
**Профилактика коррупционных правонарушений в организациях,
созданных для выполнения задач, поставленных перед органами
исполнительной власти субъекта Российской Федерации**

Москва, 2017

На данный момент в законодательстве НЕ УСТАНОВЛЕНЫ:

- Ни перечень мер предупреждения коррупции, которые должны быть реализованы в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед ОИВ субъекта РФ,
- Ни перечень антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей, налагаемых на работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед ОИВ субъекта РФ.

На организации, созданные для выполнения задач, поставленных перед ОИВ субъекта РФ, распространяются те же обязанности и меры ответственности, которые установлены для ВСЕХ организаций вне зависимости от их организационно-правовой формы и доли участия государства:

- Ст. 13.3 ФЗ «О противодействии коррупции»
- Ст. 19.28 КоАП РФ

Статья 13.3 ФЗ «О противодействии коррупции»

1. Организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции.
2. Меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организации, могут включать:
 - 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
 - 2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;
 - 3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
 - 4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
 - 5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
 - 6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Ст. 13.3 ФЗ «О противодействии коррупции»: применение



Возможные подходы к реализации требований ст.13.3 закреплены в **Методических рекомендациях по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции**, разработанных Минтрудом России.



В последние несколько лет устойчиво возрастает активность органов прокуратуры в сфере надзора за соблюдением организациями требований статьи 13.3: увеличивается количество проверок, все чаще суды принимают решения, обязывающие организации реализовывать конкретные меры предупреждения коррупции.



При этом в ряде случаев положения части 2 ст. 13.3 трактовались расширительно: как обязанность организации реализовывать перечисленные меры.

Ст. 13.3 ФЗ «О противодействии коррупции»: применение

Целый ряд случаев, когда организацией принимаются отдельные меры по противодействию коррупции, однако прокуроры, а вслед за ними и суды считают это недостаточным и указывают на обязанность организации реализовать весь комплекс мер, указанный в ч. 2 ст. 13.3.

- Решение Пролетарского районного суда г. Твери от 19 декабря 2014 года по делу № 2-2459/2014 «По иску Тверского межрайонного транспортного прокурора к Открытому акционерному обществу «Московско-Тверская пригородная пассажирская компания». URL: <http://sudact.ru/regular/doc/j9fSbpRuPX1s/>
- Решение Полесского районного суда Калининградской области от 31 августа 2015 г. по делу № 2-377/2015 «По иску прокурора Полесского района Калининградской области к МУП «Полесское». URL: <http://sudact.ru/regular/doc/wJ5N2bA6Bi5q/>.

Возможные меры по предупреждению коррупции в организации

Орган исполнительной власти субъекта РФ может разработать рекомендации и типовые документы для подведомственных ему организаций.

Пример на федеральном уровне: *Приказ Минпромторга России от 08.04.2016 № 1094 «Об утверждении Комплекса мероприятий по реализации антикоррупционной политики в организациях, подведомственных Минпромторгу России»*

Возможные элементы антикоррупционной инфраструктуры организации

1. Оценка коррупционных рисков.
 2. Организация управления антикоррупционной деятельностью.
 3. Механизмы регулирования конфликта интересов.
 4. Правила взаимодействия с представителями органов власти и государственных организаций.
 5. Антикоррупционная оговорка и проверка добросовестности контрагентов.
 6. «Горячая линия» по вопросам противодействия коррупции.
 7. Антикоррупционное обучение.
- + дополнительные меры: антикоррупционный аудит сделок, минимизация рисков применения зарубежного антикоррупционного законодательства*

Документальное закрепление антикоррупционных мер

- антикоррупционная политика организации;
- этический кодекс или кодекс поведения;
- антикоррупционная программа или план противодействия коррупции.
- + детализирующие документы:
 - положение о подарках, знаках гостеприимства;
 - положение о конфликте интересов;
 - порядок приема и рассмотрения сообщений о коррупционных правонарушениях;
 - порядок проведения оценки рисков;
 - положение о проведении проверок должной добросовестности в отношении контрагентов.

Основная цель – учет специфики организации: привязка антикоррупционных мер к реальным коррупционным практикам.

Возможны различные виды оценки:

- оценка во всех сферах деятельности компании;
- оценка в отношении отдельных бизнес-процессов или проектов;
- оценка в связи с вступлением на новые рынки;
- оценка перед процедурами слияния и поглощения компаний.

Управление антикоррупционной деятельностью: уровни ответственности



Стратегическое управление программой противодействия коррупции осуществляет руководство организации. Данную функцию может выполнять руководитель организации или его заместитель. В крупных организациях может быть создан специальный комитет при высшем органе управления.



Оперативное управление программой противодействия коррупции осуществляет специально уполномоченное структурное подразделение (ответственные должностные лица).



При реализации специальных антикоррупционных проектов могут образовываться рабочие группы из числа различных структурных подразделений организации.

Управление антикоррупционной деятельностью: ответственные структурные подразделения

Возможные подходы:

- Создание отдельного специализированного структурного подразделения.
- Возложение функции по противодействию коррупции на какое-либо из уже существующих подразделений, например:
 - подразделение комплаенса;
 - подразделение внутреннего контроля и безопасности;
 - юридическую службу;
 - подразделение аудита.

В организации могут быть созданы механизмы предотвращения, выявления и урегулирования конфликта интересов, схожие, а, возможно и более продвинутые, по сравнению с инструментарием, применяемым в настоящее время на государственной службе, включая:

- Закрепленную в ЛНА обязанность предотвращать и урегулировать конфликты интересов,
- Процедуру декларирования конфликта интересов и соответствующую форму декларации,
- Систему стандартов поведения, направленных на предотвращение конфликта интересов.

Пример: Регулирование конфликта интересов в ОАО «РЖД»

Правила взаимодействия с представителями органов власти

При взаимодействии с органами власти необходимо учитывать, что на государственных служащих, работников ряда организаций с государственным участием и иных должностных лиц налагаются специфические антикоррупционные ограничения и запреты.

Во избежание нарушений законодательства рекомендуется знакомить работников, отвечающих за взаимодействие с государственными структурами, с положениями соответствующих нормативных правовых актов, уделяя особое внимание:

- ограничениям на получение подарков и знаков гостеприимства;
- ограничениям на работу государственных служащих по совместительству и последующее трудоустройство;
- ограничениям на владение государственными служащими ценными бумагами;
- нормам в сфере предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной службе;
- нормам, регулирующим вопросы спонсорства и благотворительности.

Антикоррупционная оговорка

Антикоррупционная оговорка представляет собой специальное положение о воздержании от коррупционного поведения, включаемое в договоры (контракты), заключаемые с деловыми партнерами компании.

Текст оговорки может включать положения о том, что в рамках исполнения договора:

- ▶ стороны обязуются воздерживаться от предложения, дачи взятки / соблюдать действующее законодательство о противодействии коррупции;
- ▶ стороны обязуются не разрешать аффилированным с ними лицам, посредникам делать предложение или осуществлять дачу взятки;
- ▶ сторона, которой стало известно о возможном коррупционном правонарушении, обязуется уведомить об этом другую сторону;
- ▶ при нарушении одной стороной антикоррупционных обязательств другая сторона имеет право расторгнуть договор и потребовать возмещения ущерба.

«Горячая линия» по вопросам противодействия коррупции

Наличие у работника реальной возможности сообщить о замеченном коррупционном правонарушении является крайне важным элементом антикоррупционной инфраструктуры.

При организации «горячей линии» необходимо уделить внимание следующим аспектам:

- определение круга лиц, которые могут воспользоваться каналами сообщения (собственные работники, работники организаций-партнеров, представители общественности);
- обеспечение легкого доступа потенциальных заявителей и широкое их информирование о данной возможности;
- обеспечение конфиденциальности сообщения и личности заявителя;
- решение вопроса о возможности принятия анонимных сообщений;
- обеспечение обязательного реагирования на полученные сообщения и – по возможности – обратной связи;
- принятие мер по защите лиц, сделавших сообщение, в случае их притеснения из-за этого сообщения.

- Закрепление в ст. 13.3 **обязательных** мер предупреждения коррупции, подлежащих внедрению в определенных организациях, в том числе в **организациях, создаваемых (учреждаемых) субъектом РФ, муниципальным образованием.**

К таким мерам предлагается отнести:

- Определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- Принятие антикоррупционной политики организации и кодекса деловой и корпоративной этики работников организации;
- Внедрение процедур по предупреждению, выявлению и урегулированию конфликта интересов;
- Проведение регулярной оценки коррупционных рисков.

В отличие от ряда работников организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед ФГО, применительно к работникам организаций создаваемых для выполнения задач поставленных перед ОИВ субъекта РФ, ФЗ «О противодействии коррупции» и ТК РФ не устанавливаются никаких антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей.

Отдельные нормы установлены лишь федеральными законами, регулирующими определенные виды деятельности или деятельность организаций определенных типов, например:

- Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;
- Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Ст. 27 Конфликт интересов

Заинтересованные лица при совершении НКО сделок:

- руководитель (заместитель руководителя) НКО, а также
- лицо, входящее в состав органов управления НКО или органов надзора за ее деятельностью,

ЕСЛИ они

- состоят в трудовых отношениях, являются участниками, кредиторами организаций
- состоят в близких родственных отношениях или являются кредиторами граждан,

которые являются

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

Ст. 27 Конфликт интересов

В бюджетных учреждениях:

Если заинтересованное лицо имеет заинтересованность в сделке, стороной которой является или намеревается быть НКО, а также в случае иного противоречия интересов указанного лица и НКО в отношении существующей или предполагаемой сделки:

- Заинтересованное лицо 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;
- Сделка, в совершении которой имеется заинтересованность и которая совершена с нарушением требований настоящей статьи, может быть признана судом недействительной;
- Заинтересованное лицо несет перед некоммерческой организацией ответственность в размере убытков, причиненных им этой некоммерческой организацией.

**Ст. 75 Урегулирование конфликта интересов при осуществлении
медицинской деятельности и фармацевтической деятельности**

Конфликт интересов у медицинских (фармацевтических) работников

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.

Ст. 75 Урегулирование конфликта интересов при осуществлении медицинской деятельности и фармацевтической деятельности

- В случае возникновения конфликта интересов медицинский работник или фармацевтический работник обязан проинформировать об этом в письменной форме 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 уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти.
- Для урегулирования конфликта интересов уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти образует комиссию по урегулированию конфликта интересов.

Ст. 74 Ограничения, налагаемые на медицинских работников и фармацевтических работников при осуществлении ими профессиональной деятельности

Получение подарков

Медицинские работники и руководители медицинских организаций не вправе принимать

- 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

подарки, денежные средства (за исключением вознаграждений по договорам при проведении клинических исследований лекарственных препаратов, клинических испытаний медицинских изделий, вознаграждений, связанных с осуществлением медицинским работником педагогической и (или) научной деятельности), в том числе на оплату развлечений, отдыха, проезда к месту отдыха, а также участвовать в развлекательных мероприятиях, проводимых за счет средств компаний, представителей компаний.

Статья 31. Требования к участникам закупки

Отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов, под которым понимаются случаи, при которых

- руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий

состоят в браке с физическими лицами, являющимися выгодоприобретателями, единоличным исполнительным органом хозяйственного общества (директором, генеральным директором, управляющим, президентом и другими), членами коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества, руководителем (директором, генеральным директором) учреждения или унитарного предприятия либо иными органами управления юридических лиц - участников закупки, с физическими лицами, в том числе зарегистрированными в качестве индивидуального предпринимателя, - участниками закупки либо являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями или усыновленными указанных физических лиц.

Организация может установить для своих работников и иные ограничения и запреты, основываясь на выявленных коррупционных рисках, например:

- Ограничения на получение подарков;
- Запрет на нахождение в прямой подчиненности (подконтрольности) родственников;
- Запрет на участие в органах управления, выполнение оплачиваемой работы в компании, являющейся деловым партнером (в том числе поставщиком) организации;
- Запрет на участие в органах управления, выполнение оплачиваемой работы в компании, являющейся конкурентом организации или выступающей стороной в судебном разбирательстве с организацией;
- Запрет на участие в принятии решений, затрагивающих компании, от которых работник в течение определенного периода, предшествовавшего принятию решения, получал вознаграждение;
- Ограничения на спонсорскую и благотворительную деятельность;
- Обязанность сообщать о склонении к коррупции

Получение подарков



Получение или дарение подарков (услуг) между работниками организации, представителями Министерства и деловыми партнерами не допускается

Получение и дарение подарков (услуг) допустимо лишь в исключительных случаях. При этом должны соблюдаться следующие требования:

- 1) подарки не являются предметами роскоши;
- 2) подарки не являются вознаграждением за решения, действия или бездействие при осуществлении должностных обязанностей или профессиональной деятельности;
- 3) поводом для подарка должно быть личное событие работника или событие, напрямую связанное с государственными или профессиональными праздниками, а также с проведением официальных мероприятий организации и/или Минпромторга России.

Дополнительные антикоррупционные ограничения и запреты

Если работодатель считает необходимым наложить на работников дополнительные антикоррупционные ограничения и запреты, он должен:

- ✓ закрепить эти ограничения и запреты в локальных нормативных актах и (или) трудовых договорах;
 - ✓ ознакомить работников организации с соответствующими документами под роспись;
 - ✓ продемонстрировать связь дополнительных правил с трудовыми обязанностями работника.
- Иначе у работника появляется хороший шанс оспорить законность применения к нему дисциплинарных взысканий за нарушение таких ограничений и запретов в суде!

Применение взысканий



Специальных взысканий за совершение коррупционных правонарушений, как, например, для государственных служащих, ТК РФ не предусмотрено (за исключением увольнения в связи с утратой доверия).

Наложение дисциплинарных взысканий за совершение коррупционных правонарушений также осуществляется в общем порядке применения мер дисциплинарной ответственности.



За совершение дисциплинарного проступка, то есть *неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей,*

работодатель имеет право применить к работнику **дисциплинарные взыскания:**

1. замечание;
2. выговор;
3. увольнение по соответствующим основаниям.

ПОРЯДОК ПРИМЕНЕНИЯ ВЗЫСКАНИЙ

1 До применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение. Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение работником не предоставлено, то составляется соответствующий акт.

2 Непредоставление работником объяснения не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Приказ (распоряжение) работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под роспись в течение трех рабочих дней со дня его издания, не считая времени отсутствия работника на работе. Если работник отказывается ознакомиться с указанным приказом (распоряжением) под роспись, то составляется соответствующий акт.

3

СРОКИ ПРИМЕНЕНИЯ ВЗЫСКАНИЙ



Взыскание применяется не позднее **одного месяца** со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников.



Взыскание не может быть применено позднее **шести месяцев** со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - позднее двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

Для сравнения: ч. 3 ст. 59.3 ФЗ «О государственной гражданской службе» - взыскания применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликтов интересов.

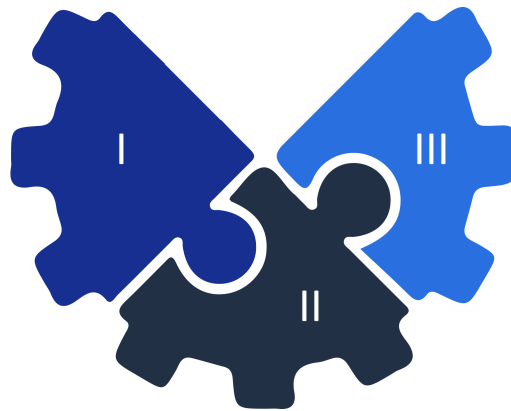


В результате, при проведении проверки применить к работнику дисциплинарное взыскание зачастую невозможно.

ОБЖАЛОВАНИЕ И СНЯТИЕ ВЗЫСКАНИЙ



I. Дисциплинарное взыскание может быть обжаловано работником в государственную инспекцию труда и (или) органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.



II. Если в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания работник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

III. Работодатель до истечения года со дня применения дисциплинарного взыскания имеет право снять его с работника по собственной инициативе, просьбе самого работника, ходатайству его непосредственного руководителя или представительного органа работников.

«Работодатель обязан соблюдать трудовое законодательство и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, локальные нормативные акты, условия коллективного договора, соглашений и трудовых договоров; предоставлять работникам работу, обусловленную трудовым договором; **знакомить работников под роспись с принимаемыми локальными нормативными актами, непосредственно связанными с их трудовой деятельностью и т.д.»**.

(Определение Ленинградского областного суда по делу 33-1310/2013).

«Дисциплинарным проступком могут быть признаны **только такие виновные противоправные действия (бездействие) работника, которые непосредственно связаны с исполнением им трудовых обязанностей**. Если оснований утверждать, что работником допущено нарушение трудовых обязанностей у работодателя не имеется, применение взыскания является необоснованным и незаконным, а работник подлежит восстановлению на работе».

(Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 07.04.2015 по делу № 33-5633/15).

«Вместе с тем, правила внутреннего трудового распорядка, в силу положений статьи 189 Трудового кодекса Российской Федерации, **должны регламентировать основные права и обязанности сторон трудового договора, а не взаимоотношения между работниками** соответствующего учреждения, тогда как приведенные положения раздела 4 Правил внутреннего трудового распорядка регламентируют этические, межличностные отношения между работниками, в связи с чем их **нарушение является нарушением этических норм, а не дисциплинарным проступком**, за совершение которого возможно привлечение к дисциплинарной ответственности. Учитывая изложенное, вывод суда о незаконности приказа от 17 января 2012 года № _ о привлечении Ч. к дисциплинарной ответственности в виде замечания за нарушение Правил внутреннего трудового распорядка является правильным».

(Апелляционное определение Магаданского областного суда от 27.06.2012 № 33-668/12, по делу № 2-50/12).

Увольнение работника

Если работодатель считает необходимым уволить работника за нарушение им антикоррупционной политики организации и/или Кодекса поведения, какие основания для этого есть?

Статья 81 ТК РФ

Трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случаях:



5) неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание



7) совершения виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя

Увольнение работника

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2
«О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса
Российской Федерации»

**При увольнении работника в соответствии с ч. 5 ст. 81 необходимо
учитывать следующее:**



расторгнуть трудовой договор возможно при условии, что к работнику ранее было применено дисциплинарное взыскание и на момент повторного неисполнения им без уважительных причин трудовых обязанностей оно не снято и не погашено;



расторгнуть трудовой договор возможно также, если неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых обязанностей продолжалось, несмотря на наложение дисциплинарного взыскания;



расторгнуть договор возможно и тогда, когда работник до совершения проступка подал заявление о расторжении трудового договора по своей инициативе;



основанием для расторжения трудового договора является ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых обязанностей (нарушение требований законодательства, обязательств по трудовому договору, правил внутреннего трудового распорядка, должностных инструкций, положений, приказов работодателя, технических правил и т.п.).



Кроме того, имеет значение тяжесть совершенного проступка!

Увольнение работника

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2
«О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса
Российской Федерации»

**При увольнении работника в соответствии с ч. 7 ст. 81 необходимо
учитывать следующее:**

расторжение трудового возможно только в отношении работников, **непосредственно обслуживающих** денежные или товарные ценности (прием, хранение, транспортировка, распределение и т.п.), и при условии, что ими совершены такие виновные действия, которые давали работодателю основание для утраты доверия к ним;

при установлении в предусмотренном законом порядке факта совершения хищения, взяточничества и иных корыстных правонарушений эти работники могут быть уволены по основанию утраты к ним доверия и в том случае, когда указанные действия не связаны с их работой.



Закрепление перечня антикоррупционных запретов и ограничений, налагаемых в том числе на работников организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед государственными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления:

- Участие в органах управления и контроля коммерческой организации;
- Получение подарков;
- Нахождение в прямой подчиненности/подконтрольности родственников и т.д.



Введение особого перечня мер ответственности и порядка применения взысканий за несоблюдение антикоррупционных ограничений и запретов.