

МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ СОЮЗ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА КОРРУПЦИЮ

Методический материал для лекционной работы с населением

Новосибирск
2019

Ответственность за коррупцию. Методические рекомендации гражданам. Новосибирск, Межрегиональный союз общественных объединений, 2019. 32 с.

В сборник материалов включены методические рекомендации гражданам по осуществлению антикоррупционной деятельности, основанной на законных способах противодействия коррупции. Представлены меры ответственности за совершение коррупционных деяний, а также рекомендации по профилактике коррупции, в том числе в организациях, где работают граждане.

Методические рекомендации являются основой для проведения лекториев в рамках реализации социально значимого проекта о правовом просвещении и формировании антикоррупционной компетентности в обществе.

При реализации программы «Правовое просвещение в системе антикоррупционного образования и воспитания» используются средства субсидии, выделенные распоряжением Правительства Новосибирской области

© Межрегиональный союз общественных объединений, 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО	4
Стратегические документы о противодействии коррупции	4
Ответственность за коррупционные правонарушения	12
Конфликт интересов для разных категорий граждан и способы его преодоления	15
ПРИЛОЖЕНИЕ	25
Полезные ссылки	30

РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Стратегические документы о противодействии коррупции

Российское законодательство о противодействии коррупции в настоящее время развивается в значительной мере под воздействием международно-правовых норм, содержащихся в ратифицированных Россией международных договорах.

Формирование законодательства о противодействии коррупции в России в 90-е гг. происходило в условиях становления российской правовой системы и проведения радикальных реформ в экономике. 4 апреля 1992 года Президентом Российской Федерации был подписан Указ "О борьбе с коррупцией в системе государственной службы", в котором подчеркивалось, что коррупция в органах власти и управления, ущемляет конституционные права и интересы граждан, подрывает демократические устои и правопорядок, дискредитирует деятельность государственного аппарата, извращает принцип законности, препятствует проведению экономических реформ.

8 октября 1992 года Указом Президента РФ "О мерах по защите прав граждан, охране правопорядка и усилению борьбы с преступностью" была образована "Межведомственная комиссия по борьбе с преступностью и коррупцией" при Совете Безопасности РФ, основным направлением деятельности которой является разработка и координация федеральных программ по предупреждению и пресечению коррупционных правонарушений. И уже на VII съезде народных депутатов России глава государства сообщил, что в поле зрения только Межведомственной комиссии находятся более трех тысяч коррумпированных государственных служащих, в том числе высокого ранга. Более того, как заявил Президент РФ на встрече с руководящим составом МВД, состоявшейся 25 августа 1995 года, проблема преступности и коррупции настолько остра, что ее невозможно отложить на завтра. Распространение коррупции и преступности стало представлять собой реальную угрозу национальной безопасности России. Неслучайно и в ст. 10 Федерального закона РФ "Об органах федеральной службы безопасности Российской Федерации", принятого Государственной Думой 22 февраля 1995 года, одной из

приоритетных задач органов безопасности государства называется "борьба с разрастающейся коррупцией".

Первая попытка сформулировать понятие коррупции и закрепить его в Законе РФ имела место в 1993 г.: "Под коррупцией в настоящем Законе понимается использование лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего официального положения и связанных с ним возможностей для противоправного получения материальных, любых иных благ и преимуществ, а также предоставление им этих благ и преимуществ физическими и юридическими лицами». Определение коррупции было удачным, но в конечном итоге законопроект не был принят.

В докладе на сессии Государственной Думы весной 1994 г. о борьбе с коррупцией говорилось: "Коррупция, как ржа поразила государственные структуры, кредитно-финансовую систему, бизнес. Она стала опасным тормозом демократических преобразований, сводит на нет результативность любых государственных программ, ставит под угрозу национальные интересы страны, ее безопасность, создает реальную угрозу конституционным правам и свободам граждан. Коррупция стала надежным прикрытием организованной преступности, ее стимулятором и покровителем. В 1993 году выявлено 52 тыс. преступлений, связанных с коррупцией".

Действующее в настоящее время российское законодательство о противодействии коррупции сформировалось в 2008 году. Рассмотрению пакета антикоррупционных законов в палатах Федерального Собрания РФ предшествовало принятие и введение в действие **Национального плана противодействия коррупции**, утвержденного Президентом РФ 31 июля 2008 г. и ежегодно обновляемого на основе **Национальной стратегии противодействия коррупции** (действующая редакция 2015 г.). В преамбуле данного документа было указано, что одной из причин роста коррупционных правонарушений является избыточное государственное регулирование и администрирование, включая непрозрачные процедуры осуществления государственных закупок, проведения аукционов и т.д. Поэтому в пакет антикоррупционных законов, внесенных Президентом РФ в Государственную Думу были включены законопроекты, регулирующие механизм защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при

проведении государственного (муниципального) контроля и надзора, о замене лицензирования обязательным страхованием гражданской ответственности, об исключении вне процессуальных прав органов внутренних дел, касающихся проверок субъектов предпринимательской деятельности.

В самом законе о противодействии коррупции регламентируется ужесточение уголовной и административной ответственности за коррупционные деяния; конфискация имущества коррупционеров, нажитого преступным путем, где бы оно ни находилось; декларирование доходов не только государственными и муниципальными служащими, но и членами их семей. По существу действующее сегодня антикоррупционное законодательство следует рассматривать в общем контексте основных приоритетов государственной политики, во-первых, как четкое следование курсу системной борьбы с коррупцией, рассчитанному на длительную перспективу, во-вторых, как серьезную корректировку административной реформы в Российской Федерации, в-третьих, как начало формирования целостной системы антикоррупционного законодательства на всех уровнях власти и управления.

Национальный план формулирует *требования к качеству профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих*, профессиональному уровню юридических кадров и правового просвещения в целом. Он структурирован так, что позволяет выделить законотворческую работу и организационно управленческие мероприятия. В нем присутствуют основные идеи, которыми нужно руководствоваться при ведении работы, определены основные исполнители и сроки исполнения.

Среди основных направлений государственной политики в сфере противодействия коррупции национальным планом предусмотрено *введение антикоррупционных стандартов, представляющих собой установление для соответствующей области социальной деятельности единой системы запретов и ограничений, направленных на предупреждение коррупции*. В частности, в пакете документов во исполнение данного положения национального плана, особенно актуальным является вопрос о разработке таких стандартов в правоохранительной и судебной деятельности. Предложено внести изменения в федеральные законы

о милиции, о прокуратуре Российской Федерации, о Федеральной службе безопасности, о службе в таможенных органах Российской Федерации, о статусе военнослужащих в части установления для сотрудников данных служб таких же ограничений и запретов, какие существуют для государственных гражданских служащих.

Законодательное закрепление положения, в соответствии с которым нарушение ограничений и запретов при прохождении правоохранительной службы является основанием для расторжения служебного контракта, может послужить мерой обеспечения антикоррупционного поведения. Однако в Национальном плане противодействия коррупции и, соответственно, в Федеральном законе "О противодействии коррупции" говорится о том, что политика противодействия коррупции должна обеспечить устранение причин и условий коррупции, а вот о том, что является причинами и условиями коррупции, ни там, ни там конкретно не говорится.

В законе о противодействии коррупции общественный и парламентский контроль назван в качестве меры по профилактике коррупции. Однако законопроект не предусматривает правовых механизмов реализации этой нормы. То же можно сказать и о методике проведения антикоррупционной экспертизы действующих законов и принимаемых законопроектов, мерах по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению населения.

Нашим законодательством не предусмотрен институт парламентского расследования коррупционных проявлений в системе государственной власти. Как отмечал на парламентских слушаниях первый заместитель Генерального прокурора РФ А.Э. Буксман «главное значение плана в том, что впервые за последние десятилетия сделана попытка систематизировать борьбу с коррупционными проявлениями. Национальный план консолидирует в борьбе с этим опасным социальным явлением все институты государства и общества, его принципиальное отличие от документов, ранее принимавшихся в этом направлении, состоит в том, что практически впервые задача противодействия коррупции ставится не только перед правоохранительными, но и перед всеми государственными структурами. Для каждой из ветвей власти

определены четкое направление действий и ответственность за исполнение».

По существу План по противодействию коррупции не только ставит задачу усиления уголовной и административной ответственности, но и предусматривает проведение мероприятий профилактического, предупредительного характера, направленных на устранение причины создания условий для зарождения коррупционных проявлений. Таким образом, государство переходит к новой тактике противодействия коррупции – от выявления уже совершенных преступлений к предупреждению правонарушений и преступлений в этой сфере.

Изменения в уголовно-процессуальном законодательстве и в иных отраслях законодательства, необходимость которых также вытекает из положений международной Конвенции, предусматривают повышение эффективности процедуры межгосударственного сотрудничества, в том числе и в вопросах конфискации коррупционных доходов, раздела и возврата конфискованных активов в страны их происхождения. Предусмотрен также механизм взаимодействия по взаимному исполнению приговоров стран.

Основным в системе мер противодействия коррупции является Федеральный закон от 25 декабря 2008 года "О противодействии коррупции", который впервые в российском законодательстве дает определение коррупции как социально-юридического явления. Кроме того, законом обозначаются коррупционные правонарушения как отдельные проявления коррупции, влекущие за собой дисциплинарную, административную, уголовную или иную ответственность.

Закон определяет противодействие коррупции как скоординированную деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, муниципальных образований и институтов гражданского общества, организаций и физических лиц по предупреждению коррупции, уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и минимизации и ликвидации их последствий.

Таким образом, институты гражданского общества стали полноправными субъектами, призванными противодействовать

коррупции. При проведении профилактики коррупции предусмотрены такие меры, как развитие института общественного и парламентского контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства Российской Федерации. Очевидно, что могла бы быть эффективной и такая мера, как изъятие у органов исполнительной власти излишне взятых ими на себя функций и передача их общественным, саморегулируемым или другим организациям, профессиональным ассоциациям, которые могли бы взять на себя излишние функции, принадлежащие органам исполнительной власти .

Общественный контроль за соблюдением антикоррупционного законодательства Российской Федерации с точки зрения его эффективности должен осуществляться не только юристами, но и специалистами широкого профиля, владеющими навыками проведения экономической, технической, экологической и других видов экспертиз. При этом ими в обязательном порядке должны учитываться: наличие отсылочных или коллизионных правовых норм; содержание альтернативы принятию решения "вправе" и "может"; делегирование полномочий от одного субъекта принятия решения к другому; отсутствие ответственности должностных лиц за неисполнение норм данного закона. Однако для общественных организаций важно учитывать отсутствие норм, предусматривающих общественную экспертизу и общественный контроль за соблюдением положений закона. Эти требования являются универсальными для всех законопроектов и мониторинга действующего законодательства и должны быть использованы обеими палатами Федерального Собрания Российской Федерации и Общественной палатой Российской Федерации.

Общественную экспертизу является предметом деятельности Общественной палаты РФ и иных общественных организаций. В декабре 2008 г. прошлого года были внесены изменения в Федеральный закон от 4 апреля 2005 года "Об Общественной палате Российской Федерации", предусматривающие расширение ее прав по проведению экспертизы законопроектов. Данный федеральный закон установил обязанность Государственной Думы направлять в Общественную палату все поступившие законопроекты с прилагаемыми к ним материалами.

Общественная палата Российской Федерации наделена правом направлять запросы в соответствующие государственные органы (организации) и должностным лицам о предоставлении экспертного заключения по законопроекту, основанного на результатах проведенных проверок, исследований и иных данных, находящихся в распоряжении этих государственных органов (организаций), а также должностных лиц. Это право способствует реализации механизмов общественного контроля. Обязательные компоненты контроля – это проверка по предмету и реализации законодательства (в данном случае антикоррупционного), это также анализ и экспертиза по предмету и реализации законодательства, это решение и действия по результатам рассмотрения жалоб, проверок, анализа, экспертизы законодательства (в данном случае антикоррупционного), это мониторинг результатов решений, действий, динамики по предмету их реализации, это, наконец, собственно решение и действия по результатам этого мониторинга.

Другой компонент идентичности гражданского и государственного контроля – это правила анализа, экспертизы, проверок, учета и мониторинга. Они должны быть одинаковы и там, и там, чтобы можно было их сопоставлять, так же, как в рамках антикоррупционной экспертизы предполагается, что установлены единые правила ее проведения для официальной и независимой экспертизы, и по единым правилам появляется возможность перепроверки результатов работы друг друга, то есть, собственно говоря, возможность контроля. Еще один важный элемент контроля – обеспечение прозрачности и доступности всей информации о предмете и реализации законодательства в рамках независимой антикоррупционной экспертизы. Это означает публикацию проектов законов для общего доступа. Следующий элемент – это сравнимость и проверяемость всех процедур и всех результатов контроля, анализа, экспертизы, мониторинга реализации антикоррупционного законодательства, в данном случае результатов антикоррупционной экспертизы. И также публичность и общедоступность информации о результатах процедур контроля сохраняющихся разногласий в реализации законодательства о противодействии коррупции.

Серьезный профилактический потенциал заложен в положениях Указа Президента Российской Федерации "О

неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности", которым упорядочены функции государственного контроля за деятельностью предприятий малого и среднего бизнеса.

Следует отметить и закрепление в законодательстве ответственности юридических лиц, а также возможности конфискации незаконно полученных доходов в результате совершения преступлений коррупционной направленности, что является необходимым для выполнения России антикоррупционных конвенций. Система мер противодействия коррупции должна строиться на использовании превентивных мер, направленных на создание на государственной службе атмосферы недопустимости и невыгодности коррупционного поведения. Такие меры включают уточнение обязанностей и правил служебной деятельности государственных и муниципальных служащих. Эти обязанности и правила детально закреплены в административных регламентах. И в качестве первоочередных мер предупреждения коррупции в национальном плане указаны меры по соблюдению государственных служащими общих принципов служебного поведения, закрепленных в Указе Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года, а также по обеспечению действенного функционирования комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих России и урегулированию конфликта интересов, создание которых предусмотрено Указом Президента России от 3 марта 2007 года.

В настоящее время антикоррупционным элементом в законодательстве о государственной и муниципальной службе является норма, устанавливающая ограничения и запреты, связанные с государственной и муниципальной службой, применение которых позволяет предотвращать коррупционные проявления и преодолевать их последствия. В целях усиления противодействия коррупции целесообразно развивать и совершенствовать указанные нормы с учетом уже имеющейся правоприменительной практики. В общих принципах служебного поведения государственных служащих закреплено положение о том, что должностные лица обязаны принимать меры по предотвращению конфликта интересов. При этом Федеральный

закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" закрепляет данную обязанность, указывая только одну возможную меру предотвращения подобных конфликтов – это отстранение гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, от замещаемой должности гражданской службы. Иные меры предотвращения конфликта интересов законодательством не предусматриваются. Кроме того, федеральное законодательство не устанавливает ответственности представителя нанимателя за непринятие соответствующих мер по урегулированию такого конфликта. В соответствии с федеральным законом о государственной службе гражданскому служащему запрещено участвовать в деятельности органов управления коммерческой организации лишь на платной основе.

В рамках реализации подпункта "б" пункта 7 раздела 4 национального плана Министерством юстиции России разработаны проекты постановлений Правительства Российской Федерации об утверждении правил проведения экспертизы проектов нормативно-правовых актов, проводимой в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, и проект постановления о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в целях организации деятельности по проведению экспертизы проектов нормативно-правовых актов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Ими предусматривается трехступенчатая система проведения экспертиз: это внутриведомственная экспертиза, независимая экспертиза и экспертиза, проводимая Министерством юстиции.

Ответственность за коррупционные правонарушения

Ответственность граждан как физических лиц за коррупционные правонарушения установлена статьей 13 Федерального закона "О противодействии коррупции".

Граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут ***уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность*** в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Трудовое законодательство не предусматривает специальных оснований для привлечения работника организации к дисциплинарной ответственности в связи с совершением им коррупционного правонарушения в интересах или от имени организации.

Тем не менее, в Трудовом кодексе Российской Федерации (далее - ТК РФ) существует возможность привлечения работника организации к дисциплинарной ответственности.

Так, согласно статье 192 ТК РФ к дисциплинарным взысканиям, в частности, относится увольнение работника по основаниям, предусмотренным пунктами 5, 6, 9 или 10 части первой статьи 81, пунктом 1 статьи 336, а также пунктами 7 или 7.1 части первой статьи 81 ТК РФ в случаях, когда виновные действия, дающие основания для утраты доверия, совершены работником по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей. Трудовой договор может быть расторгнут работодателем, в том числе в следующих случаях:

- однократного грубого нарушения работником трудовых обязанностей, выразившегося в разглашении охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, в том числе разглашении персональных данных другого работника (подпункт "в" пункта 6 части 1 статьи 81 ТК РФ);

- совершения виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя (пункт 7 части первой статьи 81 ТК РФ);

- принятия необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации (пункт 9 части первой статьи 81 ТК РФ);

- однократного грубого нарушения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей (пункт 10 части первой статьи 81 ТК РФ).

Общие нормы, устанавливающие **ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения**, закреплены в статье 14 Федерального закона № 273-ФЗ. В соответствии с данной статьей, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающие условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом применение мер ответственности за коррупционное правонарушение к юридическому лицу не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо. **Привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо.** В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, данные нормы распространяются на иностранные юридические лица.

Незаконное вознаграждение от имени юридического лица

Статья 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) устанавливает меры ответственности за незаконное вознаграждение от имени юридического лица (незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением, влечет наложение на юридическое лицо административного штрафа).

Статья 19.28 КоАП РФ не устанавливает перечень лиц, чьи неправомерные действия могут привести к наложению на организацию административной ответственности, предусмотренной данной статьей. Судебная практика показывает, что обычно такими лицами становятся руководители организаций.

Незаконное привлечение к трудовой деятельности бывшего государственного (муниципального) служащего

Организации должны учитывать положения статьи 12 Федерального закона "О противодействии коррупции", устанавливающие ограничения для гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора.

В частности, работодатель при 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, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы.

Порядок представления работодателями указанной информации закреплен в постановлении Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. N 700.

Неисполнение работодателем обязанности, предусмотренной частью 4 статьи 12 Федерального закона "О противодействии коррупции", является правонарушением и влечет в соответствии со статьей 19.29 КоАП РФ ответственность в виде административного штрафа.

Конфликт интересов для разных категорий граждан и способы его преодоления

Обязанности работников организации в связи с предупреждением и противодействием коррупции могут быть общими для всех сотрудников организации или специальными, то есть устанавливаться для отдельных категорий работников.

Примерами общих обязанностей работников в связи с предупреждением и противодействием коррупции могут быть следующие:

- воздерживаться от совершения и (или) участия в совершении коррупционных правонарушений в интересах или от имени организации;

- воздерживаться от поведения, которое может быть истолковано окружающими как готовность совершить или участвовать в совершении коррупционного правонарушения в интересах или от имени организации;

- незамедлительно информировать непосредственного руководителя/лицо, ответственное за реализацию антикоррупционной политики/руководство организации о случаях склонения работника к совершению коррупционных правонарушений;

- незамедлительно информировать непосредственного начальника/лицо, ответственное за реализацию антикоррупционной политики/руководство организации о ставшей известной работнику информации о случаях совершения коррупционных правонарушений другими работниками, контрагентами организации или иными лицами;

- сообщить непосредственному начальнику или иному ответственному лицу о возможности возникновения либо возникшем у работника конфликте интересов.

В целях обеспечения эффективного исполнения возложенных на работников обязанностей необходимо четко регламентировать процедуры их соблюдения. Так, в частности, порядок уведомления работодателя о случаях склонения работника к совершению коррупционных правонарушений или о ставшей известной работнику информации о случаях совершения коррупционных правонарушений следует закрепить в локальном нормативном акте организации. В данном документе необходимо предусмотреть каналы и формы представления уведомлений, порядок их регистрации и сроки рассмотрения, а также меры, направленные на обеспечение конфиденциальности полученных сведений и защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях. В качестве методического материала при подготовке локального нормативного акта можно использовать Письмо Минздравсоцразвития России от

20 сентября 2010 г. № 7666-17 "О методических рекомендациях о порядке уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, включающих перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, вопросы организации проверки этих сведений и порядка регистрации уведомлений" на официальном сайте Минтруда России по адресу: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/antikorr/1>.

Специальные обязанности в связи с предупреждением и противодействием коррупции могут устанавливаться для следующих категорий лиц, работающих в организации: 1) руководства организации; 2) лиц, ответственных за реализацию антикоррупционной политики; 3) работников, чья деятельность связана с коррупционными рисками; 3) лиц, осуществляющих внутренний контроль и аудит, и т.д.

Исходя из положений статьи 57 ТК РФ по соглашению сторон в трудовой договор могут также включаться права и обязанности работника и работодателя, установленные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, локальными нормативными актами, а также права и обязанности работника и работодателя, вытекающие из условий коллективного договора, соглашений.

В этой связи, как общие, так и специальные обязанности рекомендуется включить в трудовой договор с работником организации. При условии закрепления обязанностей работника в связи с предупреждением и противодействием коррупции в трудовом договоре работодатель вправе применить к работнику меры дисциплинарного взыскания, включая увольнение, при наличии оснований, предусмотренных ТК РФ, за совершения неправомерных действий, повлекших неисполнение возложенных на него трудовых обязанностей.

Медицинские и фармацевтические организации. Применительно к организациям, осуществляющим медицинскую или фармацевтическую деятельность, понятие "конфликт интересов" определено в статье 75 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 323-ФЗ). В

соответствии с частью 1 статьи 75 Федерального закона № 323-ФЗ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой у медицинского работника или фармацевтического работника при осуществлении ими профессиональной деятельности возникает личная заинтересованность в получении лично либо через представителя компании материальной выгоды или иного преимущества, которое влияет или может повлиять на надлежащее исполнение ими профессиональных обязанностей вследствие противоречия между личной заинтересованностью медицинского работника или фармацевтического работника и интересами пациента.

Федеральный закон N 323-ФЗ обязывает медицинских и фармацевтических работников информировать о возникновении конфликта интересов в письменной форме:

- медицинский работник или фармацевтический работник обязан проинформировать руководителя медицинской организации или руководителя аптечной организации, в которой он работает;

- руководитель медицинской организации или руководитель аптечной организации в семидневный срок со дня, когда ему стало известно о конфликте интересов, обязан в письменной форме уведомить об этом Министерство здравоохранения Российской Федерации;

- индивидуальный предприниматель, осуществляющий медицинскую деятельность или фармацевтическую деятельность, обязан проинформировать Министерство здравоохранения Российской Федерации.

При этом следует обратить особое внимание на то, что в ноябре 2013 года в КоАП РФ была добавлена статья 6.29, предусматривающая наложение административных штрафов за непредставление информации о конфликте интересов при осуществлении медицинской деятельности и фармацевтической деятельности. В соответствии с данной статьей:

- непредставление соответствующей информации медицинским работником или фармацевтическим работником наказывается штрафом в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей;

- непредставление или несвоевременное представление соответствующей информации руководителем медицинской или

аптечной организации наказывается штрафом в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей;

- непредставление соответствующей информации индивидуальным предпринимателем наказывается штрафом в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

При этом повторное непредставление или несвоевременное представление информации о конфликте интересов может повлечь дисквалификацию на срок до шести месяцев.

Руководители медицинских и аптечных организаций, а также индивидуальные предприниматели, осуществляющие медицинскую или фармацевтическую деятельность, представляют информацию о возникновении конфликта интересов в Комиссию Минздрава России по урегулированию конфликта интересов при осуществлении медицинской деятельности и фармацевтической деятельности. Порядок работы Комиссии определен в приказе Минздрава России от 21 декабря 2012 г. № 1350н "Об утверждении Положения о Комиссии Министерства здравоохранения Российской Федерации по урегулированию конфликта интересов при осуществлении медицинской деятельности и фармацевтической деятельности.

Некоммерческие организации. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" (далее - Федеральный закон № 7-ФЗ) не содержит определения "конфликта интересов", однако это понятие в законе используется. Регулированию конфликта интересов в Федеральном законе № 7-ФЗ посвящена статья 27, которая, в частности, устанавливает, что заинтересованность в совершении некоммерческой организацией тех или иных действий, в том числе в совершении сделок, влечет за собой конфликт интересов заинтересованных лиц и некоммерческой организации.

При этом в соответствии с частью 1 статьи 27 Федерального закона № 7-ФЗ лицами, заинтересованными в совершении некоммерческой организацией тех или иных действий, в том числе сделок, с другими организациями или гражданами (заинтересованными лицами), признаются руководитель и заместитель руководителя некоммерческой организации, а также лицо, входящее в состав органов управления некоммерческой организацией или органов надзора за ее деятельностью, если

указанные лица

- состоят с этими организациями или гражданами в трудовых отношениях;
- являются участниками, кредиторами этих организаций;
- состоят с этими гражданами в близких родственных отношениях;
- являются кредиторами этих граждан.

Вместе с тем указанные организации или граждане должны отвечать одной из следующих характеристик:

- являются поставщиками товаров (услуг) для некоммерческой организации;
- являются крупными потребителями товаров (услуг), производимых некоммерческой организацией;
- владеют имуществом, которое полностью или частично образовано некоммерческой организацией;
- могут извлекать выгоду из пользования, распоряжения имуществом некоммерческой организации.

В целях урегулирования конфликта интересов Федеральный закон № 7-ФЗ также устанавливает ряд требований к совершению некоммерческой организацией сделок, в которых имеют заинтересованность заинтересованные лица:

- во-первых, до принятия решения о заключении такой сделки заинтересованные лица обязаны сообщить о наличии заинтересованности органу управления некоммерческой организацией или органу надзора за ее деятельностью;
- во-вторых, такая сделка должна быть одобрена органом управления некоммерческой организацией или органом надзора за ее деятельностью.

В противном случае сделка может быть признана недействительной.

Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" установлена обязанность для всех организаций осуществлять внутренний контроль хозяйственных операций, а для организаций, бухгалтерская отчетность которых подлежит обязательному аудиту, также обязанность организовать внутренний контроль ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности.

Система внутреннего контроля и аудита организации может

способствовать профилактике и выявлению коррупционных правонарушений в деятельности организации. При этом наибольший интерес представляет реализация таких задач системы внутреннего контроля и аудита, как обеспечение надежности и достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности организации и обеспечение соответствия деятельности организации требованиям нормативных правовых актов и локальных нормативных актов организации. Для этого система внутреннего контроля и аудита должна учитывать требования антикоррупционной политики, реализуемой организацией, в том числе:

- проверка соблюдения различных организационных процедур и правил деятельности, которые значимы с точки зрения работы по профилактике и предупреждению коррупции;
- контроль документирования операций хозяйственной деятельности организации;
- проверка экономической обоснованности осуществляемых операций в сферах коррупционного риска.

Проверка реализации организационных процедур и правил деятельности, которые значимы с точки зрения работы по профилактике и предупреждению коррупции, может охватывать как специальные антикоррупционные правила и процедуры (например, перечисленные в Таблице 1), так и иные правила и процедуры, имеющие опосредованное значение (например, некоторые общие нормы и стандарты поведения, представленные в кодексе этики и служебного поведения организации).

Контроль документирования операций хозяйственной деятельности прежде всего связан с обязанностью ведения финансовой (бухгалтерской) отчетности организации и направлен на предупреждение и выявление соответствующих нарушений: составления неофициальной отчетности, использования поддельных документов, записи несуществующих расходов, отсутствия первичных учетных документов, исправлений в документах и отчетности, уничтожения документов и отчетности ранее установленного срока и т.д.

Проверка экономической обоснованности осуществляемых операций в сферах коррупционного риска может проводиться в отношении обмена деловыми подарками, представительских

расходов, благотворительных пожертвований, вознаграждений внешним консультантам и других сфер. При этом следует обращать внимание на наличие обстоятельств - индикаторов неправомερных действий, например:

- оплата услуг, характер которых не определен либо вызывает сомнения;

- предоставление дорогостоящих подарков, оплата транспортных, развлекательных услуг, выдача на льготных условиях займов, предоставление иных ценностей или благ внешним консультантам, государственным или муниципальным служащим, работникам аффилированных лиц и контрагентов;

- выплата посреднику или внешнему консультанту вознаграждения, размер которого превышает обычную плату для организации или плату для данного вида услуг;

- закупки или продажи по ценам, значительно отличающимся от рыночных;

- сомнительные платежи наличными.

В рамках проводимых антикоррупционных мероприятий руководству организации и ее работникам следует также обратить внимание на положения законодательства, регулирующего противодействие легализации денежных средств, полученных незаконным способом, в том числе:

- приобретение, владение или использование имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

- сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, места нахождения, способа распоряжения, перемещения прав на имущество или его принадлежности, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений.

Государственная и муниципальная служба. Следует учитывать, что взаимодействие с представителями государственных органов связано с высокими коррупционными рисками. В связи с этим организациям и их сотрудникам рекомендуется уделить особое внимание следующим аспектам.

Сотрудникам организаций и гражданам следует воздерживаться от любого незаконного и неэтичного поведения при взаимодействии с государственными и муниципальными служащими. При этом необходимо учитывать, что на

государственных служащих распространяется ряд специальных антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений. Отдельные практики взаимодействия, приемлемые для делового сообщества, могут быть прямо запрещены государственным служащим.

Получение подарков. В частности, ограничения установлены в отношении возможности получения государственным служащими подарков. Статья 575 Гражданского кодекса Российской Федерации запрещает дарение государственным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей подарков, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей.

Еще более жесткий запрет действует в отношении гражданских служащих. В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" гражданским служащим запрещено в связи с исполнением должностных обязанностей получать вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов, иные вознаграждения). Такие подарки гражданские служащие не могут принимать даже для последующей их передачи в собственность государственного органа. Исключение сделано лишь для подарков, получаемых гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями.

Таким образом, гражданскому служащему, осуществляющему в отношении организации контрольно-надзорные функции, по сути, запрещено получать любые подарки от организации и ее представителей.

В связи с этим, сотрудникам организации рекомендуется воздерживаться от предложения и попыток передачи проверяющим любых подарков, включая подарки, стоимость которых составляет менее трех тысяч рублей.

При этом следует учитывать, что в соответствии со статьей 19.28 КоАП РФ на организацию налагаются меры административной ответственности в форме кратного штрафа за

незаконную передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением.

Предотвращение конфликта интересов

Также следует принимать во внимание, что в соответствии с действующим законодательством государственные и муниципальные служащие обязаны принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. Под конфликтом интересов при этом понимается ситуация, при которой личная заинтересованность государственного служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

Сотрудникам организации рекомендуется воздерживаться от любых предложений, принятие которых может поставить государственного служащего в ситуацию конфликта интересов, в том числе:

- предложений о приеме на работу в организацию (а также в аффилированные организации) государственного служащего, или членов его семьи, включая предложения о приеме на работу после увольнения с государственной службы;

- предложений о приобретении государственным служащим, или членами его семьи акций или иных ценных бумаг организации (или аффилированных организаций);

- предложений о передаче в пользование государственному служащему, или членам его семьи любой собственности, принадлежащей организации (или аффилированной организации);

- предложений о заключении организацией контракта на выполнение тех или иных работ, с организациями, в которых

работают члены семьи государственного служащего, и т.д.

При нарушении государственными служащими требований к их служебному поведению, при возникновении ситуаций испрашивания или вымогательства взятки государственными служащими проверяемой организации рекомендуется незамедлительно обратиться по телефону "горячей линии" или по соответствующему адресу электронной почты в государственный орган, осуществляющий контрольно-надзорные мероприятия. Необходимая контактная информация в обязательном порядке размещается на сайте каждого государственного органа в подразделе "противодействие коррупции". В случае испрашивания или вымогательства взятки организация также может обратиться непосредственно в правоохранительные органы.

Кроме того, при нарушении государственными служащими порядка проведения контрольно-надзорных мероприятий следует использовать способы обжалования действий должностных лиц, предусмотренные федеральными законами и подзаконными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В частности, административные регламенты исполнения государственных функций, принимаемые федеральными государственными органами, в обязательном порядке содержат информацию о досудебном (внесудебном) порядке обжалования решений и действий (бездействия) органа, исполняющего государственную функцию, а также их должностных лиц.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Обзор типовых ситуаций конфликта интересов

1. Работник организации А в ходе выполнения своих трудовых обязанностей участвует в принятии решений, которые могут принести материальную или нематериальную выгоду лицам, являющимся его родственниками, друзьями или иным лицам, с которыми связана его личная заинтересованность.

Пример: работник банка, принимающий решения о выдаче банковского кредита, принимает такое решение в отношении своего друга или родственника.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия того решения, которое является предметом конфликта интересов.

2. Работник организации А участвует в принятии кадровых решений в отношении лиц, являющихся его родственниками, друзьями или иными лицами, с которым связана его личная заинтересованность.

Пример: руководитель принимает решение об увеличении заработной платы (выплаты премии) в отношении своего подчиненного, который одновременно связан с ним родственными отношениями.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; перевод работника (его подчиненного) на иную должность или изменение круга его должностных обязанностей.

3. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, выполняет или намерен выполнять оплачиваемую работу в организации Б, имеющей деловые отношения с организацией А, намеревающейся установить такие отношения или являющейся ее конкурентом.

Пример: работник организации, ответственный за закупку материальных средств производства, осуществляет выбор из ограниченного числа поставщиков. Руководителем отдела продаж одного из потенциальных поставщиков является родственник работника организации.

Пример: работнику организации, обладающему конфиденциальной информацией о деятельности организации, поступает предложение о работе от организации, являющейся конкурентом его непосредственного работодателя.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; рекомендация работнику отказаться от выполнения иной оплачиваемой работы.

4. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, выполняет или намерен выполнять оплачиваемую работу в организации Б, являющейся материнской, дочерней или иным образом аффилированной с организацией А.

Пример: работник организации А выполняет по совместительству иную работу в организации Б, являющейся дочерним предприятием организации А. При этом трудовые обязанности работника в организации А связаны с осуществлением контрольных полномочий в отношении организации Б.

Возможные способы урегулирования: изменение должностных обязанностей работника; отстранение работника от осуществления рабочих обязанностей в отношении материнской, дочерней или иным образом аффилированной организации; рекомендация работнику отказаться от выполнения иной оплачиваемой работы.

5. Работник организации А принимает решение о закупке организацией А товаров, являющихся результатами интеллектуальной деятельности, на которую он или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, обладает исключительными правами.

Пример: работник организации, оказывающей транспортные услуги населению в сфере общественного транспорта, принимает решение о закупке автоматических средств контроля пассажиров, основанных на технологических разработках, патенты на которые принадлежат работнику.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов.

6. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, владеет ценными бумагами

организации Б, которая имеет деловые отношения с организацией А, намеревается установить такие отношения или является ее конкурентом.

Пример: работник организации А принимает решение об инвестировании средств организации А. Потенциальным объектом инвестиций является организация Б, ценные бумаги которой принадлежат работнику.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; изменение трудовых обязанностей работника; рекомендация работнику продать имеющиеся ценные бумаги или передать их в доверительное управление.

7. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, имеет финансовые или имущественные обязательства перед организацией Б, которая имеет деловые отношения с организацией А, намеревается установить такие отношения или является ее конкурентом.

Пример: работник организации А имеет кредитные обязательства перед организацией Б, при этом в трудовые обязанности работника А входит принятие решений о привлечении заемных средств.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; изменение трудовых обязанностей работника; помощь работнику в выполнении финансовых или имущественных обязательств, например, путем предоставления ссуды организацией-работодателем.

8. Работник организации А принимает решения об установлении (сохранении) деловых отношений организации А с организацией Б, которая имеет перед работником или иным лицом, с которым связана личная заинтересованность работника, финансовые или имущественные обязательства.

Пример: организация Б имеет перед работником организации А долговое обязательство за использование товаров, являющихся результатами интеллектуальной деятельности, на которую работник или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, обладает исключительными правами. При этом в полномочия работника организации А входит принятие решений о

сохранении или прекращении деловых отношений организации А с организацией Б, в которых организация Б очень заинтересована.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; изменение трудовых обязанностей работника.

9. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, получает материальные блага или услуги от организации Б, которая имеет деловые отношения с организацией А, намеревается установить такие отношения или является ее конкурентом.

Пример: работник организации А, в чьи трудовые обязанности входит контроль за качеством товаров и услуг, предоставляемых организации А контрагентами, получает значительную скидку на товары организации Б, которая является поставщиком компании А.

Возможные способы урегулирования: рекомендация работнику отказаться от предоставляемых благ или услуг; отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; изменение трудовых обязанностей работника.

10. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, получает дорогостоящие подарки от своего подчиненного или иного работника организации А, в отношении которого работник выполняет контрольные функции.

Пример: работник организации получает в связи с днем рождения дорогостоящий подарок от своего подчиненного, при этом в полномочия работника входит принятие решений о повышении заработной платы подчиненным сотрудникам и назначении на более высокие должности в организации.

Возможные способы урегулирования: рекомендация работнику вернуть дорогостоящий подарок дарителю; установление правил корпоративного поведения, рекомендующих воздерживаться от дарения/принятия дорогостоящих подарков; перевод работника (его подчиненного) на иную должность или изменение круга его должностных обязанностей.

11. Работник организации А уполномочен принимать решения об установлении, сохранении или прекращении деловых отношений организации А с организацией Б, от которой ему поступает предложение трудоустройства.

Пример: организация Б заинтересована в заключении долгосрочного договора аренды производственных и торговых площадей с организацией А. Организация Б делает предложение трудоустройства работнику организации А, уполномоченному принять решение о заключении договора аренды, или иному лицу, с которым связана личная заинтересованность работника организации А.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов.

12. Работник организации А использует информацию, ставшую ему известной в ходе выполнения трудовых обязанностей, для получения выгоды или конкурентных преимуществ при совершении коммерческих сделок для себя или иного лица, с которым связана личная заинтересованность работника.

Пример: работник организации А, занимающейся разведкой и добычей полезных ископаемых, сообщает о заинтересованности организации А в приобретении земельных участков владельцу этих участков, который является его другом.

Возможные способы урегулирования: установление правил корпоративного поведения, запрещающих работникам разглашение или использование в личных целях информации, ставшей им известной в связи с выполнением трудовых обязанностей.

ПОЛЕЗНЫЕ ССЫЛКИ

www.kremlin.ru – официальный сайт Президента России

www.sibfo.ru – сайт Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе

www.oprf.ru – Общественная палата Российской Федерации

www.opnso.ru – Общественная палата Новосибирской области

www.opko42.ru – Общественная палата Кемеровской области

www.ga.krsk.ru – Гражданская Ассамблея Красноярского края

Партнеры проекта
«Правовое просвещение и повышение
антикоррупционной компетентности в Российском обществе»

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

ФИЛИАЛ ОУ ВО «САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ИНСТИТУТ
ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ, ЭКОНОМИКИ И
ПРАВА» В Г. НОВОСИБИРСКЕ

НОВОСИБИРСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ
ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННО-
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОСВЕТИТЕЛЬСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
«РОССИЙСКОЕ ОБЩЕСТВО «ЗНАНИЕ»

Справочное издание

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА КОРРУПЦИЮ

Методические рекомендации гражданам

Подписано в печать 26.08.2018
Формат 60 × 84/16. Офсетная печать.
Тираж 1000 экз.
Заказ №