновным госслужащим объявлены замечания, а отдельные госслужащие привлечены к дисциплинарной ответственности в виде выговора. При определении вида наказания работодатель исходил из размера скрытых доходов, что могло свидетельствовать о преднамеренном сокрытии доходов.

Кроме того, согласно статье 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» решение вопроса о применении мер ответственности относится к исключительной компетенции работодателя (представителя работодателя). В этой связи прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур рекомендовано при принятии мер реагирования в связи с выявленными нарушениями законодательства о противодействии коррупции учитывать названные нормы законодательства и воздерживаться от рекомендации в актах прокурорского реагирования о применении конкретных мер ответственности.

Исключение составляют факты нарушения должностными лицами антикоррупционного законодательства, являющиеся основанием для увольнения в связи с утратой доверия.

Прокурорами наработана практика обращения в суды с требованием о понуждении органов исполнительной власти и органов местного самоуправления расторгнуть трудовые договоры с государственными или муниципальными служащими либо изменить основания их увольнения за совершение коррупционного правонарушения, влекущего применение института утраты доверия.

Так, прокурор Краснодарского края в связи с отказом в удовлетворении требований, изложенных в представлении, обратился в суд в интересах Российской Федерации с заявлением о признании незаконным указанного в приказе одного из ведомств по Краснодарскому краю основания увольнения

госслужащего – «в связи с сокращением должности», об обязанности внесения в данный приказ изменений – «в связи с утратой доверия».

Основанием для обращения прокурора в суд послужил установленный служебной проверкой факт использования чиновником служебной информации, ставшей известной при исполнении должностных обязанностей, и непринятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Судом первой инстанции исковые требования прокурора удовлетворены, решение оставлено без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда.

Согласно ч. 5.1 ст. 11 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» непринятие государственным или муниципальным служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение государственного или муниципального служащего в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Расторжении контракта в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов закреплено также в федеральных законах от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Вместе с тем, при оценке принятых госорганом мер исходим:

во-первых, из приоритета защиты трудовых прав граждан;

во-вторых, из достаточных доказательств совершения служащим коррупционного правонарушения, влекущего увольнение в связи с утратой доверия, в том числе из его исключительно умышленных действий;

в-третьих, из степени общественной опасности совершенного служащим деяния.

При этом обращении прокурора с заявлением в суд всегда предшествует незаконный отказ в удовлетворении требований прокурора, изложенных в представлении.

При рассмотрении вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, допустивших коррупционное правонарушение, нельзя не отметить, что законодательством предусмотрен и особый срок для привлечения виновных государственных служащих к ответственности.

Так, в силу ст. 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе» взыскания, предусмотренные за совершение коррупционных правонарушений, применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения

проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликтов интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

Нередко кадровыми подразделениями государственных органов необоснованно затягиваются сроки проверки в отношении государственных служащих, сроки представления соответствующих докладов руководителю органа, что приводит к невозможности применения мер ответственности к должностному лицу, допустившему грубое нарушение требований антикоррупционного законодательства.

Поэтому прокурорами оцениваются оперативность действий кадровых подразделений при проведении названных проверок.

В этой связи необходимо строго руководствоваться сроками для проведения проверок, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

С 2012 года в целях противодействия коррупции, предупреждения коррупционных проявлений и борьбы с ними на работников Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, также распространены определенные ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции.

Согласно п. п. 2 и 3 ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» граждане, претендующие на замещение должностей, включенных в соответствующие перечни, в названные организации, а также лица, замещающие соответствующие должности, обязаны представлять работодателю сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Непредставление указанных сведений либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является основанием для отказа гражданину в приеме на работу либо для увольнения работника с работы.

Кроме того, данные работники обязаны уведомлять об обращении к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

За нарушения антикоррупционных требований также предусмотрена дисциплинарная ответственность.

Помимо дисциплинарных взысканий, предусмотренных статьей 192 Трудового кодекса Российской Федерации (замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям), за невыполнение антикоррупционных стандартов предусмотрено специальное основание для расторжения трудового договора по инициативе работодателя.

В частности, в силу п. 7.1 ст. 81 Трудового кодекса Российской Федерации трудовой договор с работником может быть расторгнут в случае непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами работником, его супругом (супругой) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка.

Однако работодателем не всегда учитываются положения статьи 193 Трудового кодекса Российской Федерации, устанавливающие сроки и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности.

Привлечение к дисциплинарной ответственности, с учетом норм действующего законодательства, не допускается без проведения проверки в отношении лица, совершившего нарушение.

Для данной категории работников установлен сокращенный срок для привлечения к ответственности, что позволяет избежать наказания лицам, совершившим коррупционное правонарушение.

Например, в связи с истечением названного срока не были привлечены к дисциплинарной ответственности допустившие нарушения работники ряда государственных корпораций, а также работники организаций, созданных для

выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации.

Жбанков С.Н.

прокурор отдела управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Осуществление антикоррупционной работы в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами

Федеральный закон «О противодействии коррупции» распространяет ряд антикоррупционных правовых механизмов не только на государственных служащих, но и на должностных лиц организаций, созданных на основании федеральных законов, а также для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

При этом законодатель исходит из того, что правовое положение должностных лиц соответствующих организаций сопряжено с повышенными коррупционными рисками, которые предопределены такими особенностями их правового статуса как: формирование имущества за счет Российской Федерации, наделение помимо общегражданских прав и обязанностей целым рядом публично-правовых полномочий, реализация которых затрагивает значительную часть населения страны.

Не являясь органами государственной власти или иными государственными органами, такие организации по своему правовому положению с точки зрения законодателя приближаются к ним и нуждаются в установлении антикоррупционных мер, аналогичных тем, которые вводятся в отношении государственных органов.

Говоря об осуществлении антикоррупционной работы в названных организациях нельзя не сделать акцент на особенностях и разнообразии их правового статуса. По действующему законодательству они относятся к различным видам и организационно-правовым формам юридических лиц.

В их число входят и такие организации как Пенсионный фонд России, Фонд социального страхования, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования; и государственные корпорации и компании, создаваемые Российской Федерацией на основании федеральных законов; а кроме них еще и организации, создаваемые федеральными государственными

органами для выполнения поставленных перед ними задач, куда включены самые разнообразные акционерные общества, государственные учреждения, унитарные предприятия, иные разновидности организации.

Объединяющим началом для всего этого разнообразия юридических лиц является, по сути, лишь Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который путем простого перечисления как непосредственно в Законе так и в перечнях, принимаемых в соответствии с ним федеральными органами власти, определяет принадлежность к организациям, в отношении должностных лиц которых законодатель устанавливает дополнительные антикоррупционные меры.

При этом правовой статус организаций, созданных на основании федеральных законов, индивидуален, поскольку регулируется законом, в силу которого данное юридическое лицо было образовано.

В свою очередь к организациям, создаваемым для выполнения задач, поставленных перед федеральными органами власти, относятся как организации, находящиеся в ведении тех или иных ведомств, так и учрежденные Российской Федерацией либо находящиеся под её контролем в качестве акционера.

Сюда входят как коммерческие, так и некоммерческие организации, которые должны выполнять функциональные задачи федерального органа и быть при этом включенными в Перечень. К сожалению, зачастую ведомствами игнорируется необходимость включения организаций, фактически выполняющих поставленные перед ними задачи, в соответствующий Перечень на что органы прокуратуры вынуждены реагировать.

С учетом разнообразия правового статуса указанных организаций, а также практики выявления прокурорами нарушений в их деятельности хотелось бы выделить 5 базовых аспектов осуществления в них эффективной антикоррупционной работы.

Основой надлежащей организации антикоррупционной деятельности является полностью сформированная юридическим лицом база действующих правовых актов ведомственного и локального характера, определяющих порядок реализации в организации антикоррупционных процедур.

Прежде всего, следует отметить, что законодательством о противодействии коррупции предусмотрен широкий спектр правовых актов, требующих разработки и принятия, в который входят:

- перечни должностей, при назначении на которые граждане и при замещении которых работники обязаны представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на себя, а также супругу и несовершеннолетних детей;
- порядок представления должностными лицами, включенными в Перечни, сведений о доходах, а также иной информации, уведомлений, заявлений, связанных с соблюдением установленных запретов, ограничений и обязанностей;

- перечень должностей, замещение которых влечет запрет открывать и иметь счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за рубежом, владеть иностранными финансовыми инструментами;
- перечень должностей на которые распространяются иные запреты, ограничения и обязанности;
- порядок работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, где раскрыты основания для проведения заседаний, регламент принятия решений и их обжалования;
- порядок проведения антикоррупционных проверок подразделением либо должностным лицом, ответственным за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- ряд других правовых актов, принятие которых предусмотрено федеральным законодательством.

Так выглядит базовый перечень основных документов антикоррупционного нормотворчества, которые должны иметься в организации.

Далее хочу обратить внимание на то, что любой организации, созданной на основании федеральных законов, а также для выполнения задач, поставленных перед федеральными органами, рекомендуется определить подразделение (должностное лицо), ответственное за профилактику коррупционных и иных правонарушений, исходя из собственных потребностей, задач, специфики деятельности, штатной численности, организационной структуры, материальных ресурсов.

При этом необходимо нормативно регламентировать полномочия данного подразделения (должностного лица) таким образом, чтобы дать им реальную возможность по осуществлению профилактики коррупции в организации, а именно реализовывать функции по обеспечению соблюдения работниками ограничений, запретов и требований к служебному поведению; принимать участие в антикоррупционном нормотворчестве; обеспечивать деятельность комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов; взаимодействовать с правоохранительными органами.

Поскольку объем полномочий таких подразделений весьма велик, полагаем, что отсутствие в организации выделенной организационной единицы с отнесением функции по противодействию коррупции к компетенции различных отделов, свидетельствует о формальном подходе к данному вопросу и противоречит требованиям антикоррупционного законодательства. Вместе с тем, хочу отметить недопустимость произвольного расширения полномочий таких подразделений – такие факты нередко выявляются прокурорами в ходе надзорных мероприятий.

Следующим важным моментом, позволяющим дать положительную оценку работе по предупреждению коррупции в организации, является наличие комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и

урегулированию конфликта интересов, состав которой сформирован с учетом требований законодательства.

Еще одним важным условием надлежащей профилактики коррупции в организации является наличие эффективной системы контроля при назначении на должности, внесенные в Перечни, оперативность проведения служебных проверок и выполнения иных антикоррупционных процедур, а также высокое качество работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Для обеспечения действенного контроля при назначении на соответствующие должности, необходимо в рамках предоставленных полномочий организовать работу по проверке достоверности сведений представляемых кандидатом – в том числе о месте предыдущей работы (в целях исключения незаконного привлечения к трудовой деятельности бывшего государственного или муниципального служащего влекущего, как известно, ответственность по статье 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Кроме этого, общим требованием ко всем антикоррупционным подразделениям является повышение оперативности проведения служебных проверок для того, чтобы не позволить сотрудникам, допустившим нарушения законодательства о противодействии коррупции, влекущих увольнение в связи с утратой доверия, избежать ответственности в связи с истечением сроков привлечения к ней, а также уволиться по собственному желанию.

Отдельное внимание хотелось бы обратить на вопрос повышения качества работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, поскольку в ходе проверок прокурорами часто устанавливаются факты нерассмотрения на заседаниях поданных заявлений, либо принятия необоснованных решений об отсутствии признаков конфликта интересов при их наличии. Определенно – такой подход не способствует эффективной антикоррупционной деятельности.

Краеугольным камнем в сфере противодействия коррупционным проявлениям в организации является вопрос обеспечения прозрачности проведения закупочных процедур, позволяющий минимизировать коррупционные риски с учетом всех бизнес-процессов, а равно осуществление мониторинга внедренных процедур по предотвращению коррупции и контроля за их соблюдением.

Прежде всего, для этого следует проанализировать Положения о закупочной деятельности в организации, включив в них соответствующие антикоррупционные нормы, исключающие возможность предусматривать для организации слишком широкие пределы усмотрения, допускающих возможность необоснованного установления исключений из общего порядка и коррупционных злоупотреблений.

Безусловно, в ходе выступления лишь тезисно обозначены основные аспекты успешной организации антикоррупционной работы. Предметно раскрыть

которую на упомянутых направлениях нам предстоит в ходе секционных встреч.

Благодарю за внимание!

Бобинова И.Л.

старший прокурор управления
по надзору за исполнением
законодательства о
противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Уголовная ответственность за совершение преступлений коррупционной направленности

Преступления – это уголовно наказуемые противоправные деяния, отраженные в Уголовном кодексе Российской Федерации, в котором нет раздела либо главы «коррупционные преступления».

С учетом законодательства, международных обязательств, судебной практики были выработаны критерия отнесения преступлений к рассматриваемой категории.

Это 4 основных критерия:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица органов государственной и муниципальной власти, государственного управления, органов местного управления, правоохранительных органов, судебной системы, Вооруженных Сил Российской Федерации, государственные служащие и служащие органов местного самоуправления, а также лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени юридического лица;
- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;
- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);
- совершение преступления только с прямым умыслом.

При отнесении уголовно наказуемого деяния к преступлениям коррупционной направленности следует учитывать, что деяние будет относиться к рассматриваемой категории при условии наличия всех критериев.

Исключением из общего правила являются такие преступления, как дача взятки (ст. 291 УК РФ) и коммерческий подкуп (чч. 1, 2 ст. 204 УК РФ), где субъектом может выступать любое физическое лицо, а также преступления, относящиеся к коррупционным в соответствии с ратифицированными

Российской Федерацией международно-правовыми актами и действующим законодательством.

Совершенствование антикоррупционного законодательства, а также меры, принятые правоохрнительными органами при координации их деятельности со стороны прокуроров, оказали в целом положительное влияние на динамику выявления коррупционной преступности.

В частности, длившаяся несколько лет устойчивая тенденция снижения количества зарегистрированных коррупционных преступлений, не отражавшая реального масштаба совершаемых деяний с учетом их высокой латентности, в 2015–2016 годах сменилась небольшим ростом их числа. Согласно сведениям государственного статистического отчета 1-КОРР, в 2016 году зарегистрировано почти 33 тыс. преступлений коррупционной направленности, что на 1,4 % больше, чем в 2015 году (менее 32,5 тыс.).

Выделение Федеральным законом от 03.07.2016 № 324-ФЗ мелкого взяточничества в отдельный состав преступления позволило отсортировать так называемую «бытовую коррупцию», предполагающую передачу взяток в размере до 10 тыс. рублей, от значимых преступлений, представляющих повышенную общественную опасность.

В этом контексте прокуроры в последние годы ориентируют правоохрнительные органы на необходимость концентрации усилий на выявлении и пресечении именно таких деяний (значимых, представляющих повышенную общественную опасность), и недопустимость искусственного увеличения статистических показателей.

Реализуя данные установки, МВД России, ФСБ России и другие ведомства в 2016 году выявили на 16 % больше преступлений, совершенных в составе организованных групп и преступных сообществ (рост с 619 до 720), и на столько же больше деяний, совершенных в крупном или особо крупном размере либо причинивших особо крупный ущерб (рост с 3,8 тыс. до 4,4 тыс.).

О значимости выявленных и пресеченных в прошлом году преступлений коррупционной направленности свидетельствует тот факт, что сумма причиненного ими ущерба составила более 78 млрд. рублей, тогда как в 2015 году этот показатель был менее 44 млрд. рублей.

Примечательно, что доля преступлений коррупционной направленности в общем массиве всех преступлений в 2016 году составила 1,5 %, а доля материального ущерба от коррупционных преступлений – порядка 14 % от суммы ущерба, причиненного всеми видами преступлений по Российской Федерации в целом.

Одним из индикаторов качества работы правоохрнительных органов является уровень должностных лиц, привлекаемых к уголовной ответственности.

Среди лиц, совершивших в 2016 году преступления коррупционной направленности, – бывшие Министр экономического развития Российской Федерации Улюкаев А.В., губернатор Кировской области Белых Н.Ю., и. о. заместителя начальника управления «Т» ГУЭБ и ПК МВД России

Захарченко Д.В., руководитель Службы охраны на Кавказе ФСО России
Лопырев Г.А.

В прошлом году в суд направлены уголовные дела в отношении бывших директора ФСИН России Реймера А.А., руководителя Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации Безделова Д.А., заместителя губернатора Новгородской области Нечаева В.А. и др.

Значимые усилия МВД России, ФСБ России и иных ведомств в прошлом году были направлены на борьбу со взяточничеством, представляющим собой ядро коррупции. В результате в отчетный период выявлено более 14,5 тыс. фактов взяточничества, что на 4,4 % больше показателя предыдущего года (менее 14 тыс.).

Статистические данные свидетельствуют о том, что акценты в борьбе со взяточничеством в прошлом году сделаны на выявлении значимых деяний, представляющих высокую общественную опасность.

Так, общая сумма полученных взяток (статья 290 УК РФ) в 2016 году составила 2,3 млрд. рублей (в 2015 году – 1,4 млрд. рублей), средняя сумма – 425 тыс. рублей (212 тыс. рублей). Сумма переданных взяток (статья 291 УК РФ) составила почти 947 млн. рублей (540 тыс. рублей), средняя сумма – 204 тыс. рублей (79 тыс. рублей).

Анализ криминогенной обстановки показал, что в настоящее время наиболее подвержены коррупционным проявлениям такие сферы деятельности, как освоение бюджетных средств, финансово-кредитная, транспортная, потребительский рынок, жилищно-коммунальное хозяйство.

В результате целенаправленных мероприятий по декриминализации сферы управления негосударственным сектором экономики зафиксировано 1 165 преступлений, связанных с коммерческим подкупом (статья 204 УК РФ), общая сумма подкупа составила 567,3 млн. рублей, средний размер – 487 тыс. рублей.

В 2016 году судами первой инстанции Российской Федерации рассмотрено 13 717 (14 063) уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности в отношении 14 988 (15 243) лиц.

По результатам судебного разбирательства в прошедшем году обвинительные приговоры постановлены в отношении 13 183 подсудимых по 12 145 уголовным делам. Доля осужденных от числа лиц, по делам которых вынесены итоговые судебные решения, составила 92,5 %.

Среди осужденных за преступления коррупционной направленности 853 человека являлись должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления (в 2015 году – 833), из них 307 – главами муниципальных образований и местных администраций (в 2015 году – 295).

Также осуждены 1 370 должностных лиц правоохранительных органов (в 2015 году – 1 305), в том числе 107 (72) следователей и дознавателей, 20 (18) прокуроров, 5 (5) судей.

Среди привлеченных к уголовной ответственности работников правоохранительных органов 878 (846) человек занимали должности в органах внутренних дел, 63 (41) – в органах наркоконтроля, 25 (15) – в СК России, 47 (57) – в таможенных органах, 181 (164) – в органах Федеральной службы судебных приставов, 10 (4) – в органах федеральной службы безопасности. Осуждены 10 (5) депутатов представительных органов субъектов Российской Федерации, 111 (120) депутатов органов местного самоуправления.

В истекшем году привлеченные к уголовной ответственности за коррупционные преступления лица обвинялись во взяточничестве и коммерческом подкупе (37,2 % лиц, дела в отношении которых направлены в суд), в совершении квалифицированного мошенничества (25 %) либо в присвоении или растрате чужого имущества (18,8 %). Почти 6 % обвиняемых в коррупционных преступлениях – это лица, злоупотребившие своими должностными полномочиями либо превысившие их с корыстным мотивом.

Среди лиц, осужденных за взяточничество и коммерческий подкуп, доминируют осужденные за дачу взятки (50,9 % от общего числа осужденных); 21,5 % подсудимых признаны виновными в получении взятки (статья 290 УК РФ); 19,1 % – в мелком взяточничестве (статья 291² УК РФ).

Основными видами наказания, назначаемого виновным в коррупционных преступлениях, по-прежнему являются лишение свободы (16,7% - реальное, 31 % - условное) и штраф – около 50 %

По данным прокуроров субъектов Российской Федерации, по уголовным делам, связанным со взяточничеством и коммерческим подкупом, штраф в виде основного наказания в 2016 году назначен 68 % осужденных на общую сумму 2,1 млрд. рублей (1,9 млрд. рублей). Средний размер штрафа вырос в истекшем году до 504,5 тыс. рублей (в 2015 году – 399 тыс. рублей). Например, в Новгородской области в 2016 году в качестве основного вида наказания штраф назначен 19 (21) лицам на общую сумму 3,4 млн. рублей (1,02 млн. рублей). Минимальный размер штрафа составил 20 тыс. рублей (15 тыс. рублей), максимальный – 1,1 млн. рублей (150 тыс. рублей).

В качестве дополнительного наказания штраф в прошедшем году назначался каждому пятому осужденному по делам, связанным со взяточничеством и коммерческим подкупом. Общая сумма штрафа, назначенного в качестве дополнительного наказания в 2016 году, составила 6,9 млрд. рублей.

Так, приговором Малопургинского районного суда Удмуртской Республики от 05.07.2016 глава муниципального образования «Малопургинский район» Е. осужден по части 6 статьи 290 УК РФ к 8,5 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима со штрафом в размере 316,4 млн. рублей и с лишением права занимать должности на государственной службе и в органах местного самоуправления на 2 года. Е. признан виновным в получении путем вымогательства взятки в виде 23 земельных участков рыночной стоимостью более 10, 5 млн. рублей, путем их регистрации на указанных Е. лиц за содействие совершению действий по

включению земельного участка в границы села, его переводу из одной категории в другую и межеванию на 52 отдельных земельных участка, а также по организации оформления необходимых землеустроительных и регистрационных документов.

ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ.

1. Исполнение законодательства о представлении сведений о доходах, расходах, имуществе, обязательствах имущественного характера

Вопрос 1.1. Какие критерии применяются для признания информации достаточной при принятии решения об осуществлении контроля за расходами?

Ответ: В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ) основанием для принятия решения об осуществлении контроля за расходами лица, замещающего (занимающего) одну из должностей, указанных в пункте 1 части 1 статьи 2 данного Федерального закона, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей является достаточная информация о том, что данным лицом, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение отчетного периода совершены сделки (совершена сделка) по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на общую сумму, превышающую общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

При этом, такая информация в письменной форме может быть представлена в установленном порядке органами, организациями и должностными лицами, перечисленными в части 1 статьи 4 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ.

В случае получения таких данных из внешних источников, на наш взгляд, такая информация должна содержать, как минимум, сведения, позволяющие идентифицировать должностное лицо, в отношении которого она направлена и приобретенное им имущество.

Принятию решения о проведении контроля за расходами должен предшествовать анализ кадровым подразделением представленных служащим справок о доходах, расходах за 3 года, а также приложенных к ним копий документов, являющихся законным основанием для возникновения права на вышеуказанное имущество.

При этом, наличие достаточности должно определяться в каждом случае индивидуально к сложившейся ситуации.

Так, само по себе заполнение раздела 2 справки о доходах, расходах не дает основание для принятия такого решения, поскольку этот раздел может быть заполнен ошибочно, либо служащим в иных разделах такой справки (раздел 1 – о доходах, раздел 6 – об обязательствах имущественного характера) могут быть отражены сведения, объясняющие соответствие расходов доходам.

В частности, например, кредитные обязательства в раздел 1 справки не включаются, но их следует учитывать при определении такого соответствия.

С другой стороны, незаполнение раздела 2 при одновременном указании приобретенного имущества и источников средств в иных разделах само по себе также не нельзя рассматривать как достаточность для принятия решения о контроле за расходами.

Ключевым параметром достаточности, на наш взгляд, является выявление несоответствия указанных в справках за соответствующие периоды сведений о полученных доходах, под которыми в данном случае следует понимать любые средства, приобретенные законным путем.

Также следует иметь ввиду, что главной целью контроля за расходами является проверка достоверности и полноты представленных сведений (пункт 2 части 4 статьи 4 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ). Поэтому имеющаяся информация о сокрытии приобретенных объектов имущества, об очевидной занижении стоимости такого имущества либо о завышении (фиктивном получении) сумм доходов также указывает на несоответствие доходов расходам и может служить основанием для осуществления контроля за расходами.

При таких обстоятельствах в ходе контроля за расходами следует максимально критично оценивать достоверность сведений об источнике получения средств, направленных в последующем на приобретение имущества.

Вопрос 1.2. *Имеются ли основания для направления запроса в правоохранительные органы и как определить соответствие расходов доходам госслужащего, в случае если в справке о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за отчетный период представлены сведения о сделке по приобретению квартиры, сумма которой превышает трехлетний совокупный доход семьи, и госслужащий представил объяснения, в которых указал, что основным источником для приобретения жилья послужили деньги, полученные в дар от близких родственников, которые в свою очередь подтвердили этот факт?*

Ответ: В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ кадровое подразделение вправе направлять в установленном порядке запросы в органы прокуратуры Российской Федерации, иные органы и организации об имеющейся у них информации, в том числе об источниках получения расходуемых средств.

В данной ситуации родственники должностного лица имеют статус источника получения денежных средств, в связи с чем, следует проверять их финансовую возможность предоставить деньги в дар или в заем, путем

получения у них такой информации (с их согласия) и направления указанных запросов.

Учитывая установленные пунктом 17 Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065, требования к содержанию запроса о проведении оперативно-разыскных мероприятий, такой документ направляется в рамках самостоятельной проверки после (или одновременно) направления запросов в государственные органы и организации, а также в нем указываются вопросы, которые в них ставились.

Следует также учитывать, что само по себе подтверждение источником сведений о представлении средств в дар, заем без проверки финансовой возможности источника осуществить такие выплаты не является основанием для признания доходов соответствующим расходам. В случае обоснованных сомнений в достоверности представленных сведений либо непредставлением необходимых для определения соответствия сведений, эти обстоятельства могут быть оценены прокурором на стадии подготовки материалов для направления в суд заявления об обращении в доход Российской Федерации объектов имущества, в отношении которых не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

Вопрос 1.3. На каком основании осуществляется проверка сведений, представленных гражданином при поступлении на государственную гражданскую службу? В отношении каких гражданских служащих должна проводиться проверка достоверности и полноты представленных сведений о доходах, расходах?

Ответ: Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 утверждено Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению.

Согласно пункту 10 названного положения, основанием для проведения проверки сведений, представленных гражданином при поступлении на государственную службу, а также государственным служащим, замещающим должность государственной службы, предусмотренную перечнем должностей, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557, является достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке перечисленными в данном пункте органами, организациями, их должностными лицами и работниками кадровых подразделений.

Вопрос 1.4. *Является ли уважительной причина непредставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лицами, замещающими в федеральных органах исполнительной власти должности государственной службы, замещений которых влечет за собой обязанность предоставлять такие сведения, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу? Каков порядок применения мер юридической ответственности за непредставление указанных сведений такими лицами?*

Ответ: Статья 8 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» не содержит каких-либо исключений из установленной для государственных служащих обязанности представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

При этом, пунктом 16 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821, предусмотрена возможность направления государственным служащим заявления о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Однако, для самого служащего (работника) право направить такое заявление в отношении сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера законодательством не установлено.

Вместе с тем, при решении вопроса о применении мер ответственности следует учитывать, что такие меры могут применяться лишь к виновному лицу, с учетом обстоятельств, при которых совершено коррупционное правонарушение, его характера и тяжести.

Вопрос 1.5. *При рассмотрении заявления гражданского служащего о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, какие доводы являются достаточными для принятия решения комиссией по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, что причина непредставления государственным служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей является объективной и уважительной? Может ли государственный гражданский служащий подавать такое заявление ежегодно, несколько раз с перерывами?*

Ответ: К ситуациям, когда отсутствует возможность представить сведения о супруге, относятся, например, случаи, когда супруга (супруг)

находится в длительной командировке или в местах отбывания наказания, или супруги не проживают совместно. Кроме того, супруга (супруг) может также отказаться по субъективным причинам представить соответствующие сведения.

При этом сам по себе факт разрыва отношений, на наш взгляд, не может расцениваться как объективная и уважительная причина, в силу особого характера обязанностей, возложенных на лицо при замещении им соответствующей должности.

Причину непредставления государственным служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей можно признать объективной и уважительной в случае, если госслужащий принял все зависящие от него меры для обеспечения надлежащего исполнения им соответствующей обязанности (принимались ли меры к установлению места жительства супруги (супруга), несовершеннолетних детей, получению таких сведений от супруги (супруга) и в отношении несовершеннолетних детей, запрашивалась ли доступная лицу информация из регистрирующих органов). Следует дать объективную оценку разумной достаточности этих мер и результатов, которые были получены.

В связи с тем, что получение таких сведений напрямую зависит от личных отношений, периодичность подачи такого заявления следует определять строго индивидуально, учитывая, что характер взаимоотношений с бывшими членами семьи может меняться, а причины непредставления сведений отпадать.

Вопрос 1.6. *Обязаны ли лица, замещающие государственные должности и должности государственной гражданской службы, и освобождаемые от таких должностей в период с 1 января по 30 апреля последующего за отчетным годом, представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей? Если указанные лица перед увольнением не представили такие сведения представителю нанимателя, может ли данное обстоятельство квалифицироваться как нарушение законодательства, в том числе кадровой службой органа государственной власти?*

Ответ: В случае освобождения лица с должности и его увольнения с государственной службы до 30 апреля текущего года, непредставление им соответствующих сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, по нашему мнению, не может квалифицироваться как правонарушение, поскольку после увольнения служебные правоотношения отсутствуют.

Привлечь к ответственности служащего в связи с непредставлением им сведений о доходах нельзя, поскольку до увольнения (до 30 апреля) обязанность представлять такие сведения еще может быть им исполнена, а после увольнения – отсутствуют какие-либо правовые основания.

Вопрос 1.7. Обязаны ли представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера граждане, поступающие на службу в образовательные учреждения высшего образования федеральных госорганов, названных в разделе II перечня должностей, утв. Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 (по контракту), в том числе лица, которые в момент представления документов не достигли совершеннолетнего возраста?

Ответ: В соответствии с пунктом 2 Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559, обязанность представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в соответствии с федеральными законами возлагается на гражданина, претендующего на замещение должности государственной службы.

При поступлении на обучение в образовательные учреждения высшего образования гражданин не претендует на замещение должности государственной службы, в этой связи представлять сведения о доходах не обязан.

С учетом внесенных изменений Федеральным законом от 03.04.2017 № 64-ФЗ от 03.04.2017 в Федеральный закон «О противодействии коррупции» исключение составляют граждане, поступающие на обучение в образовательные организации высшего образования, находящиеся в ведении федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, и для них установлена обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Вопрос 1.8. Правильно ли понимать, что работники госкорпораций, включенные в перечень должностей для предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, обязаны соблюдать запреты, предусмотренные пунктами 1 – 4, 7 – 11 части 4 ст. 349.1 Трудового кодекса Российской Федерации и принимать меры по предотвращению конфликта интересов?

Ответ: Статьей 349.1 Трудового кодекса Российской Федерации для работников государственных корпораций предусмотрены обязанности и запреты, порядок и случаи исполнения и соблюдения которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.08.2012 № 841 «О соблюдении работниками государственных корпораций и государственных компаний положений статьи 349.1 Трудового кодекса Российской Федерации» установлен соответствующий порядок и случаи.

Следует учитывать, что государственные корпорации созданы на основании федеральных законов и в этой связи на работников этих организаций

распространяется как статья 349.1 Трудового кодекса Российской Федерации, так и статья 349.2 Трудового кодекса Российской Федерации.

Поэтому возникают обоснованные трудности в применении положений законодательства, регулирующее соблюдение такими работниками антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений.

По нашему мнению, положениями постановлений Правительства Российской Федерации от 21.08.2012 № 841 и от 05.07.2013 № 568 допускается как наличие отдельных, в том числе и несовпадающих перечней должностей по вопросам предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и соблюдения запретов, предусмотренных статьями 349.1 Трудового кодекса Российской Федерации, так и включение соответствующих должностей в единый перечень, охватывающий своим регулированием такие обязанности и запреты.

При этом замещение должности, включенную в перечень, сформированный исключительно для представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера автоматически не налагает обязанность соблюдать указанные запреты, в силу предмета и пределов правового регулирования такого перечня.

Вопрос 1.9. Каков порядок внесения в справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за отчетный период вложение денежных средств в долговые обязательства российских эмитентов (юридическое лицо или орган государственной исполнительной или местной власти, который от своего имени и в рамках своей деятельности выпускает в обращение ценные бумаги или иные платежные средства) и вложения в открытые паевые инвестиционные фонды?

Ответ: К ценным бумагам относятся акция, вексель, закладная, инвестиционный пай паевого инвестиционного фонда, коносамент, облигация, чек, сберегательный сертификат, и иные ценные бумаги, названные в таком качестве в законе или признанные таковыми в установленном законом порядке, а также ценные бумаги иностранных эмитентов.

В этой связи целесообразно отражать сведения о наличии таких ценных бумаг в разделе 5.2 справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В том случае, если имеются обязательства финансового характера, долговые обязательства, сумма которых превышает 500 000 руб., тогда сведения о них следует отражать в разделе 6.2 справки.

Вопрос 1.10. Нужно ли в рамках проведения проверки достоверности и полноты представленных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера осуществлять комплексную проверку всех отраженных в справках сведений или только в части тех сведений, которые явились основанием для проведения такой проверки?

Ответ: Проверка достоверности и полноты представленных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера может проводиться только при наличии достаточной информации, то есть

информации, указывающей на определенные признаки конкретного правонарушения.

На наш взгляд, в ходе проведения проверки целесообразно проверять взаимосвязанные сведения, то есть когда неотражение одних сведений влечет необходимость отражения других.

Например, если проверяется информация по факту неотражения имущества в разделах 3.1 и 3.2 справки, сведения о котором отражались в предыдущие отчетные периоды, тогда следует проверить сведения о доходах от возможной его возмездной реализации.

Другой пример, если проверяется информация по сокрытию факта владения ценными бумагами и долей участия в коммерческих организациях, следует проверить сведения о доходах, полученные от такого владения.

Вопрос 1.11. *Можно ли по результатам осуществления контроля за расходами вынести на обсуждение комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, кроме вопроса об итогах контроля за расходами, вопрос о представлении неполных и (или) недостоверных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, либо необходимо, в таком случае, отдельно проводить проверку?*

Можно ли по результатам проведения проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера вынести на обсуждение вышеназванной комиссии вопрос о соблюдении требований к служебному поведению гражданского служащего и урегулировании конфликтов интересов, помимо рассмотрения на заседании комиссии материалов проверки или необходимо отдельно проводить проверку соблюдения гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также антикоррупционных обязанностей?

Ответ: По нашему мнению, если в ходе контроля за расходами установлены факты предоставления недостоверных и неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, эти 2 вопроса можно одновременно вынести на заседание комиссии.

При таких обстоятельствах проводить отдельную проверку достоверности и полноты сведений о доходах не нужно, поскольку при проведении мероприятий по контролю за расходами дается отдельная оценка достоверности сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (пункт 3 части 4 статьи 4 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственную должность, и иных лиц их доходам»).

В равной степени в случае, если по итогам проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера установлены факты несоблюдения должностным лицом требований к служебному поведению гражданского служащего и урегулировании

конфликтов интересов, тогда возможно вынести на обсуждение комиссии эти два вопроса.

Полагаем, что при таких условиях проводить отдельную проверку не требуется, поскольку в соответствии с пунктом 16 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821, названные ситуации являются основанием для заседания соответствующей комиссии.

Вопрос 1.12. *Гражданин назначен на должность государственной гражданской службы 24.10.2016, представил сведения о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера по состоянию на 01.10.2016. За какой период в рамках декларационной кампании 2017 года он обязан представить сведения о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера?*

Ответ: Согласно пункту 7 Положения о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера», утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559, государственный служащий представляет ежегодно:

сведения о своих доходах, полученных за отчетный период (с 1 января по 31 декабря) от всех источников (включая денежное содержание, пенсии, пособия, иные выплаты), а также сведения об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, и о своих обязательствах имущественного характера по состоянию на конец отчетного периода;

сведения о доходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, полученных за отчетный период (с 1 января по 31 декабря) от всех источников (включая заработную плату, пенсии, пособия, иные выплаты), а также сведения об имуществе, принадлежащем им на праве собственности, и об их обязательствах имущественного характера по состоянию на конец отчетного периода.

С учетом того, что гражданин при назначении на должность государственной службы представляет сведения о доходах за календарный год, предшествующий году подачи документов для замещения должности государственной службы (в данной ситуации за 2015 год), а также сведения об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, и о своих обязательствах имущественного характера по состоянию на первое число месяца, предшествующего месяцу подачи документов для замещения должности государственной службы (в данной ситуации на 01.10.2016), то в рамках декларационной 2017 г. государственный служащий представляет сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за отчетный период (с 1 января по 31 декабря 2016 г.).

При этом, исходя из взаимосвязанных требований законодательства, у гражданина, претендующего на замещение должности государственной службы, правовые основания представлять сведения о расходах отсутствуют, поскольку он не замещает должность, при замещении которой такая обязанность возникает.

Вопрос 1.13. *Является ли нарушением требований законодательства о противодействии коррупции, влекущим применения взысканий, указание в справке о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сведений о расходах при отсутствии правовых оснований для представления данных сведений?*

Ответ: Заполнение соответствующих разделов справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сведениями о произведенных расходах, при отсутствии установленных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственную должность, и иных лиц их доходам» оснований, не является нарушением со стороны служащего, представляющего такие сведения, требований антикоррупционного законодательства.

Вопрос 1.14. *Нормами части 8 статьи 15 Федерального закона № 25-ФЗ, части 4.2 статьи 12.1 Федерального закона № 273-ФЗ в редакции Федерального закона № 64-ФЗ установлена обязанность представления указанными в них лицами сведений о расходах в отношении себя, своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. Однако в соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона № 230-ФЗ сведения о расходах представляются в порядке и сроки, установленные нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, нормативными актами Банка России, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования и локальными нормативными актами государственной корпорации, иной организации, созданной Российской Федерацией на основании федеральных законов, для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Таким образом, законодательством не предусмотрено утверждение самостоятельным нормативным правовым актом порядка представления сведений о расходах.*

Каким образом действовать региональному законодателю при разработке проекта закона по определению порядка представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение

указанных должностей, и лицами, замещающими указанные должности, при наличии такого противоречия?

Ответ: Полагаем, что в данной ситуации противоречие отсутствует, поскольку часть 2 статьи 3 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственную должность, и иных лиц их доходам» предусматривает правовую возможность устанавливать порядок и сроки представления таких сведений законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Кроме того, пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления руководствоваться настоящим Указом при разработке и утверждении положений о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации и муниципальной службы, государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации и муниципальными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Вопрос 1.15. В рамках осуществления контроля за расходами лица, в отношении которых проводятся данные мероприятия, зачастую представляют пояснения об источниках совершения сделки в виде подаренных третьими лицами крупных сумм денежных средств. Положения Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ не предполагают осуществление проверочных мероприятий в отношении третьих лиц, в том числе близких родственников служащих. Каким образом реализуется практика контроля за расходами с целью проверки доходов, имущественного положения третьих лиц?

Ответ: В соответствии с частью 4 статьи 4 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственную должность, и иных лиц их доходам» процедура контроля за расходами включает в себя, в том числе проверку достоверности и полноты сведений, предусмотренных частью 1 статьи 3 данного закона и пунктом 1 части 4 статьи 4 данного закона.

Кроме того, статьей 11 указанного федерального закона предусмотрено право наводить справки у физических лиц и получать от них с их согласия информацию, истребовать от данного лица сведения, установленные пунктом 1 части 4 статьи 4 данного закона, направлять в установленном порядке запросы в органы и организации об имеющейся у них сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера данного лица, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также об источниках получения расходовемых средств.

В этой связи должностное лицо кадрового подразделения в ходе проведения процедуры контроля за расходами вправе проверять достоверность источников получения средств, за счет которых совершена сделка. В данной

ситуации – финансовую возможность близких родственников представить в дар денежные средства.

При этом, на наш взгляд, проверяемому лицу надлежит разъяснить последствия непредставления необходимой информации со ссылкой на положения статей 16 и 17 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственную должность, и иных лиц их доходам», устанавливающие возможность его освобождения от замещаемой (занимаемой) должности и увольнения, а также изъятия имущества при недоказанности лицом его приобретения на законные доходы.

Раздел 2. Трудоустройство бывших служащих.

Деятельность комиссий при рассмотрении обращений и уведомлений

Вопрос 2.1. *Ситуация: госслужащий обратился в комиссию по урегулированию конфликта интересов с заявлением о даче согласия на замещение должности в автономном учреждении профобразования. Кадровым подразделением при подготовке заключения установлено, что комиссией под председательством этого госслужащего проведена сертификация данного образовательного учреждения. Данный факт бывший госслужащий скрыл, отметив в поданном заявлении, что функции госуправления в отношении учреждения не осуществлял. По итогам рассмотрения обращения в замещении должности бывшему госслужащему Комиссией отказано. Вопросы: в случае несогласия, куда и с каким заявлением бывший госслужащий может обратиться? Какие последствия в случае обращения с исковым заявлением могут наступить для госоргана, для руководителя госоргана, для председателя комиссии, для членов комиссии? Возникали ли такие ситуации на практике и как они были решены?*

Ответ. Если гражданин полагает, что решение комиссии нарушает его права и законные интересы, он вправе обратиться в органы прокуратуры либо в суд за их защитой.

Заявление об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, должностного лица рассматривается судом в соответствии с главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации

По результатам рассмотрения административного дела судом принимается одно из следующих решений:

1) об удовлетворении полностью или в части заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если суд признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца, и об обязанности административного ответчика устранить нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца или препятствия к их осуществлению либо препятствия к осуществлению прав, свобод и реализации

законных интересов лиц, в интересах которых было подано соответствующее административное исковое заявление;

2) об отказе в удовлетворении заявленных требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными.

В случае признания решения, действия (бездействия) незаконными орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями и принявшие оспоренное решение или совершившие оспоренное действие (бездействие), обязаны устранить допущенные нарушения или препятствия к осуществлению прав, свобод и реализации законных интересов истца (госслужащего) и восстановить данные права, свободы и законные интересы указанным судом способом в установленный им срок, а также сообщить об этом в течение одного месяца со дня вступления в законную силу решения по административному делу об оспаривании решения, действия (бездействия) в суд, гражданину, в организацию, иному лицу, в отношении которых соответственно допущены нарушения, созданы препятствия.

Вместе с тем, в описанной выше ситуации, на наш взгляд, не усматривается нарушение прав бывшего государственного служащего, комиссия действовала в рамках своих полномочий.

Вопрос 2.2. Что подразумевается под понятием "мотивированное заключение", используемом в Положении о комиссиях по урегулированию конфликта интересов, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821? Из каких разделов (подразделов) должно состоять данное заключение? Существует ли рекомендуемая форма мотивированного заключения? Где его найти?

Ответ. Мотивированным, по нашему мнению, следует признавать заключение, содержащее конкретные причины, мотивы и аргументы, послужившие основанием для принятия соответствующего решения.

Так, при подготовке заключения о возможности или невозможности дать согласие бывшему государственному (муниципальному) служащему на трудоустройство в коммерческую или некоммерческую организацию рекомендуется проанализировать функции по государственному, муниципальному (административному) управлению, ранее осуществлявшиеся гражданином, а также реально принятые им решения в отношении организации на предмет возможного использования должностного положения в целях оказания организации, в которую трудоустраивается гражданин, выгод и преимуществ.

Целесообразно подробно проанализировать, в чем заключались данные функции, уточнив какой конкретной хозяйственной деятельности данной коммерческой (некоммерческой) организации касались принимаемые государственным служащим решения.

Следует обратить внимание на круг трудовых обязанностей в организации, в которую планирует трудоустроиться гражданин, сумму оплаты за выполнение (оказание) работ (услуг) по договору, поскольку необоснованно высокий размер оплаты за работы (услуги), явно отличающийся от

среднеустановленного, может рассматриваться в качестве одного из признаков, свидетельствующих о компенсации за ранее совершенные гражданином действия в интересах организации.

Этот документ, на наш взгляд, должен составляться применительно к конкретной ситуации.

Вопрос 2.3. *Каковы действия кадрового подразделения при уведомлении организаций о приеме бывшего госслужащего на работу? Следует ли собирать комиссию по соблюдению требований к служебному поведению госслужащих и урегулированию конфликта интересов, если бывший госслужащий устроился в организацию, не имевшую отношения к госслужбе?*

Ответ. Поступившее в государственный (муниципальный) орган уведомление коммерческой (некоммерческой) организации о заключении с гражданином трудового (гражданско-правового) договора рассматривается подразделением кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, которое осуществляет подготовку мотивированного заключения о соблюдении гражданином, замещавшим должность государственной службы в государственном органе, требований статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ.

По итогам подготовки мотивированного заключения подразделением кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений принимается обоснованное решение о вынесении либо не вынесении вопроса о рассмотрении уведомления на заседание комиссии.

В случае, если при подготовке такого заключения установлено, что в полномочия бывшего государственного (муниципального) служащего функции по государственному, муниципальному (административному) управлению по отношению к коммерческой (некоммерческой) организации, в которую он трудоустроивался, не входили, фактически такие функции он не осуществлял, рассмотрение обращения гражданина на заседании комиссии нецелесообразно.

Вопрос 2.4. *Каким образом должна проводиться проверка соблюдения гражданином (бывшим гражданским служащим) обязанности замещения на условиях трудового договора должности в организации и (или) на выполнение в данной организации работ (оказание данной организации услуг) на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) с согласия комиссии по урегулированию конфликта интересов (часть 6 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ)?*

Как отслеживаются граждане, замещавшие должности госслужбы, которые замещают на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполняют работы в течение месяца стоимостью более 100 тыс. руб. на условиях гражданско-правового договора, если отдельные функции госуправления данной организацией входили в его должностные обязанности, но согласия соответствующей комиссии не получали?

Какие действия необходимо совершить госоргану, если имеются сведения, что бывший госслужащий занимает должность в организации, но заявления о получении разрешения на замещение должности или уведомление от организации в госорган не поступало?

Ответ. При наличии сведений о замещении бывшим госслужащим должности в организации, в отсутствие согласия соответствующей комиссии (когда такое согласие требуется), равно как и при непоступлении в разумный срок в госорган заявления гражданина о получении разрешения на замещение должности или уведомления организации о заключении трудового договора с бывшим госслужащим, соответствующие сведения рекомендуется направлять в органы прокуратуры по месту нахождения органа.

При этом, на наш взгляд, разумный срок для таких ситуаций должен составлять не более 6 месяцев.

Раздел 3. Ответственность работников за коррупционные проступки

Вопрос 3.1. *Каковы особенности привлечения работников к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений?*

Действующим законодательством предусмотрен особый порядок привлечения к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения.

Так, взыскания налагаются на гражданского служащего в соответствии с порядком, установленным статьей 59.3 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», и применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликта интересов, и на основании рекомендации указанной комиссии.

При этом порядок проведения проверки регламентирован Указом Президента Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

За несоблюдение государственным гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции данным федеральным законом, Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, налагаются следующие взыскания:

- замечание,
- выговор,
- предупреждение о неполном должностном соответствии.

Кроме того, частью 1 статьи 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе» предусмотрен особый вид дисциплинарной ответственности – увольнение в связи с утратой доверия.

Законодательством предусмотрен и особый срок для привлечения виновных государственных служащих к ответственности.

Так, в силу ст. 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе» взыскания, предусмотренные за коррупционные правонарушения применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликтов интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

С 2012 года в целях противодействия коррупции, предупреждения коррупционных проявлений и борьбы с ними на работников Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, также распространены определенные ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции.

За нарушение установленных антикоррупционных стандартов работники названных организаций также привлекаются к ответственности.

Помимо дисциплинарных взысканий, предусмотренных статьей 192 Трудового кодекса Российской Федерации (замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям), за невыполнение антикоррупционных стандартов поведения предусмотрено специальное основание для расторжения трудового договора по инициативе работодателя.

В частности, в силу п. 7.1 ст. 8 Трудового кодекса Российской Федерации трудовой договор с работником может быть расторгнут в случае неприятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих

супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами работником, его супругом (супругой) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников. Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка.

Вопрос 3.2. Каков порядок действий подразделений по противодействию коррупции в случае обнаружения факта нарушения госслужащим (работником организации, созданной для выполнения задач, поставленных перед федеральным органом исполнительной власти) антикоррупционного законодательства, срок применения дисциплинарного взыскания по которому истек?

Порядок осуществления проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению регламентирован Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065.

В соответствии с названным Указом Президента Российской Федерации основанием для осуществления такой проверки является достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке. При этом каких-либо исключений для не проведения соответствующей проверки не предусмотрено.

Кроме того, только в ходе проверки можно достоверно подтвердить или опровергнуть факт нарушения государственным служащим требований законодательства.

Таким образом, подразделение по противодействию коррупции обязано провести проверку в соответствии с требованиями Указа Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

Однако по ее результатам в связи с истечением срока привлечения к дисциплинарной ответственности, наказание к виновному лицу не применяется. Вместе с тем, лицу может быть строго указано на недопущение подобных

нарушений впредь. Кроме того, в случае повторного нарушения антикоррупционных требований данный факт может служить основанием для применения к лицу более строгого вида дисциплинарной ответственности.

Вопрос 3.3. *Считать ли уведомлением о склонении к коррупционному правонарушению зарегистрированный в дежурной части ОВД в книге учета сообщений о происшествиях и преступлениях рапорт сотрудника ОВД о данном факте без уведомления о склонении к коррупционному правонарушению на имя представителя нанимателя (работодателя) ОВД?*

Согласно статье 9 Федерального закона «О противодействии коррупции», государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

При этом порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя), перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений и порядок регистрации уведомлений определяются представителем нанимателя (работодателем).

Кроме того, невыполнение названной обязанности является правонарушением, влекущим его увольнение с государственной или муниципальной службы либо привлечение его к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, анализ данных норм свидетельствует о необходимости обязательного уведомления работодателя о факте склонения к коррупционному правонарушению. Порядок такого уведомления должен быть предусмотрен актом соответствующего государственного органа. Допускается также уведомление органов прокуратуры, но это не отменяет требования об уведомлении представителя нанимателя.

В органах внутренних дел данный порядок определен Приказом МВД России от 19.04.2010 № 293 «Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений». Согласно п. 7 Порядка уведомление подается непосредственно представителю нанимателя (работодателя) в ходе личного приема (в исключительных случаях, посредством почты, факса и др.).

4. Исполнение законодательства об урегулировании конфликта интересов.

Вопрос 4.1. *Как поступать в случаях, когда в Законе о противодействии коррупции одно понятие конфликта интересов, в Законе о контрактной системе в сфере закупок – другое и выявление возможной аффилированности или проведение проверки наличия конфликта интересов довольно сложное мероприятие ввиду отсутствия в организации*

необходимой информации и строго регламентированного срока рассмотрения заявок и заключения контрактов?

Ответ: Содержащееся в законе о контрактной системе в сфере закупок понятие конфликта интересов применяется к участникам закупок, как обязательное требование при представлении сведений о соответствии участника закупки заявленным требованиям, то есть лишь к одной стадии всей закупочной процедуры.

Вместе с тем это не снимает со служащего, принимающего участие в осуществлении закупочной деятельности, обязанности соблюдать требования статей 10 и 11 Федерального закона «О противодействии коррупции» при реализации им иных функций в сфере закупок. В случае если служащему станет известно об участии в закупочной процедуре лица, состоящего с ним в близком родстве или свойстве, ему необходимо уведомить представителя нанимателя о возможности возникновения конфликта интересов.

Вопрос 4.2. Обязательно ли передавать в оперативное управление ценные бумаги в случае, если владение ими не порождает конфликта интересов? Каковы формы взаимодействия подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений с правоохранительными органами?

Ответ: В соответствии со ст. 12.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» передаче в доверительное управление подлежат ценные бумаги, только в том случае, если владение ими может повлечь возникновение конфликта интересов.

Взаимодействие подразделений по профилактике коррупционных правонарушений с правоохранительными органами может осуществляться в форме направления запросов по конкретным проверкам, что регламентировано Федеральным законом от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и Указом Президента Российской Федерации № 1065, а также в инициативном порядке, в случае если имеется информация, требующая принятия мер в соответствии с установленной компетенцией (например, органами прокуратуры при рассмотрении обращения о нарушении законодательства о противодействии коррупции).

Вопрос 4.3. Возможно ли замещение федеральной государственной гражданской должности гражданином, в случае если он состоит в близком родстве или свойстве с гражданским служащим, замещающим в этом госоргане руководящую должность, даже в случае если замещение не связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного другому?

Ответ: В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» 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. Н наш взгляд понятие «непосредственная» в равной степени относится как к подчиненности, так и к подконтрольности, в том числе исходя из абсолютно равнозначной степени общественной опасности этих ситуаций.

Вопрос 4.4. *В случае, если от госслужащего поступает уведомление о возможности возникновения конфликта интересов, однако проведенные проверочные мероприятия показывают отсутствие конфликта интересов на госслужбе или возможности его возникновения, обязательно ли вынесение рассмотрения указанного вопроса на заседание комиссии по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликта интересов?*

Ответ: В соответствии с подпунктом «б» пункта 16 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821, поступившее в подразделение кадровой службы уведомление государственного служащего о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов является обязательным основанием для проведения заседания комиссии.

Вопрос 4.5. *Обязана ли Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов рассматривать поступившее обращение бывшего государственного гражданского служащего, замещавшего должность, НЕ включенную в перечень должностей, установленный нормативными актами Российской Федерации, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации, а также уведомление нового работодателя о приеме на работу указанного гражданина?*

Ответ: Получение согласия на заключение трудового договора, а также уведомление новым работодателем о заключении трудового договора с бывшим служащим предусмотрено только для лиц, ранее замещавших должности, включенные в соответствующий перечень. Комиссия по соблюдению требований и урегулированию конфликта интересов рассматривает вопрос дачи согласия только в случае, если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, обратившегося за дачей согласия на замещение в данной организации должности на основании трудового договора либо на заключение гражданско-правового договора на сумму более 100 тыс. руб. в месяц.

Вопрос 4.6. *Может ли гражданский служащий совмещать исполнение обязанностей на государственной гражданской службе с работой по совместительству в другой организации за пределами служебного времени,*

при условии, что признаков, позволяющих установить конфликт интересов не имеется? Возможно ли это в условиях, когда госслужащему установлен ненормированный служебный день?

Ответ: В соответствии с частью 2 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» государственный гражданский служащий вправе с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.

Вопрос 4.7. *Может ли комиссия по урегулированию конфликтов выйти за рамки установленных вариантов решений и принять иное решение о повторном рассмотрении документов в случае, если возникла необходимость дополнительного направления запросов ввиду новых обстоятельств?*

Ответ: Возможность принятия комиссией иного решения по отдельным вопросам предусмотрена пунктом 26 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821. Основания и мотивы принятия такого решения должны быть отражены в протоколе заседания комиссии.

Вопрос 4.8. *В связи с проблемами организации работы «конфликтных» комиссий в органах местного самоуправления в субъектах РФ (отсутствуют независимые эксперты, так как их невозможно найти по определению), видится целесообразным участие городских и районных прокуроров в заседаниях комиссий и рассмотрении в целях упреждения нарушений вопросов на предмет возможного конфликта интересов либо возможного несоблюдения запретов, ограничений и требований, установленных законом «О противодействии коррупции». Однако, как показывает практика, высокий профессионализм, опыт и знания работников прокуратуры в сфере противодействия коррупции очень востребованы на местах и могут лечь в основу принимаемых комиссиями решений именно как мнение независимых экспертов. В настоящее время прокуроры на местах отказываются принимать участие в заседаниях. Законна ли позиция прокуроров?*

Ответ: В силу статьи 4 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Действующее законодательство допускает возможность участия прокурора в заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов только в случае рассмотрения вопросов в отношении служащего, ранее сообщавшего о фактах коррупции по месту службы.

Вопрос 4.9. *В соответствии с частью 4.1 статьи 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», лица,*

замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, обязаны сообщать в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта. До настоящего момента правовой акт, регламентирующий порядок сообщения о возникновении личной заинтересованности вышеуказанных лиц, отсутствует. Чем необходимо руководствоваться в настоящее время при реализации данного положения и планируется ли принятие данного порядка?

Ответ:

Порядок сообщения лицами, поименованными в части 4.1. статьи 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, определен Указом Президента Российской Федерации от 22.12.2015 № 650 которым руководителям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления рекомендовано обеспечить издание соответствующих нормативных правовых актов.

Вопрос 4.10. *Могут ли планомерно проводиться заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих при отсутствии фактов, свидетельствующих о представлении гражданским служащим недостоверных или неполных сведений, о несоблюдении гражданским служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов?*

Ответ: Основания для проведения заседаний комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов определены пунктом 16 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821, то есть для проведения заседания комиссии необходимы повод и основания, установленные указанным нормативным правовым актом.

При этом надо учитывать, что подпункт «в» пункта 16 Положения устанавливает в качестве основания проведения заседания комиссии представление руководителя государственного органа или любого члена комиссии, касающееся вопросов осуществления в государственном органе мер по предупреждению коррупции.

Вопрос 4.11. *Распространяется ли на руководителей государственных (муниципальных) учреждений обязанность по предотвращению и урегулированию конфликта интересов? Каким образом должна быть*

закреплена такая обязанность – в трудовом договоре, нормативном правовом акте субъекта Российской Федерации, федеральном законе?

Ответ: На руководителей государственных учреждений распространяется обязанность по предотвращению конфликта интересов в случае, если данное учреждение является организацией, созданной для выполнения задач, поставленных перед федеральным государственным органом. При этом в соответствии со статьей 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» все организации и учреждения не зависимо от организационно-правовой формы обязаны принимать меры по предупреждению коррупции, которые могут включать, в том числе предотвращение и урегулирование конфликта интересов.

Вопрос 4.12. В соответствии с пунктом 24 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 года № 821 (далее – Указ Президента Российской Федерации № 821), по итогам рассмотрения обращения гражданина, поданного в целях соблюдения ограничений, предусмотренных статьей 12 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов принимает решение о даче согласия гражданину на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, или решение об отказе в этом, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности. При этом в последнем случае комиссия должна мотивировать свой отказ. Таким образом, Указом Президента Российской Федерации № 821 критерии для принятия одного из двух названных решений не установлены, а обязанность по мотивировке отказа в даче согласия возлагается на комиссию. Вышеизложенная модель правового регулирования на практике создает серьезные трудности в деятельности комиссии, что может являться причиной произвольного толкования нормативных правовых актов и нарушения права человека на труд. В каких случаях комиссия вправе принимать каждое из решений, предложенных в пункте 24 названного Положения?

Ответ: По итогам рассмотрения обращения о даче согласия на заключение трудового договора (гражданско-правового договора) комиссия принимает одно из следующих решений:

а) дать гражданину согласие на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях

гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности;

б) отказать гражданину в замещении должности в коммерческой или некоммерческой организации либо в выполнении работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, и мотивировать свой отказ.

Полагаем, что основанием для отказа в даче согласия может являться, например, установленные в ходе проверки, проведенной кадровым подразделением, факты, свидетельствующие об умышленных действиях бывшего служащего в период прохождения службы при реализации своих полномочий в интересах данной конкретной организации, с целью улучшения ее материального положения (оказания иных преференций) и создания условий для последующего трудоустройства в эту организацию.

Вопрос 4.13. *В части 1.1 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» установлен срок для рассмотрения комиссией по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов письменного обращения гражданина о даче согласия на замещение на условиях трудового договора должности в организации и (или) на выполнение в данной организации работ (оказание данной организации услуг) на условиях гражданско-правового договора, а именно: в течение семи дней со дня поступления указанного обращения в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации. Порядок поступления указанного обращения закреплен в Указе Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», а именно: «председатель комиссии при поступлении к нему в порядке, предусмотренном нормативным правовым актом государственного органа, информации, содержащей основания для проведения заседания комиссии: в 10-дневный срок назначает дату заседания комиссии. При этом дата заседания комиссии не может быть назначена позднее 20 дней со дня поступления указанной информации, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 18.1 и 18.2 настоящего Положения».*

Каким образом применять вышеуказанные нормы законодательства по срокам рассмотрения обращения на комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов? Можно ли считать моментом поступления обращения в комиссию поступление председателю комиссии подготовленного подразделением кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений мотивированного

заключения по существу обращения с учетом требований статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции»?

Ответ:

Председатель комиссии при поступлении к нему в порядке, предусмотренном нормативным правовым актом государственного органа, информации, содержащей основания для проведения заседания комиссии, в 10-дневный срок назначает дату заседания комиссии.

При этом следует иметь в виду, что частью 1.1 статьи 12 установлен 7-дневный срок рассмотрения комиссией обращения о даче согласия на заключение трудового (гражданско-правового) договора. То есть для рассмотрения комиссией вопроса о даче согласия на заключение трудового (гражданско-правового) договора срок установлен федеральным законом.

Таким образом, комиссия обязана рассмотреть данный вопрос в 7-дневный срок с момента поступления материалов в комиссию, то есть с даты назначения заседания.

Вопрос 4.14. Каков порядок проведения подразделениями по противодействию коррупции проверки и анализа соблюдения служащими установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов?

Ответ: Порядок осуществления проверки соблюдения служащими запретов и ограничений, обязанности по предотвращению конфликта интересов определен Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065.

Вопрос 4.15. Необходимо ли отражение в приказе государственного органа о составе комиссии по соблюдению требований к служебному поведению персональных данных, в частности, ФИО независимых экспертов?

Ответ: Полагаем, что в приказе государственного органа о составе комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов члены комиссии должны быть персонифицированы, поскольку в ином случае состав комиссии не может считаться определенным.

5. Типичные ошибки в деятельности кадровых подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений

Вопрос 5.1. Каким образом осуществлять контроль за подарками, полученными государственными гражданскими служащими в связи с исполнением или служебных обязанностей?

Ответ: Законодательством процедура «контроля за подарками» не предусмотрена, вместе с тем, речь может идти о контроле за соблюдением служащими обязанности, установленной п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» о запрете получать подарки (за исключением официальных мероприятий) и необходимости уведомлять о получении подарка в ходе официальных мероприятий и сдавать его в соответствующее подразделение.

В связи с этим в государственном и муниципальном органе (организации) должны быть реализованы мероприятия, обеспечивающие выполнение указанной обязанности работниками, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 № 10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации», в том числе приняты соответствующие ведомственные (локальные) нормативные акты, регламентирующие порядок сообщения о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, его сдачи, оценки и реализации (выкупа).

В случае поступления информации о несоблюдении государственным или муниципальным служащим (работником организации) упомянутого запрета на получение подарков, ее проверка проводится в порядке, предусмотренном Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (далее – Указ № 1065).

Вопрос 5.2. Какова специфика и особенности: применения ст. 13.3 Закона о противодействии коррупции в компаниях с госучастием и федеральных органах государственной власти с учетом разницы правового положения госслужащих и работников компаний, а также правового регулирования декларирования (урегулирования, предотвращения) конфликта интересов на госслужбе и в коммерческих организациях? Каковы меры предупреждения коррупции в компаниях с госучастием: перечень, их достаточность и избыточность, требования и рекомендации Генпрокуратуры к их внедрению и проведению?

Ответ: Особенностью для организаций с государственным участием, относящихся к перечню организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, является распространение на их работников требований статья 12.4 Федерального закона «О противодействии коррупции», статья 349.2 Трудового кодекса Российской Федерации и Постановления Правительства Российской Федерации от

05.07.2013 № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции».

Названные организации должны обеспечить исполнение работниками установленных указанными нормативными правовыми актами обязанностей, запретов и ограничений, включая утверждение перечней должностей, при замещении которых на работников распространяются указанные требования

Вместе с тем, это не означает отсутствия необходимости реализации такими организациями общих требований статьи 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» и принятия ими иных мер по профилактике коррупции. Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции размещены на сайте Минтруда России. Перечень таких мер определяется организацией самостоятельно, исходя из специфики ее деятельности и реализуемых функций, оценки соответствующих коррупционных рисков. Главное требование – они не должны противоречить законодательству и налагать на работников организации и иных лиц обязанности, не предусмотренные нормативными правовыми актами.

Вопрос 5.3. *Возможно ли подразделениям федеральных органов исполнительной власти по противодействию коррупции оказывать содействие (практическую помощь) госслужащим (работникам организации, созданной для выполнения задач, поставленных перед федеральным органом исполнительной власти) в поиске информации об их счетах в банках, открытых по состоянию на отчетную дату, например, посредством общего электронного взаимодействия между органами исполнительной власти и банками, с целью профилактики коррупционных правонарушений?*

Ответ: Предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является обязанностью госслужащего (работника организации) и он несет ответственность за достоверность представляемых сведений. Содействие кадровых подразделений в поиске информации о счетах, имуществе и т.п. законодательством не предусмотрено. Более того, получать такую информацию данные подразделения вправе лишь в ходе проведения проверки при наличии оснований и в порядке, предусмотренном Указом № 1065.

Вопрос 5.4. *Каким порядком следует руководствоваться при проведении проверок, предусмотренных подпунктом «м» пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065, в отношении граждан, замещавших должности федеральной государственной службы, поскольку согласно пункту 1 Положения, утвержденного вышеуказанным Указом, данное Положение распространяется на граждан, претендующих на замещение должностей федеральной государственной службы и на федеральных государственных служащих?*

Ответ: При осуществлении указанной функции следует руководствоваться требованиями статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» и Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

Основанием для проведения соответствующей проверки будет поступление в кадровое подразделение уведомления организации о заключении трудового или гражданско-правового договора с бывшим государственным или муниципальным служащим либо обращение такого гражданина о даче согласия на трудоустройство.

В случае выявления факта трудоустройства бывшего государственного или муниципального служащего с нарушением установленного порядка, в том числе при отсутствии согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов информация должна направляться в органы прокуратуры для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по статье 19.29 КоАП РФ и принятия иных мер прокурорского реагирования.

Вопрос 5.5. В каких случаях справка о результатах достоверности и полноты представленных госслужащим сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о соблюдении гражданским служащим ограничений, установленных федеральными законами, приобщается к личному делу госслужащего и в какой форме?

Ответ: Согласно подп. «щ» п. 16 Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 30.05.2005 № 609, справка о результатах проверки достоверности и полноты представленных гражданским служащим сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о соблюдении гражданским служащим ограничений, установленных федеральными законами, приобщается к личному делу гражданского служащего. Таким образом, если в отношении госслужащего проводилась соответствующая проверка, справка должна быть приобщена к личному делу.

Вопрос 5.6. Каков исчерпывающий перечень правомерных действий представителя работодателя по проверке достоверности сведений, представленных гражданином при поступлении на службу, при отсутствии оснований для проверки, предусмотренных п. 10 Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065? Каков исчерпывающий перечень правомерных действий представителя работодателя по проверке достоверности сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах

имущественного характера, предоставленных государственными гражданскими служащими, при отсутствии оснований для проверки, предусмотренных п. 10 Положения?

Ответ: При отсутствии оснований, предусмотренных п. 10 Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, достоверность и полнота представленных сведений может проверяться кадровым подразделением только путем анализа содержания справок, в том числе сравнения их со справками за предыдущие периоды.

Вопрос 5.7. Что будет являться достаточной мерой по устранению в месячный срок нарушений законодательства о противодействии коррупции, указанных в представлении органов прокуратуры, учитывая, что проверка в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 проводится в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении (90 дней – в случае ее продления)?

Ответ: Достаточным (в части рассмотрения вопроса об ответственности виновных лиц) будет являться организация проведения такой проверки, однако не следует затягивать ее проведение при отсутствии реальной необходимости, в том числе в целях перепроверки фактов, достоверно установленных прокурором. При необходимости в органах прокуратуры могут быть запрошены документы, послужившие основанием для принятия мер прокурорского реагирования.

Вопрос 5.8. Чем предусматривается издание приказа федерального госоргана, его территориального органа в случае назначения проверки в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065?

Ответ: Согласно п. 4 Положения проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению проверка, предусмотренная пунктом 1 настоящего Положения, осуществляется по решению руководителя федерального государственного органа или территориального органа федерального государственного органа либо должностного лица, которому такие полномочия предоставлены руководителем соответствующего федерального государственного органа. Решение принимается отдельно в отношении каждого гражданина или государственного служащего и оформляется в письменной форме.

Конкретная форма документа (приказ, распоряжение и т.п.) законодательно не определена и устанавливается соответствующим государственным органом самостоятельно.

Вопрос 5.9. *Необходимо ли для каждого проверяемого периода (года) наличие достаточной информации, ставящей под сомнение полноту и достоверность ранее предоставленных сведений, поскольку пунктом 1 Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065, установлена возможность проведения такой проверки, как за отчетный период, так и за 2 года, предшествующих отчетному периоду?*

Ответ: Да, для проведения проверки за соответствующий отчетный период необходима достаточная информация о неполноте и (или) недостоверности представленных сведений за этот период. Дополнительно см. ответ на вопрос 1.10.

Вопрос 5.10. *Как правильно осуществлять контроль за выполнением подведомственными организациями антикоррупционного законодательства?*

Ответ: Порядок осуществления контроля государственных органов за исполнением подведомственными организациями антикоррупционного законодательства законодательно не установлен.

По нашему мнению, контроль осуществляется путем анализа принимаемых ими мер, предусмотренных статьей 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», проведения выездных проверок организации работы по противодействию коррупции, рассмотрения обращений граждан и иной поступающей информации о фактах нарушения законодательства, в том числе путем взаимодействия с правоохранительными органами и органами прокуратуры в случае поступления информации о деяниях, содержащих признаки административных правонарушений и преступлений.

Вопрос 5.11. *Представления прокуратуры по итогам плановой проверки исполнения законодательства носят рекомендательный характер в части определения применения дисциплинарных взысканий в отношении госслужащих, у которых были выявлены нарушения или обязательный характер? Кто определяет степень вины: прокурорский работник, члены комиссии по служебным проверкам (конфликту интересов) или руководитель госслужащего? За какие нарушения, ограничения или запреты на гос. службе ставится вопрос об увольнении в связи с утратой доверия?*

Ответ: Вопрос о степени вины и форме ответственности виновного в совершении коррупционного правонарушения сотрудника находится в компетенции нанимателя, при этом должны быть учтены обстоятельства, предусмотренные статьей 59.3 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Основания увольнения в связи с утратой доверия предусмотрены статьей 59.2 названного закона.

Вместе с тем при проведении проверки и подготовке актов прокурорского реагирования органы прокуратуры дают юридическую квалификацию

выявленных нарушений и с учетом указанных требований законодательства ориентируют в первую очередь при рассмотрении актов реагирования на принятие в отношении виновных лиц законных решений о привлечении к ответственности.

Вопрос 5.12. *Способны ли кадровые подразделения осуществлять обязанность по профилактике коррупционных нарушений в части установления факта наличия имущества в собственности, счета в банке, источников дополнительных доходов? Правомерны ли действия прокурорских сотрудников при внесении подобных представлений?*

Ответ: При выявлении допущенных государственными и муниципальными служащими фактов представления неполных и (или) недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также иных нарушений антикоррупционного законодательства органами прокуратуры дается оценка законности действий должностных лиц подразделений по профилактике коррупционных правонарушений.

В случае отсутствия у кадрового подразделения достаточных оснований для проведения проверки в порядке, предусмотренном Указом № 1065, и невозможности установления фактов неполноты и недостоверности представленных сведений на основании их анализа, в том числе с учетом сведений за предыдущие периоды, вопрос об ответственности работников кадрового подразделения не ставится.

Раздел 6. Иные вопросы

Вопрос 6.1. *В соответствии со статьями 12.2 и 12.4 Федерального закона «О противодействии коррупции» на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, распространяются с учетом особенностей, обусловленных их правовым статусом, ограничения, запреты и обязанности, установленные в отношении лиц, замещающих должности федеральной государственной службы, данным федеральным законом и пунктом 5 части 1 статьи 16, статьями 17, 18, 20 и 20.1 Федерального закона от 27.07.2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Национальным планом противодействия коррупции на 2016-2017 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147, предполагалось рассмотрение вопроса о распространении на отдельные категории работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами государственной власти субъектов Российской Федерации некоторых запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции. В этой связи налагаются ли какие-либо ограничения, запреты и обязанности на работников, замещающих*

отдельные должности на основании трудового договора в таких организациях?

Ответ: Во исполнение подпункта «к» пункта 1 Национального плана противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147, в целях распространения на отдельные категории работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции; а также унификации антикоррупционных стандартов для работников государственных корпораций (компаний), внебюджетных фондов, иных организаций, созданных на основании федеральных законов, организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами; о введении отдельных антикоррупционных стандартов для работников дочерних хозяйственных обществ государственных корпораций (компаний) Минтрудом России подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части совершенствования ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции для работников организаций)».

Вместе с тем, частью 1 статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» установлена обязанность любых организаций, независимо от формы собственности, разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции.

Кроме того, в силу статьи 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» граждане, претендующие на замещение должностей руководителей государственных (муниципальных) учреждений, а также лица, замещающие названные должности, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Вопрос 6.2. Может ли кадровый работник кроме устных объяснений, кем подарено данное имущество, рекомендовать дать письменное объяснение и представить для подтверждения договор дарения без соответствующего решения на проверку достоверности данных сведений? Не будет ли это превышением должностных обязанностей кадровым работником? Аналогичные вопросы могут возникнуть и по доходам, полученным в порядке дарения (Раздел 1 Справки о доходах), и подаренным транспортным средствам (Раздел 3.2 Справки о доходах)?

Ответ: В соответствии с пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными

государственными служащими требований к служебному поведению» на подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (должностных лиц кадровых служб, ответственных за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) возложены, в том числе функции по анализу сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых федеральными государственными служащими, обеспечению соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами.

В этой связи, на наш взгляд, при реализации названных функций, кадровый работник вправе рекомендовать служащему представить письменное объяснение и копии договоров, подтверждающих дарение объектов имущества.

При этом следует учитывать требования к форме договора дарения, установленные статьей 574 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Вопрос 6.3. Как поступать в случаях, когда супруги отказываются сообщать о себе сведения, в том числе о размере полученных в отчетный период доходов, объясняя такой отказ отсутствием их согласия на обработку своих персональных данных?

В справке о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера требуется указание паспортных данных супругов (супругов) и детей государственных гражданских служащих. Нужно ли получать от супругов и детей согласие на обработку персональных данных?

Ответ: Согласно части 1 статьи 1 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» предметом его регулирования не являются отношения, связанные с представлением служащим сведений в отношении своих супруге (супруга) и несовершеннолетних детей при исполнении им обязанности, установленной антикоррупционным законодательством.

Законодательством в сфере противодействия коррупции, государственной службы установлена обязанность для государственных служащих представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также такие сведения в отношении супругов (супругов) и несовершеннолетних детей по форме справки, утвержденной Президентом Российской Федерации.

Непредставление данных сведений или их недостоверное и (или) неполное представление влечет применение к служащему мер дисциплинарной ответственности, вплоть до его увольнения со службы.

При осуществлении государственным органом обработки таких сведений, в том числе паспортных данных, то есть на осуществление своих функций на следующем этапе работы с такими сведениями, регулирование отношений основывается на положениях, установленных пунктом 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных

данных» (обработка персональных данных допускается в случае если обработка необходима для достижения целей, предусмотренных законом, для осуществления и выполнения возложенных законодательством Российской Федерации на оператора функций, полномочий и обязанностей).

С учетом возложенных на кадровые подразделения федеральными законами в области противодействия коррупции функций, по нашему мнению, получение согласия от супруг (супругов) служащего не требуется.

Кроме того, частью 3 статьи 20 Федерального закона от 24.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые гражданским служащим, являются сведениями конфиденциального характера, если федеральным законом они не отнесены к сведениям, составляющим государственную тайну.

При этом лица, виновные в разглашении таких сведений или в использовании этих сведений в целях, не предусмотренных федеральными законами, несут ответственность в соответствии с данным Федеральным законом и другими федеральными законами (частью 5 статьи 20 Федерального закона от 24.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Вопрос 6.4. *В связи с вступлением в силу Федерального закона от 03.04.2017 № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции» необходимы общие разъяснения по применению закона в части его вступления в силу, что позволит обеспечить единый подход в решении вопросов о том:*

- нужно ли представлять сведения по новому порядку за 2016 год в текущем году, или по новому правилу нужно будет подавать сведения о доходах и расходах за 2017 год в 2018 году?

- учитывая, что представлению подлежат сведения о доходах и расходах за 2016 год, часть ответственных лиц, замещающих муниципальные должности, уже выполнила обязанность по «старому порядку». Не ясно, требуется ли таким лицам представлять сведения о доходах и расходах повторно?

- подлежат ли отмене соответствующие муниципальные нормативные правовые акты, или они могут сохранить свое действие? Во втором случае лица, замещающие муниципальные должности, будут вынуждены представлять сведения о доходах и расходах и в муниципалитет, и высшему должностному лицу субъекта РФ?

Вопросы, связанные с реализацией Федерального закона от 03.04.2017 № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции»:

- каков порядок реализации норм, касающихся обязанности представления сведений о доходах главами администраций, лицами,

замещающими муниципальные должности высшему должностному лицу субъекта в 2017 году в условиях невозможности принятия соответствующего закона субъекта до 30 апреля 2017 года?

- возможно ли организовать в 2017 году «декларационную кампанию» для вышеуказанной категории лиц с учетом положений ч. 4 ст. 12.1 273-ФЗ, а также вновь введенной ч. 4.2 указанной статьи (если иное не установлено федеральным законом...) т.е. в порядке, определенном муниципальными правовыми актами, которые приняты ранее и действуют в настоящее время?

- какое иное дисциплинарное взыскание вправе просить применить высшее должностное лицо субъекта РФ в отношении главы администрации и лиц, замещающих муниципальные должности?

Ответ: Федеральный закон от 03.04.2017 № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции» не содержит каких-либо переходных положений и на него распространяется общее правило вступления в силу – 10 дней с момента опубликования. Таким образом, данный федеральный закон вступил в действие 15.04.2017 и подлежит применению.

Вместе с тем, в развитие указанного федерального закона должны быть приняты нормативные правовые акты, как на уровне субъекта Российской Федерации, так и на уровне муниципальных образований. На момент завершения декларационной кампании 2017 года указанные нормативные правовые акты приняты не были, действующие нормативные правовые акты, регулирующие правоотношения в данной сфере, не отменены. Таким образом, до приведения в установленные сроки нормативных правовых актов в соответствие с требованиями федерального закона, подлежат применению действующие нормативные правовые акты, регламентирующие порядок представления сведений об имуществе, доходах и обязательствах имущественного характера.

Согласно пункту 4.5 ст. 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», при выявлении в результате проверки, осуществленной в соответствии с частью 4.4 настоящей статьи, фактов несоблюдения лицом, замещающим муниципальную должность, ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, которые установлены настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральным законом от 07.05.2013 № 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», высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской

Федерации) обращается с заявлением о досрочном прекращении полномочий лица, замещающего муниципальную должность, или **применении в отношении его иного дисциплинарного взыскания** в орган местного самоуправления, уполномоченный принимать соответствующее решение, или в суд.

Вопрос 6.5. *При поступлении информации о возбуждении в отношении государственного или муниципального служащего уголовного дела (дела об административном правонарушении) и последующем рассмотрении вопроса об увольнении в связи с утратой доверия, в условиях, когда служащий в письменных объяснениях отрицает факт вменяемого нарушения (например, получение взятки), каким образом возможно взаимодействие соответствующего органа власти, следственных органов (иных органов и служб) для предварительного рассмотрения вопроса о несоблюдении требований об урегулировании конфликта интересов на соответствующей комиссии. В указанной ситуации кадровая служба, проводящая проверку на основании поступившей информации о получении взятки, не располагает иными подтверждающими материалами кроме самого информационного письма или представления. Может ли являться в данной ситуации основанием для установления факта несоблюдения требований по конфликту интересов и последующего увольнения в связи с утратой доверия лишь письмо уполномоченного органа, сообщившего о возбуждении уголовного дела или дела об административном правонарушении?*

Ответ: Говорить о виновности либо невиновности лица, в отношении которого возбуждено уголовное дело, возможно лишь при наличии вступившего в законную силу приговора суда. Вместе с тем, в ряде случаев и до вынесения приговора возможно сделать вывод о нарушении норм законодательства о противодействии коррупции, которое может повлечь увольнение в связи с утратой доверия (конфликт интересов).

Для проверки таких фактов каких-либо исключений законодательство не содержит. Выводы по итогам данной проверки надлежит делать по совокупности всех поступивших материалов.

В свою очередь взаимодействие с органом предварительного расследования и получение соответствующих документов возможно с учетом положений ст. 161 УПК РФ о недопустимости разглашений данных предварительного расследования.

Вопрос 6.6. *Действующим законодательством в отношении государственных и муниципальных служащих установлено, что последние вправе участвовать в управлении хозяйствующим субъектом если в порядке, установленном правовым актом субъекта или муниципальным правовым актом в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией. Редакциями соответствующих норм 64-ФЗ такое участие возможно в случаях, предусмотренных федеральными законами, и*

если участие в управлении организацией осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации от имени субъекта РФ или органа местного самоуправления. Будет ли включать в себя законодательство РФ правовые акты субъекта и муниципального образования для применения указанных норм?

Ответ: Согласно ст. 14 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», в связи с прохождением муниципальной службы муниципальному служащему запрещается заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой организацией или в управлении некоммерческой организацией (за исключением участия в управлении политической партией; участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости; участия на безвозмездной основе в управлении указанными некоммерческими организациями (кроме политической партии) в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления с разрешения представителя нанимателя (работодателя) в порядке, установленном муниципальным правовым актом), кроме случаев, предусмотренных федеральными законами, и случаев, если участие в управлении организацией осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации от имени органа местного самоуправления.

Таким образом, нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации и муниципальных образований не должны противоречить указанным требованиям Федерального закона.

Вопрос 6.7. *Является ли основанием для непредставления гражданским служащим справки о доходах на своего супруга (супругу) при наличии только вступившего в законную силу решения суда о расторжении брака?*

Ответ. Если на момент подачи сведений брак расторгнут, однако по состоянию на отчетную дату он являлся действительным, то справка на супруга (супругу) также подается в установленном порядке. Поскольку согласно п. 5 Указа Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» госслужащий представляет ежегодно сведения о доходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, полученных за отчетный период (с 1 января по 31 декабря), а также сведения об имуществе, принадлежащем им на праве собственности, и об их обязательствах имущественного характера по состоянию на конец отчетного периода.

Указанные сведения представляются не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным.

При этом, сам по себе факт расторжения брака, на наш взгляд, не является основанием для признания причины непредставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера бывшего супруга объективной и уважительной.

Вопрос 6.8. *Нужно ли указывать сведения о кредите, если он был досрочно погашен в середине текущего года, то есть на дату отчета обязательства перед банком уже не было? Нужно ли указывать дачный участок, если он не находится в собственности, а государственный служащий является членом кооператива? Как правильно указать в справке о доходах приобретенный земельный пай, находящийся в другом регионе?*

Ответ: Требования к содержанию информации, которая должна быть отражена в справках о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера установлены в форме такой справки, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460.

При условии отсутствия кредитных обязательств на отчетную дату (31 декабря) сведения о них указывать не нужно.

Сведения о недвижимом имуществе на отчетную дату указываются, если оно находится в собственности (раздел 3.1 справки) или в пользовании (раздел 6.1 справки).

В соответствии с пунктом 25 Указа Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации осуществляет оказание консультативной и методической помощи в реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации о противодействии коррупции, а также уполномочено издавать методические рекомендации и другие инструктивно-методические материалы по данным вопросам.

В этой связи перед заполнением справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера целесообразно изучить издаваемые Минтрудом России такие методические рекомендации.

Письмом Минтруда России от 26.12.2016 № 18-2/10/В-9843 в государственные органы направлены Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки для использования в ходе декларационной кампании 2017 года (за отчетный 2016 год).

Вопрос 6.9. *При заполнении раздела 4 справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (сведения о счетах в банках и иных кредитных организациях) столбец 6 заполняется, в случае, когда сумма денежных поступлений превышает общий доход лица и его супруга (супруги) за отчетный период и 2 предыдущих ему года. В таком случае сумма денежных поступлений учитывается по всем счетам или по каждому счету отдельно? Если гражданским служащим на текущую дату*

счет закрыт, заполняется ли тогда столбец 6 раздела 4 справки о доходах, расходах по указанному счету?

Ответ: В соответствии с формой справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 23.06.2014 № 460, в столбце 6 раздела 4 справки указывается общая сумма денежных поступлений на счет за отчетный период в случаях, если указанная сумма превышает общий доход лица и его супруга (супруги) за отчетный период и два предшествующих ему года. В этом случае к справке прилагается выписка о движении денежных средств по данному счету за отчетный период.

С учетом изложенного, в данной ситуации учитывается сумма денежных поступлений по каждому счету отдельно.

Если на отчетную дату (31 декабря) счет был открыт, тогда сведения о нем и о движении по нему денежных средств отражаются.

Вопрос 6.10. Как следует поступить лицу, ответственному за профилактику коррупции, если уведомление работодателя о заключении трудового договора с бывшим госслужащим составлено не по форме, либо отсутствуют какие-либо сведения?

Ответ. Правила сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 21.01.2015 № 29.

Порядок рассмотрения такого сообщения регламентирован Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», согласно которому уведомление коммерческой или некоммерческой организации рассматривается подразделением кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, которое осуществляет подготовку мотивированного заключения о соблюдении гражданином, замещавшим должность государственной службы в государственном органе, требований статьи 12 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». При подготовке мотивированного заключения должностные лица кадрового подразделения государственного органа имеют право проводить собеседование с государственным служащим, получать от него письменные пояснения, а руководитель государственного органа или его заместитель, специально на то уполномоченный, может направлять в установленном порядке запросы в государственные органы, органы местного самоуправления и заинтересованные организации.

Несоблюдение организацией требования к содержанию направляемого уведомления может являться основанием для привлечения виновных лиц к ответственности по ст. 19.29 КоАП РФ.

Вопрос 6.11. *Может ли сотрудник быть привлечен к ответственности за неполноту и недостоверность представленных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае если проверкой достоверности и полноты представленных сведений, проведенной до истечения месячного срока, предусмотренного законодательством для внесения уточненных сведений, были выявлены нарушения?*

Ответ: Согласно пункту 8 Положения о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559, в случае если государственный служащий обнаружил, что в представленных им в кадровую службу федерального государственного органа сведениях о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера не отражены или не полностью отражены какие-либо сведения либо имеются ошибки, он вправе представить уточненные сведения в порядке, установленном настоящим Положением.

Государственный служащий может представить уточненные сведения в течение одного месяца после окончания срока, указанного в подпункте «б» или «в» пункта 3 настоящего Положения

Таким образом, данный срок предусмотрен для уточнения представленных сведений работником в инициативном порядке.

Выявление кадровыми подразделениями нарушений при представлении указанных сведений до истечения названного месячного срока не препятствует привлечению работника к установленной ответственности.

Вместе с тем в целях соблюдения права работника на внесение необходимых изменений в справку о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, полагаем целесообразным проводить соответствующие проверки достоверности представленных сведений по истечении указанного срока для внесения уточненных сведений.