

ОБЗОР

разъяснений рекомендательного характера по актуальным вопросам применения антикоррупционного законодательства (подготовлен управлением контроля, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Краснодарского края (июнь 2022 г.)

1. ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДСТАВЛЕНИЕМ СВЕДЕНИЙ О ДОХОДАХ, РАСХОДАХ, ОБ ИМУЩЕСТВЕ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ ИМУЩЕСТВЕННОГО ХАРАКТЕРА.

Какие причины непредставления муниципальным служащим сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей являются объективными?

Представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее также – сведения о доходах) является обязанностью соответствующего лица, предусмотренной антикоррупционным законодательством.

При невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах своей супруги (супруга), своих несовершеннолетних детей служащему следует обратиться с заявлением, предусмотренным соответствующими положениями о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Заявление при наличии длящихся обстоятельств подается ежегодно. При этом подача рассматриваемого заявления не предполагает необходимость представления имеющихся в распоряжении служащего сведений (частичных сведений в отношении супруги (супруга) и несовершеннолетних детей).

При принятии решения комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов следует исходить из оценки всей совокупности имеющихся сведений, содержащихся в заявлении муниципального служащего, в том числе пояснений такого служащего в отношении мер, предпринятых им в целях получения необходимых сведений, иных материалов, свидетельствующих о невозможности представить указанные сведения о доходах (например, супруги при юридически оформленном браке фактически не проживают друг с другом и (или) между ними существуют личные неприязненные отношения, супруг (супруга) признан безвестно отсутствующим, находится в розыске и т.д.).

К ситуациям, когда отсутствует возможность представить сведения о супруге, относятся, например, случаи, когда супруга (супруг) находится в длительной командировке или в местах отбывания наказания, или супруги не проживают совместно. Кроме того, супруга (супруг) может также отказаться по субъективным причинам представить соответствующие сведения.

При этом сам по себе факт разрыва отношений не может расцениваться как объективная и уважительная причина, в силу особого характера обязанностей, возложенных на лицо при замещении им соответствующей должности.

В большинстве случаев, как показывает практика, декларант сталкивается с трудностями в представлении сведений о доходах преимущественно в отношении своих несовершеннолетних детей. Указанное объясняется различными причинами: общение с бывшей супругой не поддерживается, отсутствуют сведения о местонахождении детей и возможность для получения такой информации, бывшие супруги директивно отказывают в предоставлении сведений, какие-либо просьбы игнорируются, в регистрирующих органах получена неполная информация.

Причину непредставления служащим сведений о доходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей можно признать объективной и уважительной в случае, если служащий принял все зависящие от него меры для обеспечения надлежащего исполнения им соответствующей обязанности (принимались ли меры к установлению места жительства супруги (супруга), несовершеннолетних детей, получению таких сведений от супруги (супруга) и в отношении несовершеннолетних детей, запрашивалась ли доступная лицу информация из регистрирующих органов). Следует дать объективную оценку разумной достаточности этих мер и результатов, которые были получены.

Также стоит учитывать, что характер взаимоотношений с бывшими членами семьи может меняться, а причины непредставления сведений о доходах исключаться.

Каковы действия, если у руководителя муниципального учреждения отсутствует возможность представить сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера члена семьи?

Согласно статье 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" руководители государственных (муниципальных) учреждений обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

При этом в настоящее время на федеральном уровне обсуждается вопрос включения руководителей государственных (муниципальных) учреждений в состав лиц, обязанных ежегодно в сроки, установленные для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представлять и соответствующие сведения о расходах.

Органу местного самоуправления необходимо принять муниципальный правовой акт, утверждающий порядок (положение) представления сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей муниципальных учреждений, и лицами, замещающими должности руководителей

муниципальных учреждений (пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции", пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 13 марта 2013 г. № 208 "Об утверждении Правил представления лицом, поступающим на работу на должность руководителя федерального государственного учреждения, а также руководителем федерального государственного учреждения сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей", статья 275 Трудового кодекса Российской Федерации).

При этом стоит учитывать, что наиболее обоснованным с позиции положений законодательства Российской Федерации представляется подход, при котором случаи непредставления по объективным причинам руководителем учреждения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруга (супруги) и несовершеннолетних детей подлежат рассмотрению соответствующей комиссией по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликта интересов, созданной в органе местного самоуправления.

Должны ли руководители государственных (муниципальных) унитарных предприятий представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей?

Нормы действующего законодательства Российской Федерации не содержат для руководителей государственных (муниципальных) унитарных предприятий обязанности представления представителю нанимателя (работодателю) сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей.

Согласно пункту 3.1 части 1 статьи 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции", статьи 275 Трудового кодекса Российской Федерации, пункту 2 постановления Правительства Российской Федерации от 13 марта 2013 г. № 208 "Об утверждении Правил представления лицом, поступающим на работу на должность руководителя федерального государственного учреждения, а также руководителем федерального государственного учреждения сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей" обязанность представления сведений возложена на граждан, претендующие на замещение должностей руководителей

государственных (муниципальных) учреждений, и лиц замещающих указанные должности.

В настоящее время на федеральном уровне прорабатывается проект, предлагающий установление в отношении граждан, претендующих на замещение должностей руководителей государственных (муниципальных) унитарных предприятий, замещающих указанные должности, обязанности представления представителю нанимателя (работодателю) сведений о своих доходах, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей (проект федерального закона № 76698-8 "О внесении изменений в статью 275 Трудового кодекса Российской Федерации").

Возможно ли не включать в перечень должностей муниципальной службы, при назначении на которые или замещении которых возникает обязанность представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (далее – перечень), должности, исполнение обязанностей по которым не сопряжено с коррупционными рисками (делопроизводители, сотрудники архивного отдела и т.д.)

В перечень не должны включаться должности, исполнение обязанностей по которым не сопряжено с коррупционными рисками.

Соответствующая позиция обосновывается пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 557 "Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей", методическими рекомендациями по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций, подготовленным Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, а также рекомендациями, представленными в письме Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 21 мая 2020 г. № 18-2/10/В-3888.

Возложение на должностных лиц ограничений, запретов и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, в том числе в части представления сведений о доходах, обусловлено осуществлением ими властно-распорядительных, управленческих и иных функций, связанных с высокими коррупционными рисками. Соответственно нахождение в перечне должностей, не связанных с коррупционными рисками, является избыточным.

2. ВОПРОС, СВЯЗАННЫЙ С ХРАНЕНИЕМ СВЕДЕНИЙ О ДОХОДАХ, РАСХОДАХ, ОБ ИМУЩЕСТВЕ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ ИМУЩЕСТВЕННОГО ХАРАКТЕРА

Каким образом можно усовершенствовать хранение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в личных делах муниципальных служащих? Возможно ли присвоение отдельного номенклатурного номера для этих документов и определение срока их хранения?

Согласно части 2 статьи 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" порядок представления сведений о доходах устанавливается федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При этом частью 1 статьи 15 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" установлено, что сведения о доходах представляются гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, и муниципальными служащими, замещающими указанные должности, в порядке, сроки и по форме, которые установлены для представления сведений о доходах государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации.

Постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края от 15 июля 2009 г. № 1505-П утверждено Положение о порядке представления гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Краснодарского края, и государственными гражданскими служащими Краснодарского края сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – Положение).

Пунктом 13 Положения определяется, что сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленные в соответствии с Положением гражданином, а также представляемые гражданским служащим ежегодно, и информация о результатах проверки достоверности и полноты этих сведений приобщаются к личному делу гражданского служащего. Указанные сведения также могут храниться в электронном виде.

Согласно статье 28 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" кадровая работа в муниципальном образовании включает в себя ведение личных дел муниципальных служащих. При этом ведение личного дела муниципального служащего осуществляется в порядке, установленном для ведения личного дела государственного гражданского служащего.

В соответствии с подпунктом "ф" пункта 16 Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела, утвержденного Указом Президента Российской

Федерации от 30 мая 2005 г. № 609, к личному делу гражданского служащего приобщаются сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера гражданского служащего.

По вопросу хранения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера необходимо руководствоваться приказом Росархива от 20 декабря 2019 г. № 236, которым утвержден Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения. Так, длительный срок хранения установлен для справок о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера – 50 или 75 лет.

При этом пунктом 52 Национального плана противодействия коррупции на 2021 – 2024 годы Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации с участием Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации поручено рассмотреть вопрос о создании и внедрении цифровых технологий, позволяющих осуществлять в электронной форме прием сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, автоматическую обработку, анализ таких сведений и их хранение, в том числе централизованное.

3. ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИНЯТИЕМ МЕР ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ КОРРУПЦИИ

Целесообразно ли создание отдельного подразделения, занимающегося противодействием коррупции в муниципальном образовании, исключив данные функции из функций кадрового подразделения органа местного самоуправления?

В соответствии со статьей 13³ Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции.

Указанная обязанность распространяется на все организации вне зависимости от их форм собственности, организационно-правовых форм, отраслевой принадлежности и иных обстоятельств.

В числе мер по предупреждению коррупции могут быть меры, направленные на определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

Определять структурное подразделение или отдельных работников, ответственных за предупреждение коррупции, следует исходя из своих потребностей, задач, специфики деятельности, штатной численности, организационной структуры, имеющихся ресурсов и иных особенностей.

Разработка модельных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед органами местного самоуправления.

Управлением контроля, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Краснодарского края подготовлены методические рекомендации по вопросам разработки и принятия организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции.

Указанные рекомендации размещены на официальном сайте администрации Краснодарского края в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в разделе "Противодействие коррупции" (<https://admkrain.krasnodar.ru/content/1273/>).

Методические рекомендации содержат примерный перечень локальных актов организации по вопросам профилактики коррупционных и иных правонарушений, а также некоторые типовые документы организации по вопросам профилактики коррупционных и иных правонарушений.

В связи с поступающими запросами от органов местного самоуправления работа по формированию типовых документов организаций по вопросам профилактики коррупционных и иных правонарушений управлением продолжится.

4. ВОПРОС, СВЯЗАННЫЙ С ОРГАНИЗАЦИЕЙ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МОНИТОРИНГОВ

О целесообразности объединения оценки восприятия уровня коррупции и мониторинга коррупционных рисков в органах местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края.

В соответствии с пунктом 4.1 раздела 4 Плана противодействия коррупции в Краснодарском крае, утвержденного распоряжением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 30 сентября 2008 г. № 789-р "О мерах по противодействию коррупции в Краснодарском крае" (далее – антикоррупционный план), органам местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края рекомендовано проводить:

оценку восприятия уровня коррупции в муниципальном образовании (пункт 4.1.1 антикоррупционного плана);

мониторинг коррупционных рисков в органах местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края (пункт 4.1.2 антикоррупционного плана).

Положение о порядке проведения мониторинга коррупционных рисков в Краснодарском крае утверждено постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 14 февраля 2013 г. № 140 "О мониторинге коррупционных рисков в Краснодарском крае" (далее соответственно – Положение, постановление № 140).

Согласно пункту 2 постановления № 140 главам муниципальных образований Краснодарского края рекомендовано руководствоваться данным постановлением при утверждении порядка проведения мониторинга коррупционных рисков в органе местного самоуправления для определения перечня должностей муниципальной службы, замещение которых связано с коррупционными рисками.

На практике отдельные показатели, изучение которых обеспечивается в рамках мониторинга восприятия уровня коррупции, совпадают с рядом показателей, исследуемых в рамках мониторинга коррупционных рисков.

В целях совершенствования на местном уровне правотворческих подходов, с учетом особенностей муниципальных образований, допустимо объединение процедур мониторинга восприятия уровня коррупции и мониторинга оценки коррупционных рисков.