

Методические рекомендации по профилактике коррупционных правонарушений в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами местного самоуправления власти Новгородской области

Целью Методических рекомендаций является формирование единого подхода к обеспечению работы по предупреждению коррупции в областных государственных учреждениях (далее – учреждения).

Задачами Методических рекомендаций являются:

информирование учреждений о нормативно-правовом обеспечении работы по противодействию коррупции и ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

определение основных принципов противодействия коррупции в учреждениях;

методическое обеспечение разработки и реализации мер, направленных на профилактику и противодействие коррупции в учреждениях.

I. Термины и определения

Коррупция – злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Коррупцией также является совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица (пункт 1 статьи 1 Федерального закона № 273-ФЗ).

Противодействие коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий (пункт 2 статьи 1 Федерального закона № 273-ФЗ):

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Организация – юридическое лицо независимо от формы собственности, организационно-правовой формы и отраслевой

принадлежности. (Прим. понятие «организация» более широкое, и в него входит, в числе прочего, термин «учреждение»).

Контрагент – любое российское или иностранное юридическое или физическое лицо, с которым организация вступает в договорные отношения, за исключением трудовых отношений.

Взятка – получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Коммерческий подкуп – незаконные передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением (часть 1 статьи 204 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Конфликт интересов – ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) работника (представителя организации) влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (трудовых) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью работника (представителя организации) и правами и законными интересами организации, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам, имуществу и (или) деловой репутации организации, работником (представителем организации) которой он является.

Личная заинтересованность работника (представителя организации) – заинтересованность работника (представителя организации), связанная с возможностью получения работником (представителем организации) при исполнении должностных обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц.

Коррупционные риски - обстоятельства, факторы и явления, возникающие в процессе функционирования учреждений и осуществления служебной деятельности сотрудников, создающие ситуацию возможного

совершения коррупционного правонарушения, а также вероятность (возможность) проявлений коррупции и наступления неблагоприятных последствий, вызванных ими.

II. Круг субъектов, для которых разработаны Методические рекомендации

Настоящие Методические рекомендации разработаны для использования в учреждениях широким кругом лиц.

Руководство учреждения может использовать Методические рекомендации в целях:

получения сведений об основных процедурах и механизмах, которые могут быть внедрены в учреждение в целях предупреждения и противодействия коррупции;

получения сведений о роли, функциях и обязанностях, которые руководству учреждения необходимо принять на себя для эффективной реализации в учреждении антикоррупционных мер;

разработки основ антикоррупционной политики в учреждении.

Лица, ответственные за реализацию антикоррупционной политики в учреждении, могут использовать настоящие Методические рекомендации в целях разработки и реализации в учреждении конкретных мер и мероприятий, направленных на предупреждение и противодействие коррупции, включая разработку и внедрение соответствующих регулирующих документов и методических материалов.

Работники учреждения могут использовать Методические рекомендации в целях получения сведений о нормативно-правовом регулировании в сфере противодействия коррупции, об обязанностях, которые могут быть возложены на работников учреждения в связи с реализацией антикоррупционных мер, и ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

III. Законодательство в сфере предупреждения и противодействия коррупции

Основополагающим нормативным правовым актом в сфере борьбы с коррупцией является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

Частью 1 статьи 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ установлена обязанность организаций разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции. Меры, рекомендуемые к применению в организациях, содержатся в части 2 указанной статьи.

1. Ответственность юридических лиц.

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.

1.1. 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 (бездействия), 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.

1.2 Незаконное привлечение к трудовой деятельности бывшего государственного (муниципального) служащего.

Учреждения должны учитывать положения статьи 12 Федерального

закона № 273-ФЗ, 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.

Правила представления работодателями указанной информации закреплены в постановлении Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. № 29 «Об утверждении Правил 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».

Названные требования, исходя из положений Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 года № 925 и постановления Новгородской областной Думы от 22.07.2009 года № 1105-ОД «Об утверждении перечня должностей государственной гражданской службы Новгородской области, при замещении которых государственные гражданские служащие Новгородской области обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» распространяются на лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Новгородской области, отнесенные Реестром должностей государственной гражданской службы Новгородской области, утвержденным областным законом от 12.09.2006 № 715-ОЗ «О некоторых вопросах правового регулирования государственной гражданской службы Новгородской области и деятельности лиц, замещающих государственные должности Новгородской области» (далее - Реестр должностей гражданской службы) к высшей и главной группам должностей категории «руководители» и должностей гражданской службы отнесенной к главной группе должностей категории «помощники (советники)».

А также другие должности государственной гражданской службы Новгородской области, исполнение должностных обязанностей по которым предусматривает:

осуществление постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями функций представителя власти либо организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций;

предоставление государственных услуг гражданам и организациям;

осуществление контрольных и надзорных мероприятий;

подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также распределение ограниченного ресурса (квоты, участки недр и др.);

управление государственным имуществом;

осуществление государственных закупок либо выдачу лицензий и разрешений;

хранение и распределение материально-технических ресурсов.

Неисполнение работодателем обязанности, предусмотренной частью 4 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», является правонарушением и влечет в соответствии со статьей 19.29 КоАП РФ ответственность в виде административного штрафа.

2. Ответственность физических лиц.

Ответственность физических лиц за коррупционные правонарушения установлена статьей 13 Федерального закона № 273-ФЗ. 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 Учреждения 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 (в том числе и работника Учреждения) 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 1 статьи 81, пунктом 1 статьи 336, а также пунктами 7 или 7.1 части 1 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 1 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 1 статьи 81 ТК РФ);

однократного грубого нарушения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей (пункт 10 части 1 статьи 81 ТК РФ).

IV. Основные принципы противодействия коррупции в учреждениях

При создании системы мер противодействия коррупции в учреждениях рекомендуется основываться на следующих ключевых принципах:

1. Принцип соответствия политики учреждений действующему законодательству и общепринятым нормам.

Соответствие реализуемых антикоррупционных мероприятий Конституции Российской Федерации, заключенным Российской Федерацией международным договорам, законодательству Российской Федерации и иным нормативным правовым актам, применимым к учреждениям.

2. Принцип личного примера руководства.

Ключевая роль руководства учреждений в формировании культуры нетерпимости к коррупции и в создании внутриорганизационной системы предупреждения и противодействия коррупции.

3. Принцип вовлеченности работников.

Информированность работников учреждений о положениях антикоррупционного законодательства и их активное участие в формировании и реализации антикоррупционных стандартов и процедур.

4. Принцип соразмерности антикоррупционных процедур риску коррупции.

Разработка и выполнение комплекса мероприятий, позволяющих снизить вероятность вовлечения учреждения, ее руководителей и работников в коррупционную деятельность, осуществляется с учетом существующих в деятельности данного учреждения коррупционных рисков.

5. Принцип эффективности антикоррупционных процедур.

Применение в учреждениях таких антикоррупционных мероприятий, которые имеют низкую стоимость, обеспечивают простоту реализации и приносят значимый результат.

6. Принцип ответственности и неотвратимости наказания.

Неотвратимость наказания для работников учреждений вне зависимости от занимаемой должности, стажа работы и иных условий в случае совершения ими коррупционных правонарушений в связи с исполнением трудовых обязанностей, а также персональная ответственность руководства учреждений за реализацию внутриорганизационной антикоррупционной политики.

7. Принцип открытости.

Информирование контрагентов, партнеров и общественности о принятых в учреждении антикоррупционных стандартах ведения деятельности.

8. Принцип постоянного контроля и регулярного мониторинга.

Регулярное осуществление мониторинга эффективности внедренных антикоррупционных стандартов и процедур, а также контроля за их исполнением.

V. Антикоррупционная политика в учреждениях

Антикоррупционная политика в учреждениях представляет собой комплекс взаимосвязанных принципов, процедур и конкретных мероприятий, направленных на профилактику и пресечение коррупционных правонарушений в деятельности соответствующего учреждения. Сведения о реализуемой в учреждении антикоррупционной политике рекомендуется закрепить в документе, например, с названием – «Антикоррупционная политика (наименование учреждения)».

Антикоррупционную политику и другие документы учреждения, регулирующие вопросы предупреждения и противодействия коррупции, рекомендуется принимать в форме локальных правовых актов, что позволит обеспечить обязательность их выполнения всеми работниками.

В разработке и реализации антикоррупционной политики как документа следует выделить следующие этапы:

- разработка проекта антикоррупционной политики;
- обсуждение проекта и его утверждение;

информирование работников о принятой в учреждении антикоррупционной политике;

реализация предусмотренных политикой антикоррупционных мер;

анализ применения антикоррупционной политики и, при необходимости, ее пересмотр.

Разработчиком антикоррупционной политики может выступать должностное лицо или структурное подразделение учреждения, на которое планируется возложить функции по профилактике и противодействию коррупции. Помимо лиц, непосредственно ответственных за разработку проекта антикоррупционной политики, рекомендуется привлекать к его обсуждению работников учреждения.

Проект антикоррупционной политики, подготовленный с учетом поступивших предложений и замечаний, рекомендуется согласовать с кадровым и юридическим подразделениями учреждения, после чего представить руководству учреждения для утверждения.

Принятие политики в форме локального правового акта обеспечит обязательность ее соблюдения всеми работниками учреждения, что может быть также обеспечено посредством включения данных требований в трудовые договоры в качестве обязанности работников.

Утвержденная антикоррупционная политика учреждения доводится до сведения всех работников учреждения, в том числе посредством оповещения по электронной почте. Рекомендуется организовать ознакомление с политикой работников, принимаемых на работу в учреждение, под роспись.

Также следует обеспечить возможность беспрепятственного доступа работников к тексту политики, например, разместив его на сайте учреждения.

Полезно предусмотреть «переходный период» с момента принятия антикоррупционной политики и до начала ее действия, в течение которого провести обучение работников внедряемым стандартам поведения, правилам и процедурам.

Утвержденная политика подлежит непосредственной реализации и применению в деятельности учреждения. Большое значение на этой стадии имеет поддержка антикоррупционных мероприятий и инициатив руководством учреждения. Руководитель учреждения, должен демонстрировать личный пример соблюдения антикоррупционных стандартов поведения, выступать гарантом выполнения в учреждении антикоррупционных правил и процедур.

Рекомендуется осуществлять регулярный мониторинг хода и эффективности реализации антикоррупционной политики. В частности, должностное лицо или структурное подразделение учреждения, на которое возложены функции по профилактике и противодействию коррупции, может

ежегодно представлять руководству соответствующий отчет. Если по результатам мониторинга возникают сомнения в эффективности реализуемых антикоррупционных мероприятий, необходимо внести в антикоррупционную политику изменения и дополнения.

Пересмотр принятой антикоррупционной политики необходимо проводить также в случае внесения изменений в ТК РФ и законодательство о противодействии коррупции, изменение организационно-правовой формы организации и т.д.

В содержании антикоррупционной политики учреждения должны быть отражены следующие вопросы:

- цели и задачи внедрения антикоррупционной политики;
- используемые в политике понятия и определения;
- основные принципы антикоррупционной деятельности учреждения;
- область применения политики и круг лиц, попадающих под ее действие;
- определение должностных лиц учреждения, ответственных за реализацию антикоррупционной политики;
- определение и закрепление обязанностей работников и учреждения, связанных с предупреждением и противодействием коррупции;
- установление перечня реализуемых учреждением антикоррупционных мероприятий, стандартов и процедур и порядок их выполнения (применения);
- ответственность работников за несоблюдение требований антикоррупционной политики;
- порядок пересмотра и внесения изменений в антикоррупционную политику учреждения.

Основным кругом лиц, попадающих под действие политики, являются работники учреждения, находящиеся с ним в трудовых отношениях, вне зависимости от занимаемой должности и выполняемых функций. Однако политика может закреплять случаи и условия, при которых ее действие распространяется и на других лиц, например, физических и (или) юридических лиц, с которыми учреждение вступает в договорные отношения. При этом необходимо учитывать, что эти случаи, условия и обязательства также должны быть закреплены в договорах, заключаемых учреждением с контрагентами.

Обязанности работников учреждения в связи с предупреждением и противодействием коррупции могут быть общими для всех работников учреждения или специальными, то есть устанавливаться для отдельных 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 учреждения;

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

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

незамедлительно информировать непосредственного начальника/лицо, ответственное за реализацию антикоррупционной политики/руководство учреждения о ставшей известной работнику информации о случаях совершения коррупционных правонарушений другими работниками, контрагентами учреждения 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 учреждения, в котором 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 постановление Администрации Губернатора Новгородской области от 18.01.2019 № 1 «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего Администрации Губернатора Новгородской области к совершению коррупционных правонарушений».

Специальные обязанности в связи с предупреждением и противодействием коррупции могут устанавливаться для следующих категорий лиц, работающих в учреждении:

руководства учреждения;

лиц, ответственных за реализацию антикоррупционной политики;

работников, чья деятельность связана с коррупционными рисками; лиц, осуществляющих внутренний контроль и аудит, и т.д.

Исходя из положений статьи 57 ТК РФ по соглашению сторон в трудовой договор могут 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 учреждения. 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.

В антикоррупционную политику учреждения рекомендуется включить перечень конкретных мероприятий, которые учреждение планирует реализовать в целях предупреждения и противодействия коррупции. Набор таких мероприятий зависит от конкретных потребностей и возможностей учреждения, однако основные направления, заложенные в Законе № 273-ФЗ, целесообразно сохранить. Перечень таких мероприятий может быть представлен в виде Плана противодействия коррупции учреждения, утвержденного отдельным локальным нормативным актом.

В соответствии с пунктом 2 статьи 13.3 Закона № 273-ФЗ антикоррупционные мероприятия могут включать:

1. Определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

В целях реализации указанной меры в учреждении рекомендуется принять локальный нормативный акт о назначении ответственных лиц за профилактику коррупционных и иных правонарушений, установив перечень их полномочий. Конкретный выбор полномочий должен зависеть от объема предполагаемой работы, численности сотрудников учреждения, сферы деятельности учреждения и других обстоятельств.

Целесообразно установить специальные обязанности, возникающие в связи с предупреждением коррупции, для следующих категорий лиц, работающих в учреждении:

для руководства учреждения;

для работников, чья деятельность связана с коррупционными рисками;

для лиц, осуществляющих внутренний контроль и аудит, и т.д.

Должности в учреждении, которые связаны с высоким коррупционным риском, определяются с учетом высокой степени свободы принятия решений, вызванной спецификой служебной (трудовой) деятельности, интенсивности контактов с гражданами и организациями.

Признаками, характеризующими коррупционное поведение должностного лица при осуществлении коррупционно - опасных функций, могут служить:

необоснованное затягивание решения вопроса сверх установленных сроков при принятии решений, связанных с реализацией прав граждан или юридических лиц, решение вопроса во внеочередном порядке в отношении отдельного физического или юридического лица при наличии значительного числа очередных обращений;

использование своих служебных (трудовых) полномочий при решении личных вопросов, связанных с удовлетворением материальных потребностей должностного лица либо его родственников;

представление не предусмотренных законом преимуществ для поступления на работу в учреждение;

оказание предпочтения физическим лицам, индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам в предоставлении публичных услуг, а также содействие в осуществлении предпринимательской деятельности;

использование в личных или групповых интересах информации, полученной при выполнении служебных (трудовых) обязанностей, если такая информация не подлежит официальному распространению;

требование от физических и юридических лиц информации, представление которой не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

А также ставшие известными сведения о:

нарушении должностными лицами требований нормативных правовых, ведомственных, локальных актов, регламентирующих вопросы организации, планирования и проведения мероприятий, предусмотренных должностными (трудовыми) обязанностями;

искажении, сокрытии или представлении заведомо ложных сведений в служебных учетных и отчетных документах, являющихся существенным элементом служебной (трудовой) деятельности;

попытках несанкционированного доступа к информационным ресурсам;

действиях распорядительного характера, превышающих или не относящихся к должностным (трудовым) полномочиям;

бездействии в случаях, требующих принятия решений в соответствии со служебными (трудовыми) обязанностями;

получении должностным лицом, его супругой (супругом), близкими родственниками необоснованно высокого вознаграждения за создание произведений литературы, науки, искусства;

получении должностным лицом, его супругой (супругом), близкими родственниками кредитов или займов на необоснованно длительные сроки или по необоснованно низким ставкам, равно как и предоставление необоснованно высоких ставок по банковским вкладам (депозитам) указанных лиц;

совершении частых или крупных сделок с субъектами предпринимательской деятельности, владельцами которых или руководящие должности в которых замещают родственники должностных лиц;

совершении финансово-хозяйственных операций с очевидными (даже не для специалиста) нарушениями действующего законодательства и т.д.

Данный перечень не является исчерпывающим и носит рекомендательный характер для определения перечня должностей, связанных с высоким коррупционным риском в конкретном учреждении.

Закрепление в трудовом договоре или в должностной инструкции специальных обязанностей дает работодателю применить к работнику меры дисциплинарной ответственности, предусмотренные Трудовым кодексом Российской Федерации.

2. Сотрудничество учреждения с правоохранительными органами.

Сотрудничество с правоохранительными органами может осуществляться в различных формах, например:

в форме оказания содействия представителям правоохранительных органов при проведении ими инспекционных проверок деятельности учреждения;

в форме оказания содействия представителям правоохранительных органов при проведении мероприятий по расследованию коррупционных преступлений, включая оперативно-розыскные мероприятия.

Учреждение может принять на себя следующие обязательства:

обязательство сообщать в правоохранительные органы о случаях совершения коррупционных правонарушений, о которых учреждению стало известно;

обязательство воздерживаться от каких-либо санкций в отношении своих работников, сообщивших в правоохранительные органы о ставшей им известной в ходе выполнения трудовых обязанностей информации о подготовке или совершении коррупционного правонарушения.

3. Разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы учреждения.

Большинство учреждений являются субъектами оказания государственных услуг. Поскольку качество оказания государственных услуг напрямую зависит от добросовестного исполнения работниками учреждений своих должностных обязанностей, в перечень мер по предупреждению коррупции необходимо включить:

меры по безусловному исполнению работниками действующих административных регламентов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг;

меры по безусловному исполнению работниками должностных обязанностей, предусмотренных должностными инструкциями, правилами внутреннего трудового распорядка учреждения, иными локальными актами, регулируемыми трудовые отношения в конкретной организации.

В целях обеспечения соблюдения работниками установленных правил поведения в перечне мер по предупреждению коррупции рекомендуется сделать ссылку на нормативные правовые акты, утверждающие административные регламенты, а так же указать основные локальные нормативные акты, регулирующие трудовые отношения в учреждении.

4. Принятие кодекса этики и служебного поведения работников учреждения.

Рекомендуется разработать и принять кодекс этики и служебного поведения работников учреждений (далее – кодекс). В кодекс следует включить положения, устанавливающие общие принципы профессиональной этики и основные правила поведения, которыми должны руководствоваться работники при исполнении своих трудовых обязанностей. При подготовке кодекса целесообразно использовать кодекс этики и служебного поведения руководителей исполнительных органов государственной власти Новгородской области и лиц, замещающих государственные должности Новгородской области в Правительстве Новгородской области (утвержден распоряжением Правительства Новгородской области от 26.06.2018 № 178-рп).

В кодекс рекомендуется включить отдельную норму об особенностях взаимодействия работников учреждений с представителями государственных органов, на которых распространяется ряд специальных антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений. В частности, ограничения установлены в отношении возможности получения государственными служащими подарков. В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 27.07.2004 № 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). Исключение сделано лишь для подарков, получаемых гражданскими служащими в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и другими официальными мероприятиями.

Учитывая изложенное, работникам учреждений целесообразно рекомендовать воздерживаться от предложения и попыток передачи государственным служащим любых подарков, включая подарки, стоимость которых составляет менее трех тысяч рублей.

Кроме этого, при формировании кодекса этики необходимо учитывать, что запрет на дарение подарков распространяется в отношении работников:

- образовательных учреждений;
- медицинских учреждений;
- организаций или учреждений, оказывающих социальные услуги;
- иных аналогичных учреждений, в т.ч. учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (статья 575 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Дополнительное ограничение на получение медицинскими работниками и руководителями медицинских учреждений подарков предусмотрено подпунктом 1 пункта 1 статьи 74 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Указанные лица не вправе принимать в т.ч. подарки:

- от организаций, занимающихся разработкой, производством и (или) реализацией лекарственных препаратов, медицинских изделий;
- организаций, обладающих правами на использование торгового наименования лекарственного препарата;
- организаций оптовой торговли лекарственными средствами;
- аптечных организаций (их представителей, иных физических и юридических лиц, осуществляющих свою деятельность от имени этих организаций).

Согласно пункту 1 статьи 575 Гражданского кодекса Российской Федерации дарить «обычные подарки» вышеперечисленным категориям граждан можно только в том случае, если их стоимость не превышает трех тысяч рублей. Под «обычными подарками», как правило, понимаются букет цветов, коробка конфет, книга, небольшой сувенир, т.е. подарки, соответствующие нормам делового этикета, обычаям, традициям, характерным для данной местности.

Вместе с тем следует учитывать, что принятие подарка за совершение каких-либо законных или незаконных действий, которые лицо может совершить в силу своего должностного положения, будет являться коррупционным преступлением.

Статья 290 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривает ответственность за получение взятки. При этом незначительный размер взятки не исключает ответственности за взяточничество. Поэтому стоимость подарка, установленная пунктом 1 статьи 575 ГК РФ, не является границей, которая отделяет подарок от взятки.

Различие между подарком и взяткой состоит не в стоимости передаваемого имущества, а в мотивах и целях совершения таких действий.

Независимо от размера взятка не является ни обычным подарком, ни подарком вообще. При оценке соответствующих деяний следует исходить из причинно-следственной связи между получением материальной выгоды и совершением определенных действий в пользу дарителя или взяткодателя.

Передача должностным лицам любых подарков даже незначительной стоимости может расцениваться как взятка.

Таким образом, работникам образовательных, медицинских учреждений, учреждений, оказывающих социальные услуги, целесообразно рекомендовать воздерживаться от принятия любых подарков (включая подарки, стоимость которых составляет менее трех тысяч рублей), если дарение этих подарков связано с осуществлением работниками своих трудовых функций (должностных полномочий).

5. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов.

В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

При разработке мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов следует учитывать, что понятие «конфликт интересов» и процедура «предотвращения и урегулирования конфликта интересов» единой для всех категорий лиц не является. Она зависит:

от организационно-правовой формы учреждения;

от сферы деятельности учреждения.

5.1. Применительно к коммерческим организациям, которыми являются государственные унитарные предприятия (в том числе казенные предприятия), действует норма, закрепленная статьей 22 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Так, руководитель унитарного предприятия признается лицом, заинтересованным в совершении унитарным

предприятием сделки, в случаях, если он, его супруг, родители, дети, братья, сестры и (или) их аффилированные лица:

являются стороной сделки или выступают в интересах третьих лиц в их отношениях с унитарным предприятием;

владеют (каждый в отдельности или в совокупности) двадцатью и более процентами акций (долей, паев) юридического лица, являющегося стороной сделки или выступающего в интересах третьих лиц в их отношениях с унитарным предприятием;

занимают должности в органах управления юридического лица, являющегося стороной сделки или выступающего в интересах третьих лиц в их отношениях с унитарным предприятием;

в иных определенных уставом унитарного предприятия случаях.

5.2. В отношении государственных учреждений бюджетного и казенного типа, являющихся некоммерческими организациями, действует норма, предусмотренная статьей 27 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Заинтересованными в совершении некоммерческой организацией или учреждением, тех или иных действий, в том числе сделок, с другими организациями или гражданами признаются руководитель или заместитель руководителя некоммерческой организации или учреждения, если:

они состоят с этими организациями, учреждениями или гражданами в трудовых отношениях;

являются участниками, кредиторами этих организаций, учреждений;

состоят с этими гражданами в близких родственных отношениях или являются кредиторами этих граждан.

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

Заинтересованность в совершении некоммерческой организацией, учреждением тех или иных действий, в том числе в совершении сделок, влечет за собой конфликт интересов заинтересованных лиц и некоммерческой организации или учреждения.

В случае, если заинтересованное лицо имеет заинтересованность в сделке, стороной которой является некоммерческая организация:

оно обязано сообщить о своей заинтересованности органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя, до момента принятия решения о заключении сделки;

сделка должна быть одобрена органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя.

5.3. В отношении государственных учреждений автономного типа действуют специальные нормы, предусмотренные статьями 16, 17 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Лицами, заинтересованными в совершении автономным учреждением сделок с другими юридическими лицами и гражданами, признаются руководитель автономного учреждения и его заместители, при наличии следующих условий:

если они, их супруги (в том числе бывшие), родители, бабушки, дедушки, дети, внуки, полнородные и неполнородные братья и сестры, а также двоюродные братья и сестры, дяди, тети (в том числе братья и сестры усыновителей этого лица), племянники, усыновители, усыновленные:

являются в сделке стороной, выгодоприобретателем, посредником или представителем;

владеют (каждый в отдельности или в совокупности) двадцатью и более процентами голосующих акций акционерного общества;

владеют долей в уставном капитале общества с ограниченной или дополнительной ответственностью, которая превышает двадцать процентов;

являются единственным учредителем юридического лица;

являются одним из не более, чем трех учредителей юридического лица;

занимают должности в органах управления юридического лица, которое в сделке выступает контрагентом автономного учреждения, выгодоприобретателем, посредником или представителем.

Сделка, в совершении которой имеется заинтересованность, может быть совершена с предварительного одобрения наблюдательного совета автономного учреждения. В случае, если лица, заинтересованные в совершении сделки, составляют в наблюдательном совете автономного учреждения большинство, решение об одобрении сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, принимается учредителем автономного учреждения.

5.4. Применительно к учреждениям, осуществляющим медицинскую или фармацевтическую деятельность, понятие «конфликт интересов» зафиксировано в статье 75 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 323-ФЗ). В соответствии с частью 1 статьи 75 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.

Закон № 323-ФЗ обязывает медицинских и фармацевтических работников информировать руководителя медицинской организации или руководителя аптечной организации, в которой он работает, о возникновении конфликта интересов в письменной форме.

Руководитель медицинского учреждения или руководитель аптечной организации в семидневный срок со дня, когда ему стало известно о конфликте интересов, обязан в письменной форме уведомить об этом уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти.

Таким образом, задача учреждения при формировании перечня мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов состоит в обеспечении исполнения специальных правовых норм, касающихся заинтересованных лиц.

6. Недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Федеральным законом от 06.12.2011 «О бухгалтерском учете» установлена обязанность для всех организаций и учреждений осуществлять внутренний контроль хозяйственных операций, а для организаций или учреждений, бухгалтерская отчетность которых подлежит обязательному аудиту, также обязанность организовать внутренний контроль ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности.

Система внутреннего контроля и аудита учреждения может способствовать предупреждению коррупции. При этом наибольший интерес представляет реализация таких задач системы внутреннего контроля и аудита, как обеспечение надежности и достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности учреждения и обеспечение соответствия деятельности учреждения требованиям нормативных правовых актов и локальных нормативных актов учреждения (В перечне мер по предупреждению коррупции рекомендуется сделать ссылку на локальные нормативные акты, регулирующие учетную политику учреждения.)

Контроль документирования операций хозяйственной деятельности 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.

Перечень мер по предупреждению коррупции рекомендуется утвердить локальным нормативным актом учреждения и довести его до сведения всех работников организации под роспись. Также следует обеспечить возможность доступа работников к тексту перечня, например, разместив его на сайте учреждения.

Учреждения могут не только реализовывать меры по предупреждению и противодействию коррупции самостоятельно, но и принимать участие в коллективных антикоррупционных инициативах. В качестве совместных действий антикоррупционной направленности рекомендуется участие в следующих мероприятиях:

использование в совместных договорах стандартных антикоррупционных оговорок;

участие в формировании Реестра надежных партнеров;

публичный отказ от совместной бизнес-деятельности с лицами (организациями), замешанными в коррупционных преступлениях;

организация и проведение совместного обучения по вопросам профилактики и противодействия коррупции.