**СОДЕРЖАНИЕ**

**Рожин Ю.А.**…………………………………………………………………………….3

Вступительное слово врио вице-губернатора – руководителя департамента по вопросам правопорядка и противодействия коррупции Самарской области

|  |
| --- |
|  |

**Пак Л.Л**.............………………………………………………………….......................5

Антимонопольный комплаенс. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

**Федорин В.М**……..…………………………………………………….......................10

Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Актуальные направления надзорной деятельности.

**Мамбетов А.К.**………………………………………………………………………..14

Основные нарушения антикоррупционного законодательства, выявляемые в ходе проверок и расследования уголовных дел

**Машков К.В…**………………………………………………………………………..19

Нарушения антикоррупционного законодательства, выявляемые Счетной палатой Самарской области в ходе проведения контрольных мероприятий

**Курсов С.А**. …………………………………………………………………………..24

Об отдельных предложениях, направленных на оптимизацию антикоррупционной работы в органах исполнительной власти

**Бутолин Д.С**………………………………………………………………………….27

Положительный опыт осуществления антикоррупционной работы в подведомственных медицинских учреждениях здравоохранения и организациях Самарской области

**Хохлов С.В.** ……………………………………………………………………….34

Противодействие коррупции в сфере государственных закупок

**Блинова М.С.** ………………………………………………………………………..40

Совершенствование правового регулирования вопросов противодействия коррупции

**Адоевская О.А.** ...………………………………………………………………….. 47

Ответственность должностных лиц за коррупционные правонарушения

**Юревич Л.В.** ……………………………………………………………....................52

Типичные организационные и практические недостатки в деятельности подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений органов власти Самарской области

**Тарасова Ю.В.**………………………………………………………….....................59

Особенности реализации антикоррупционных стандартов

в Администрации городского округа Самара

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |

**Рожин Юрий Александрович**

***врио вице-губернатора – руководителя департамента по вопросам правопорядка и противодействия коррупции***

***Самарской области***

Добрый день, уважаемые коллеги!

От имени Губернатора Самарской области Д.И. Азарова рад приветствовать участников семинара-совещания по актуальным вопросам применения законодательства в сфере противодействия коррупции.

Сегодня присутствуют руководители органов исполнительной власти губернии, главы городских округов и муниципальных районов региона, руководители подведомственных организаций и учреждений, представители надзорных и правоохранительных органов, общественности и научного сообщества.

Наш семинар носит в первую очередь обучающий характер, который позволит довести до служащих актуальные изменения федерального антикоррупционного законодательства. В частности, будут рассмотрены вопросы правоприменения законодательства Российской Федерации в сфере противодействия коррупции; реализации антикоррупционных мер при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Последнему уделено особое внимание. Одной из приоритетных задач Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы является совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

На сегодняшний день коррупция рассматривается как сложное социально-экономическое явление, одна из угроз национальной безопасности Российской Федерации. Она серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов и вызывает в российском обществе серьезную тревогу.

Анализ работы, проведенной департаментом, показал, что наибольшее число нарушений антикоррупционного законодательства приходится на органы местного самоуправления. Указанная проблема существует практически по всех сферах деятельности: своевременно не вносятся необходимые изменения в муниципальные правовые акты, муниципальными служащими допускаются конфликты интересов при осуществлении полномочий, нарушаются антикоррупционные запреты и ограничения.

Это следствие серьезных недоработок в профилактической работе, и в первую очередь по выявлению и недопущению конфликта интересов на муниципальной службе.

Самарская область стала одним из первых субъектов РФ, в котором до принятия Указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 года № 364, департамент по вопросам правопорядка и противодействия коррупции Самарской области определен в качестве уполномоченного органа государственной власти по реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции.

В результате совместно проведенной департаментом и кадровыми подразделения органов власти профилактической работы за 2017 и 9 месяцев 2018 года от 82 служащих поступили уведомления о возможности возникновения конфликта интересов, в 58 случаях приняты меры по предотвращению возможного конфликта интересов, в остальных случаях возможность его возникновения комиссиями не усмотрена. Несмотря на это, департаментом в ходе проверок выявлено 17 случаев конфликта интересов, из них более 59 % - на муниципальной службе.

Наиболее часто в органах исполнительной власти конфликт интересов связан с нахождением родственников в подчинении.

В органах местного самоуправления - с распределением субсидий, проведением закупок для муниципальных нужд, выполнением распорядительных функций в отношении организации, в которой служащий выполняет иную оплачиваемую работу.

Одним из ключевых направлений в деятельности субъектов антикоррупционной деятельности является активное взаимодействие с институтами гражданского общества.

В целях привлечения представителей институтов гражданского общества к антикоррупционной работе при департаменте образован Координационный совет, в состав которого включены представители Администрации Губернатора, Управления Министерства юстиции по Самарской области, ряда наиболее активных общественных организаций, уставными задачами которых является противодействие коррупции. Основными задачами и функциями совета являются, в том числе, разработка предложений органам исполнительной власти Самарской области и рекомендаций общественным организациям по вопросам антикоррупционной деятельности, содействие правовому просвещению населения, обсуждение проектов нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции, организация участия в этом процессе общественных организаций.

Завершая свое выступление, я бы хотел особо подчеркнуть, что коррупция лишает государство тех ресурсов, которые при других обстоятельствах могли бы быть применены для обеспечения наиболее насущных требований, подрывает веру населения в правительство, осложняет и в некоторых случаях делает невозможным эффективное международное сотрудничество. И, в конечном счете, коррупция ослабляет страну как изнутри, так и на международной арене, делая ее более уязвимой.

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Пак Леонид Львович**  ***руководитель Самарского Управления антимонопольной службы России*** |
| **Антимонопольный комплаенс. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд**  Развитие конкуренции в рыночной экономике необходимо рассматривать в качестве одного из приоритетных направлений государственной политики, имеющей своей стратегической целью сокращение государственного участия в рыночных отношениях, обеспечение и устранение избыточного государственного регулирования, ограничивающего свободное функционирование рынков.  Реализация стратегических направлений развития конкуренции требует комплексного подхода, консолидации усилий органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества.  В целях укрепления национальной экономики, дальнейшего развития конкуренции и недопущения монополистической деятельности Указом Президента Российской Федерации от  21 декабря 2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» определены основные цели совершенствования государственной политики по развитию конкуренции, ее основополагающие принципы, а также утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годы.  В целях реализации Национального плана **Правительству Российской Федерации поручено до 1 марта 2019 г**. принять меры по обеспечению реализации мероприятий, направленных на разработку и принятие компаниями из числа субъектов естественных монополий и компаний с государственным участием, если стоимость их активов (активов их групп лиц) по бухгалтерскому балансу по состоянию на последнюю отчетную дату превышает семь миллиардов рублей или выручка таких организаций (их групп лиц) от реализации товаров за последний календарный год превышает десять миллиардов рублей:  - правил недискриминационного доступа поставщиков к закупкам;  - планов сокращения практики заключения договоров с "единственным поставщиком" в закупочной деятельности;  - программ по повышению качества управления закупочной деятельностью, предусматривающих разработку показателей эффективности таких программ, оценку и повышение квалификации персонала, ответственного за осуществление закупочной деятельности;  - принять меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности федеральных органов исполнительной власти.  **Федеральным органам исполнительной власти, государственным компаниям и государственным корпорациям** при организации закупочной деятельности:  - считать приоритетным обеспечение недискриминационного доступа поставщиков к закупкам товаров, работ, услуг;  - обеспечить внедрение показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями.  **Министерству внутренних дел Российской Федерации, Следственному комитету Российской Федерации и Федеральной службе безопасности Российской Федерации** необходимо обеспечить организацию в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия, ограничивающих конкуренцию соглашений (картелей), запрещенных в соответствии с антимонопольным законодательством.  **Высшим должностным лицам** (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) **субъектов Российской Федерации** поручено:  - обеспечить до 1 января 2019 г. внесение изменений в положения об органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, предусматривающих приоритет целей и задач по содействию развитию конкуренции на соответствующих товарных рынках;  - принять до 1 марта 2019 г. меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;  - осуществлять взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти в целях реализации Национального плана.  В целях реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции предусмотрено рекомендовать **органам местного самоуправления** обеспечить в своей деятельности приоритет целей и задач по развитию конкуренции на товарных рынках.  Одним из ключевых показателей, установленных Национальным планом развития конкуренции в РФ, является снижение нарушений антимонопольного законодательства органами государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом.  Наиболее важным и значимым инструментом, способствующим достижению указанного показателя, является внедрение института антимонопольного комплаенса в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в также в деятельность хозяйствующих субъектов.  **Антимонопольный комплаенс** - совокупность правовых и организационных мер, предусмотренных внутренним актом (актами) органа власти, органа местного самоуправления или хозяйствующего субъекта и направленных на соблюдение им требований антимонопольного законодательства и предупреждение его нарушения.  Появление и внедрение института комплаенса в деятельность органов власти и местного самоуправления является крайне важным, потому что позволяет реализовать одну из основных задач – задачу предупреждения нарушения антимонопольного законодательства и сократить количество нарушений путем внедрения профилактических мер.  По некоторым оценкам, около 90% привлекаемых к ответственности юридических и должностных лиц, как правило, не понимают, какое именно нарушение законодательства о защите конкуренции они допустили. Внедрение  [антимонопольного комплаенса](http://www.garant.ru/news/697810/) способно, по нашему мнению, с одной стороны, повысить уровень знаний должностных лиц о возможных рисках и способах их устранения, а с другой, снизить административную ответственность в том случае, если такой риск наступил.  В настоящее время, антимонопольные органы являются органами предупредительного контроля и мягкого регулирования. С внедрением антимонопольного комплаенса снижаются риски совершения нарушений.  Цели антимонопольного комплаенса:  - обеспечение соответствия деятельности органа власти требованиям антимонопольного законодательства;  - профилактика нарушений требований антимонопольного законодательства в его деятельности.  Распоряжением Правительства РФ от 18.10.2018 № 2258-р утверждены методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.  Для организации антимонопольного комплаенса федеральным органом исполнительной власти должен быть принят акт, в котором содержатся:  а) сведения об уполномоченном подразделении (должностном лице), ответственном за функционирование антимонопольного комплаенса в федеральном органе исполнительной власти, и о коллегиальном органе, осуществляющем оценку эффективности его функционирования;  б) порядок выявления и оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства при осуществлении федеральным органом исполнительной власти своей деятельности;  в) порядок ознакомления служащих федерального органа исполнительной власти с актом об организации антимонопольного комплаенса;  г) меры, направленные на осуществление федеральным органом исполнительной власти контроля за функционированием антимонопольного комплаенса;  д) ключевые показатели и порядок оценки эффективности функционирования антимонопольного комплаенса в федеральном органе исполнительной власти.  **Требование:** обязательное размещение указанного акта на официальном сайте федерального органа исполнительной власти в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".  Общий подход к организации и внедрению комплаенса:  А) Должно быть определено уполномоченное подразделение (назначено должностное лицо), состав которого определяется в соответствии с организационной структурой, штатной численностью и характером деятельности федерального органа исполнительной власти. Однако общий контроль за организацией и функционированием в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса должен осуществлять руководитель федерального органа исполнительной власти. А оценку эффективности организации и функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса осуществляет коллегиальный орган.  Б) В целях снижения рисков нарушения антимонопольного законодательства уполномоченным подразделением (должностным лицом) на основе карты рисков нарушения антимонопольного законодательства разрабатывается план мероприятий («дорожная карта»), представляющая собой перечень мер, необходимых для устранения причин и условий недопущения, ограничения и устранения конкуренции и последовательность их применения, а также перечень мероприятий, необходимых для устранения выявленных рисков.  В) Уполномоченным подразделением (должностным лицом) на регулярной основе должны проводиться:  - анализ выявленных нарушений антимонопольного законодательства в деятельности федерального органа исполнительной власти за предыдущие 3 года (наличие предостережений, предупреждений, штрафов, жалоб, возбужденных дел);  - анализ нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти, а также проектов таких актов, мониторинг и анализ практики применения органом власти антимонопольного законодательства.  Уполномоченное подразделение (должностное лицо) должно проводить (не реже одного раза в год) оценку достижения ключевых показателей эффективности антимонопольного комплаенса в федеральном органе исполнительной власти. Информация о достижении ключевых показателей эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса должна включаться в доклад об антимонопольном комплаенсе.  Помимо этого доклад об антимонопольном комплаенсе должен содержать информацию:  а) о результатах проведенной оценки рисков нарушения федеральным органом исполнительной власти антимонопольного законодательства;  б) об исполнении мероприятий по снижению рисков нарушения федеральным органом исполнительной власти антимонопольного законодательства;  Вопросы внедрения антимонопольного комплаенса решаются совместно с такими вопросами как развитие конкуренции и предварительный контроль. Поэтому одно из основных направлений деятельности, на котором необходимо концентрироваться – это осуществление закупок в соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (куда включены: борьба с дроблением закупок, необоснованным заключением контрактов с единственным поставщиком, формированием требований к закупке под конкретного участника, а также выборочным контролем за исполнением государственных контрактов и т.д.).  ПОНЯТИЕ «КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА» - совокупность участников контрактной системы и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд.  Одним из основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции, закрепленных в Указе Президента РФ № 618, является обеспечение прозрачности закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ и услуг инфраструктурными монополиями и компаниями с государственным участием.  Из целей и принципов Национального плана вытекают и мероприятия, направленные на достижение такого ключевого показателя как:  увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 процентов к 2020 году.  Хотелось бы отметить, что количество нарушений при осуществлении закупок по Самарской области в 2018 году, значительно ниже, в сравнении с 2015 годом, однако динамика все же остается неутешительной. Продолжает поступать большое количество жалоб, связанных с нарушением Закона о системе закупок.  Исходя из анализа поступающих обращений, подавляющее их количество поступает на заказчиков муниципального и регионального уровней. Связано это с широким спектром муниципальных и региональных нужд, на удовлетворение которых осуществляются закупки. Заказчики федерального уровня в основной части осуществляют закупки товаров работ и услуг, необходимых для реализации собственных полномочий и функций.  **Федорин Вадим Михайлович**  ***начальник отдела по надзору за исполнением законов о противодействии коррупции прокуратуры Самарской области***  **Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. Актуальные направления надзорной деятельности.**  Уважаемый Юрий Александрович, уважаемые участники семинара!  Противодействие коррупции во всех сферах общественной жизни является одним из приоритетов нашей работы.  Меры, принятые прокуратурой и правоохранительными органами области, позволили по итогам работы за 9 месяцев 2018 года добиться увеличения числа выявленных преступлений коррупционной направленности на 5,1 % (с 515 до 543).  Одновременно произошел рост деяний, совершенных в крупном и особо крупном размерах (на 42%, с 96 до 164), тяжких и особо тяжких преступлений рассматриваемой категории (на 12%, с 317 до 359), а также преступлений, совершенных организованной группой (с 0 до 6).  Анализ уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности показал, что наиболее подверженными влиянию коррупции сферами деятельности в Самарской области являются:  финансово-кредитная сфера – 113 преступлений;  бюджетная сфера – 53 преступления;  сфера строительства – 53 преступления;  сфера образования – 40 преступлений;  жилищно-коммунальное хозяйство – 29 преступлений.  К примеру, в сфере строительства возбуждено уголовное дело в отношении бывшего директора государственного казенного учреждения Самарской области «Управление капитального строительства», которая, заведомо зная о том, что ООО «С.И.Т.И.» не выполнены условия государственного контракта, дала указание подчиненному сотруднику о подписании акта приёмки выполненных работ по объекту «Берегоукрепление Саратовского водохранилища у с. Рождествено Волжского района Самарской области». В результате, за выполнение работ ненадлежащего качества на расчётный счёт ООО «С.И.Т.И.» перечислено 209 967 807 рублей. В настоящее время по делу ведется предварительное расследование.  Наиболее резонансным уголовным делом в сфере жилищно-коммунального хозяйства является уголовное дело, возбужденное в отношении исполняющего обязанности генерального директора некоммерческой организации «Региональный оператор Самарской области «Фонд капитального ремонта», а также его брата.  Согласно материалов уголовного дела, в период с июля 2016 года по июль 2018 года указанные лица получили от директора одной из коммерческих организаций денежные средства в сумме 6 500 000 рублей за беспрепятственное перечисление денежных средств по договорам, заключенным между организацией и Фондом, в счет выполненных работ.  Возбуждено уголовное дело в отношении исполнительного директора СОФЖИ, который заключил с ООО «ТОП-Строй» договор купли-продажи земельного участка с 15 нежилыми строениями, расположенными на нем, по завышенной стоимости, что повлекло причинение материального ущерба на сумму не менее 60 844 000 руб.  20.11.2018 по ч. 4 ст. 204 УК РФ возбуждено уголовное дело в отношении председателя Совета депутатов Промышленного района городского округа Самара по факту незаконной передачи генеральному директору некоммерческой организации «Региональный оператор Самарской области «Фонд капитального ремонта» денежных средств в размере более 1 000 000 руб., то есть в особо крупном размере, за беспрепятственное перечисление денежных средств за выполненные ООО «Техстрой» работы по капитальному ремонту.  В Самарском районном суде г. Самары рассматривается уголовное дело по обвинению заместителя министра здравоохранения Самарской области и других лиц в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 204 УК РФ, ч. 2 ст. 178 УК РФ, ч. 1 ст. 286 УК РФ.  Так, заместитель министра здравоохранения Самарской области и руководитель управления организации обеспечения медицинской техникой департамента фармации, медицинской техники и материально - технического обслуживания вышеуказанного министерства обвиняются в том, что обеспечили подготовку технического задания к аукциону в интересах ООО «Современные медицинские технологии».  В результате неправомерных действий указанных должностных лиц ООО «СМТ» в нарушение требований антимонопольного законодательства заключено 23 контракта с государственными бюджетными учреждениями здравоохранения области. Доход ООО «СМТ» в рамках заключенных государственных контрактов составил свыше 161 млн. руб.  В 2017 году осужден исполняющий обязанности руководителя Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Самарской области Тергалинский А.С., который, имея полномочия по утверждению нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, игнорируя характеристику объекта размещения отходов, подписал решение, согласно которого утвердил МУП «Экология» лимиты на размещение отходов в количестве 306 674, 693 тонн на полигоне в районе с. Тимофеевка, что позволило МУП осуществлять дозагрузку полигона отходами I-IV классов опасности сверх проектной мощности без разработки проекта и получения положительного заключения государственной экологической экспертизы, а также избежать внесения платы за сверхлимитное размещение отходов с повышающим пятикратным коэффициентом.  Таким образом, совместные меры, принятые сотрудниками правоохранительных органов Самарской области, позволили добиться изменения акцента в отношении субъектов коррупционных преступлений, в том числе предусмотренных ст. 290 УК РФ, а именно - ухода от документирования мелких фактов взяточничества, совершаемых работниками сферы здравоохранения и образования, в сторону выявления таких преступлений, совершаемых должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления на районном и областном уровнях, в том числе в крупном и особо крупном размерах.  Для обеспечения возмещения ущерба, причиненного преступлениями коррупционной направленности, организовано взаимодействие оперативных подразделений со следственными органами уже на первоначальном этапе расследования. С учетом информации, полученной оперативным путем, намечаются неотложные следственные действия. Статистика свидетельствует о положительных результатах данной работы.  Так, по оконченным уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности размер причиненного материального ущерба в текущем году составил 459 064 000 руб. В то же время возмещен материальный ущерб, либо наложен арест на имущество на общую сумму в размере 528 127 000. руб. (с учетом дел, возбужденных в предыдущие периоды).  За 9 месяцев 2018 года органами прокуратуры области в целях устранения нарушений антикоррупционного законодательства и возмещения ущерба, причиненного фактами коррупции, в суд направлено 153 заявления на общую сумму 8 327 000 рублей.  Объектом пристального внимания прокуроров являлось исполнение требований Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».  В 2018 году органами прокуратуры инициировано 27 процедур контроля за расходами.  По результатам одной процедуры выявлен факт несоответствия доходов расходам старшего дознавателя отдела дознания ОМВД России по г. Новокуйбышевску. Прокуратурой г. Новокуйбышевска в суд направлено заявление о взыскании в доход Российской Федерации денежных средств (473 239, 59 руб.) в отношении которых не представлено доказательств легальности их получения. Гражданское дело находится на рассмотрении в суде.  Традиционно органами прокуратуры области проводятся проверки, достоверности представленных должностными лицами региона сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, соблюдения запретов, ограничений, требований к служебному поведению.  В текущем году выявлено 796 должностных лиц, допустивших нарушения указанных требований законодательства о противодействии коррупции.  К основным нарушениям, выявленным органами прокуратуры при предоставлении чиновниками сведений о доходах, можно отнести не отражение в справках всех видов доходов, имущества, денежных средств на счетах в кредитных организациях, а также фактов участия супругов в деятельности коммерческих организаций.  С целью устранения выявленных нарушений закона указанной категории прокурорами внесено 165 представлений, по результатам рассмотрения которых на сегодняшний день 404 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.  Прокуратурой области принимаются меры к совершенствованию практики увольнения государственных и муниципальных служащих в связи с утратой доверия.  По указанному основанию в 2018 году на территории Самарской области по результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования уволено 2 должностных лица.  Так, по представлению прокуратуры области уволен старший инспектор по особым поручениям отделения по противодействию незаконной миграции отдела иммиграционного контроля ГУ МВД России по Самарской области, представивший недостоверные сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.  Также указанная мера ответственности применена к заместителю главы администрации Ленинского внутригородского района г.о. Самара по финансово-экономическим вопросам в связи с несоблюдением требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов.  Налажена работа по выявлению фактов совершения административных правонарушений коррупционной направленности, предусмотренных ст. ст. 19.28, 19.29 КоАП РФ.  В текущем году по постановлениям прокурора к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ привлечено 6 юридических лиц, а по ст. 19.29 КоАП РФ – 125 должностных и юридических лиц.  Например, постановлением суда по результатам рассмотрения постановления прокурора ООО «Просервис» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, с назначением административного штрафа в размере 1 млн. руб.  Сумма наложенных штрафов по данной категории дел составила 9 745 000 рублей, из которых фактически взыскано 6 200 000 рублей.  В результате принятых мер удалось повысить уровень взыскиваемости штрафов по коррупционным составам административных правонарушений, который на сегодняшний день составляет 63%, что является лучшим результатом в ПФО и одним из лучших в России.  В целом, прокуратурой и правоохранительными органами области надлежащим образом реализуются программные мероприятия национального плана противодействия коррупции.  Вместе с тем, в повседневной деятельности еще немало резервов для повышения эффективности данной деятельности, чему будет способствовать согласованная и планомерная работа всех заинтересованных ведомств нашего региона.  Доклад закончил, спасибо за внимание.  **Мамбетов Азамат Кдыргалиевич**  ***руководитель отдела процессуального контроля Следственного управления Следственного комитета***  ***Российской Федерации по Самарской области***  **Основные нарушения антикоррупционного законодательства, выявляемые в ходе проверок и расследования уголовных дел**  Уважаемые участники семинара!  Создание эффективного механизма борьбы с коррупцией – одна из важнейших задач государственной политики. В этой связи органами государственной власти, правоохранительными органами реализуются программы противодействия коррупционным правонарушениям.  Наиболее опасными коррупционными правонарушениями являются преступления.  Расследование большинства коррупционных преступлений относится к компетенции органов Следственного комитета РФ.  В целях объединения усилий по выявлению, пресечению раскрытию и расследованию преступлений коррупционной направленности налажен и поддерживается тесный контакт с прокуратурой области, органами внутренних дел, ФСБ, иными правоохранительными органами, из которых поступают материалы оперативно-розыскной деятельности для решения вопроса о возбуждении уголовных дел.  По своей сути коррупция заключается в корыстном использовании должностными лицами своего служебного положения.  Основным способом совершения коррупционных преступлений является получение незаконного вознаграждения за совершение в отношении граждан и юридических лиц определенных действий. Как правило, это действия, входящие в служебные полномочия должностного лица, которые оно обязано выполнять без денежного вознаграждения, либо способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению каких-либо действий (бездействия), либо общее покровительство или попустительство по службе.  Типичными и наиболее распространёнными нарушениями закона коррупционной направленности, в связи с которыми осуществляется уголовное преследование, является получение от физических и юридических лиц вознаграждения в связи с исполнением должностных обязанностей, то есть взятки.  Предметом взяточничества могут быть не только денежные средства, но и ценные бумаги, иное имущество, оказание услуг имущественного характера и предоставление имущественных прав.  За 9 месяцев 2018 года в следственные подразделения следственного управления поступило 429 сообщений о преступлениях коррупционной направленности, по результатам рассмотрения которых возбуждено 308 уголовных дел, вынесено 101 постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Всего в указанный период окончено 131 уголовное дело.  Следует отметить, что за 9 месяцев 2018 года следственными подразделениями следственного управления возбуждено 19 уголовных дел в отношении должностных лиц органов местного самоуправления (АППГ - 20), в том числе 18 в отношении глав муниципальных образований. 8 уголовных дел направлены в суды Самарской области для рассмотрения по существу.  В целом формы коррупции в системе государственной службы чаще всего проявляются в виде:  - служебного мошенничества и других формах хищения должностными лицами, имеющими полномочия по распоряжению материальными ценностями;  - получения "откатов" за размещение государственных заказов;  - поездок в заграничные командировки, на отдых и лечение за счет заинтересованных в решении вопросов лиц;  - латентного вымогательства взяток, в том числе незаконных вознаграждений, за ускоренное решение вопросов, выдачу документов;  - получения взяток должностными лицами контролирующих и надзорных органов за бездействие;  - устройства на работу родственников, друзей, знакомых;  - получения руководителями от подчиненных доли взяток и др.  Особое внимание уделяется выявлению преступлений в сфере заключения государственных и муниципальных контрактов, в ходе подготовки к заключению которых должностными лицами, выступающими в роли заказчиков, создаются условия для победы в конкурсных процедурах аффилированных им организаций, с которыми в последующем заключаются договоры по необоснованно завышенным ценам, в сфере освоения бюджетных средств при строительстве, ремонте и реконструкции объектов капитального строительства, в рамках которого по согласованию с ответственными должностными лицами и подрядчиками в акты выполненных работ вносятся фактически невыполненные работы, используются материалы низкого качества.  Пример: уголовное дело, возбужденное 20.10.2017 по п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ по факту получения взятки в крупном размере начальником одного из отделов администрации г.о. Тольятти. Через главного специалиста этого же отдела, выступившего в качестве посредника при передаче взятки в виде денег в сумме 250 000 рублей от директора строительной компании за подписание акта выполненных работ по установке оконных блоков на объекте муниципальной собственности - здание детского сада, содержащего сведения о работах, выполненных с нарушением условий муниципального контракта. 21.03.2018 дело направлено в суд для рассмотрения по существу.  **Распространенными являются факты коррупции в сфере земельных отношений, связанных с незаконным распоряжением земельными участками, относящимся к муниципальной собственности.**  Обвинительные приговоры постановлены по уголовным делам, возбужденным по фактам неправомерного внесения в похозяйственные книги ложных записей и выдачи на основании них выписок на земельные участки (земельный участок заявителю был предоставлен администрацией района или города до введения в действие Земельного кодекса РФ, то есть до 30.10.2001), фактически относящихся к муниципальной собственности, на основании которых лицами, их получившими, зарегистрировано право собственности на земельные участки. Каждый факт выдачи такой выписки квалифицирован как злоупотребление должностными полномочиями вопреки интересам службы, повлекшее существенное нарушение охраняемых законом интересов общества и государства, а также как служебный подлог.  В первом полугодии 2018 года Красноярским межрайонным следственным отделом направлены прокурору три уголовных дела в отношении глав сельских поселений по фактам выдачи выписок из похозяйственных книг о наличии у гражданина права на земельный участок с внесенными в них заведомо ложными сведениями, повлекших отчуждение земельных участков, принадлежащих муниципалитету, и незаконное оформление права собственности на граждан. Указанные лица признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 285 УК РФ.  В сфере землепользования распространены факты получения главами поселений взяток за предоставление земельных участков в аренду, либо должностными лицами контролирующих органов за подписание актов обследования земельных участков или схем их расположения.  **Следует остановиться на распределении и расходовании бюджетных средств как еще одной сфере, подверженной коррупции.**  В практике следственного управления имеются уголовные дела, связанные с выявлением незаконного расходования бюджетных средств в форме хищения, совершаемого руководителями бюджетных учреждений, главами администраций муниципальных районов, которые трудоустраивали подчиненных им сотрудников по совместительству, заведомо зная, что исполнять обязанности в связи с назначением они не будут. В подтверждение факта работы составлялись табели рабочего времени, содержащие ложные сведения, в счет заработной платы перечислялись бюджетные денежные средства, которые получали руководители организаций либо главы администраций, их действия квалифицированы как мошенничество.  Пример: следственным отделом по городу Отрадный направлено в суд уголовное дело по обвинению главы одного из сельских поселений муниципального района Кинель-Черкасский по ч. 3 ст. 160, ч. 1 ст. 292 УК РФ, которым присвоены вверенные ему сельским поселением денежные средства в сумме 102 586 рублей, подлежащих начислению в качестве заработной платы фиктивно трудоустроенному водителю администрации сельского поселения. Приговором суда глава признан виновным в совершении указанных преступлений и ему назначено наказание в виде 1 года 6 месяцев лишения свободы с лишением права занимать должности, связанные с осуществлением функций представителя власти, организационно – распорядительными полномочиями на срок 1 год, штраф в доход государства в размере 20 000 рублей.  Анализ практики показывает, что в большинстве своем коррупционные преступления связаны с изготовлением подложных документов, которые могут готовиться как в целях получения материальной выгоды, так и с целью скрыть незаконную деятельность.  Широко распространенными являются факты коррупции при оплате должностными лицами органов местного самоуправления штрафов, наложенных в связи с допущенными нарушением в трудовой деятельности, за счет муниципальных образований.  Пример: в производстве Красноярского межрайонного следственного отдела находилось уголовное дело по обвинению главы сельского поселения Старое Максимкино муниципального района Кошкинский Самарской области по ч. 3 ст. 160 УК РФ.  Установлено, что 06.03.2017 ГУ МЧС России по Самарской области проведена проверка соблюдения противопожарного законодательства в администрации одного из сельских поселений муниципального района Кошкинский Самарской области.  По результатам вышеуказанной проверки в отношении главы сельского поселения, как должностного лица, составлен протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ, в связи с совершением административного правонарушения в области нарушения требований правил пожарной безопасности. По результатам рассмотрения указанного протокола вынесено постановление, глава поселения привлечена к административной ответственности в виде административного штрафа в размере 6000 рублей. Указанный штраф глава поселения, используя свое служебное положение, незаконно оплатила за счет средств администрации сельского поселения Старое Максимкино, чем совершила растрату вверенного ей чужого имущества. Дело направлено в суд для рассмотрения по существу.  **Нецелевое расходование бюджетных средств** – само по себе к коррупционным преступлением не относится, но может таковым стать при наличии корыстной заинтересованности. Нецелевое расходование бюджетных средств возникает, когда распорядителем и получателем бюджетных средств, совершается расходование бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов, являющимся основанием для получения бюджетных средств.  Судебно-следственная практика РФ содержит примеры выявления нецелевого расходования бюджетных средств в виде предоставления субсидий организациям, которые правом их получения не обладали.  Пример такого факта имеется в сфере тепло-энергетического комплекса: между департаментом инженерного обеспечения администрации района и организациями заключены договоры о предоставлении субсидий, контроль целевого расходования средств субсидий возложен на департамент. Руководитель департамента, обладая правом распоряжения имуществом и средствами, закрепленными за департаментом, зная о том, что денежные средства не могут быть использованы на цели, не предусмотренные условием их выделения, не желая проведения процедур, предусмотренных законодательством о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, заключил договор с аффилированной ему организацией о предоставлении субсидии. На основании договора субсидии в организацию перечислены. Между тем, организация, в перечень энергоснабжающих предприятий, не входила, что было обязательным условием предоставления субсидий. Руководитель департамента судом признан виновным в совершении нецелевого расходования бюджетных средств в особо крупном размере.  Широкое распространение имеет практика подписания **актов выполненных работ без их фактического выполнения.** При наличии корыстной или иной личной заинтересованности действия обвиняемых квалифицируются как злоупотребление должностными полномочиями.  Примером является уголовное дело в отношении главы одного из муниципальных районов Самарской области, который являясь главным врачом муниципального бюджетного учреждения здравоохранения использовал свои полномочия вопреки интересам службы подписал договор с организацией (ООО) на поставку санитарного автомобиля.  Расчет с обществом должен был осуществляться путем перечисления денежных средств в течении 10 банковских дней с даты подписания товарной накладной и выставления поставщиком счета-фактуры, счета за фактически поставленный товар, акта приемки-передачи товара.  Обвиняемый, осознавая, что в случае не освоения выделенных бюджетных ассигнований в размере 471 900 рублей до конца финансового года они будут возвращены и истребование их вновь из бюджета муниципального района будет невозможно, следовательно, изменится распределитель бюджетных средств, в нарушение ст. 162 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой распорядитель бюджетных средств обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований, действуя в целях удовлетворения просьбы руководителя общества, подписал акт приемки-передачи автомобиля и товарную накладную с указанием в данных документах заведомо ложных сведений о поставке автомобиля.  После чего, без выполнения условий договора, а именно без фактической поставки и приемки автомобиля, на расчетный счет общества произведена 100% оплата. Однако автомобиль в больницу не поставлен.  Следственным управлением по Самарской области продолжается работа по повышению эффективности противодействия коррупционным преступлениям, процессуального контроля за ходом и результатами расследования уголовных дел указанной категории.  Спасибо за внимание. | |

**Машков Константин Владимирович**

***заместитель председателя Счетной палаты***

***Самарской области***

**Нарушения антикоррупционного законодательства, выявляемые Счетной палатой Самарской области в ходе проведения контрольных мероприятий**

Уважаемый Юрий Александрович! Уважаемые коллеги!

Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции указывал на необходимость выявления на ранних этапах личной заинтересованности лиц, недобросовестно распоряжающихся бюджетными средствами, вскрытия фактов использования подставных или аффилированных организаций чиновниками и полного исключения конфликта интересов.

В ходе контрольных мероприятий, проводимых Счетной палатой Самарской области в течение 4-х лет, неоднократно выявлялись случаи конфликта интересов. При этом в 2018 году таких случаев выявлено не было, что может свидетельствовать о положительных тенденциях по данному направлению и усилении работы всех ведомств, занимающихся данным вопросом.

По всем случаям нарушения антикоррупционного законодательства информация направляется в департамент по вопросам правопорядка и противодействия коррупции.

В своей работе Счетная плата использует различные источники информации об аспектах деятельности организаций и предпринимателей для последующего выявления конфликта интересов, признаков аффилированных организаций и «фирм-однодневок». Так, специалисты Счетной палаты в своей деятельности используют различные сервисы и программные комплексы, от социальных сетей до системы анализа контрагентов СПАРК-Интерфакс, Спарк-маркетинг, картотека. Информация о фирмах-однодневках на регулярной основе поступает в Счетную палату из Управления федеральной налоговой службы.

Необходимо отметить, что даже при отсутствии специализированных информационных продуктов и баз данных проверить добросовестность контрагентов можно с помощью и открытых источников. В частности, сервисы ФНС России предоставляют информацию о юридических лицах, индивидуальных предпринимателях, о дисквалифицированных руководителях, о фирмах, имеющих признаки фирм-однодневок, об адресах массовых регистраций и так далее.

Как правило, выявляется не одно коррупционное нарушение, а целый комплекс противоправных деяний. Приведу несколько примеров.

1. Яркими примерами конфликта интересов могут служить следующие:

заключение директором ГБУ 17 договоров с собственным сыном, являющимся директором и учредителем коммерческой структуры на общую сумму 2,8 млн. рублей. При этом проверка показала, что работы по всем договорам не выполнялись;

департаментом развития предпринимательства Минэкономразвития для реализации программных мероприятий по оказанию образовательных услуг для субъектов малого и среднего предпринимательства привлекались организации, в которых ранее руководитель департамента занимала должность ректора и являлась учредителем, а после нее ректором и учредителем стала ее мать. Данным организациям оплачено за счет бюджетной субсидии более 15 млн. рублей. Проверкой установлено, что обучение предпринимателей было формальным: зачастую выдавалось только необходимое удостоверение. Меры по предотвращению конфликта интересов указанным должностным лицом не приняты.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия в образовательном учреждении выявлен факт близкого родства между главным бухгалтером (дочь) и бухгалтером Учреждения (мать). Меры по предотвращению конфликта интересов не предпринимались. В настоящее время конфликт интересов урегулирован (мать уволилась).

Следующие примеры могут свидетельствовать как о личной, так и иной заинтересованности лиц, получающих возможность распоряжаться бюджетными средствами.

1. Так, в ходе проверки, проведенной в сфере финансового обеспечения мероприятий по поддержке малого и среднего предпринимательства Самарской области установлено, что государственным автономным учреждением Самарской области «Центр инвестиционного развития и кластерных инициатив» (ГАУ «ЦИК СО») для реализации программных мероприятий привлекались аффилированные организации (руководители состояли между собой в близких родственных связях). Как установлено проверкой основным источником получения доходов для негосударственных структур являлись поступления средств от ГАУ (от 75% до 100% чистых оборотов по расчетным счетам).

Реальная стоимость услуг, выполненных указанными организациями, составила 61 млн. рублей или 35% от объема средств, полученных от ГАУ.

Оставшиеся денежные средства в сумме 113 млн. рублей или 65% использовались в интересах самих организаций получателей и их руководителей. При этом достоверно установлено, что 60 млн. рублей обналичено посредством компании, обладающей признаками «фирм-однодневок». По итогам такой деятельности 27 млн. рублей выплачено дочери одного из руководителей ЦИК в виде дивидендов. Обращаю внимание, что дивиденды – часть прибыли акционерного общества или иного хозяйствующего субъекта, распределяемая между акционерами, участниками в соответствии с количеством и видом акций, долей, находящихся в их владении. А вся прибыльность компании была в получении средств областного бюджета.

1. В ходе проверки одной из больницы было установлено, что приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 21.06.2013 №395н были введены нормы лечебного питания на специализированные продукты лечебного питания, в том числе: смеси белковые композитные сухие. В зависимости от назначенной больному диеты, существует ежедневная норма включения белковых смесей в пищевой рацион.

Анализ выполнения натуральных норм питания показал, что белковые смеси организацией-поставщиком в 2016 году не поставлялись, что является существенным нарушением контракта, заключенного с проверяемым учреждением. Белковые смеси предусмотрены к поставке условиями контракта. Согласно справке, предоставленной врачом – диетологом проверяемого учреждения, по контракту, заключенному с организацией-поставщиком за 2016 недопоставлено более 5 тонн (5 647,78 кг) белковых смесей на сумму более 10 млн. рублей.

Учреждение построило работу по закупке и учету продуктов питания таким образом, что доказать в суде наличие или отсутствие белковой смеси в рационе питания лечащихся граждан не представилось возможным, что может свидетельствовать о коррупционных нарушениях в действиях ответственных за данное направление должностных лиц.

1. В ходе контрольного мероприятия, проведенного в одном из учреждений здравоохранения, выявлен следующий факт.

Располагая возможностью приобретения собственных автомашин, учреждение здравоохранения арендовало их у своих работников или их родственников, в результате чего автопарк легковых автомобилей не обновлялся, при этом за два года на аренду было израсходовано более 6 млн. рублей (6 558,7 тыс. рублей).

1. В ходе проведения контрольного мероприятия по проверке использования средств областного бюджета, предоставленных ГКУ СО «Управление капитального строительства» установлено, что для работы по реконструкции нежилого помещения в здании Дворца бракосочетания городского округа Самара на общую сумму более 6 млн. рублей привлечена субподрядная организация, имеющая признаки «фирм-однодневок». Директор субподрядной организации в своих пояснениях в Счетной палате сообщил, что он фактически не выполнял работы, договоры и акты выполненных работ не подписывал, а также доверенностей от своего имени или от ООО третьим лицам не выдавал. При этом данное ООО использовалось не только УКСОМ, но и другими органами исполнительной власти Самарской области.
2. В ходе контрольных мероприятий выявляются признаки коррупционных нарушений и организаций, где Самарская область является акционером. Так, ОАО «Самрэк» и АО «Технопарк» в 2013-2016 годах совершили 29 крупных сделок и сделок с заинтересованностью без одобрения советов директоров на общую сумму 452,0 млн. рублей, из них сделки на сумму 70 млн. были одобрены советом директоров одного из обществ после их совершения.
3. Нарушения коррупционной направленности, выражающие бездействие должностных лиц, были выявлены при проверке в образовательных учреждениях Самарской области в городском округе Похвистнево. Были установлены факты принятия муниципальными заказчиками и оплаты подрядчикам фактически невыполненных работ на сумму более 1 млн. рублей. По указанному факту главе городского округа Похвистнево Самарской области в представлении Счетной палаты СО было предложено принять меры в отношении подрядчика, в том числе, обратиться в суд для взыскания неправомерно выплаченных сумм. Однако впоследствии производство по делу в суде было прекращено на основании заявления истца об отказе от исковых требований в полном объеме.

После проведения Счетной палатой проверки исполнения представления, администрация г.о. Похвистнево была вынуждена вновь обратиться в Арбитражный суд с целью взыскания с подрядчика денежных средств за невыполненные работы. Предыдущее судебное решение с помощью прокуратуры Самарской области отменено и дело направлено на новое рассмотрение.

Подводя итог вышесказанному, хочется отметить следующее.

Многим кажется, что нет никакой разницы, какие организации выполняют работы: аффилированные либо имеющие признаки «фирм-однодневок». Работы ведь выполнены, сообщают нам в различных структурах.

Но привлечение в качестве подрядчиков (исполнителей, поставщиков, субподрядчиков и т.д.) организаций подобного типа приводят к пагубным последствиям не только для экономики области, так как эти организации не платят налоги, в цепочки их расчетов используются преступные схемы, изначально завышена стоимость работ, отсутствует реальная конкуренция, но и приводит к неосновательному обогащению таких преступных элементов, что может создавать почву для более серьезных преступлений против общества и государства.

Необходимо отметить, что в результате активной работы Департамента и эффективного взаимодействия между нашими ведомствами, количество выявляемых случаев конфликта интересов сократилось.

Вместе с тем в последнее время мы озадачены проблематикой привлечения сторонних организаций для реализации полномочий государственных органов и учреждений. В связи с чем актуален вопрос целесообразности оценки, эффективности и прозрачности расходования бюджетных средств через указанные конторы.

Анализ проведенных Счетной палатой контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, включающих аудит закупок, а также материалов финансово-экономической экспертизы (в части касающейся расходных обязательств, а также государственных программ Самарской области), показал, что отдельные ГРБС применяют механизмы субсидирования автономных учреждений и некоммерческих организаций, в том числе для финансирования расходных обязательств, предусматривающих закупки для обеспечения государственных нужд Самарской области. Таким образом, бюджетные средства выводятся за рамки бюджетного процесса, а ГРБС устраняется от ведомственного финансового контроля.

Самоустранение государственных структур от самостоятельной реализации своих функций через привлечение на возмездной основе различных организаций и физических лиц, с учетом непрозрачности схемы расходования средств и не проведением торгов в соответствии с законодательством о контрактной системе, влечет возникновение рисков коррупционных правонарушений.

Данный вопрос является достаточно актуальным как на региональном, так и на федеральном уровне.

Спасибо за внимание.

**Курсов Сергей Александрович**

***заместитель министра – руководитель департамента государственной службы и административно-правовых отношений министерства труда, занятости и миграционной политики Самарской области***

**Об отдельных предложениях, направленных на оптимизацию антикоррупционной работы в органах исполнительной власти**

Уважаемые коллеги!

Меньше чем через месяц Федеральному закону «О противодействии коррупции» исполнится 10 лет. За эти 10 лет антикоррупционное законодательство стремительно совершенствовалось, дополнялось и развивалось. Повышалась эффективность антикоррупционной работы. Но вместе с тем множилось количество нормативных правовых актов, увеличивался объем информации, которую нужно анализировать и применять, возрастала нагрузка на подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Этот доклад посвящен тому, как можно было бы оптимизировать трудозатраты гражданских служащих, реализующих отдельные антикоррупционные инструменты, повышая, при этом, качество антикоррупционной работы.

Начать хотелось бы с ведомственных целевых программ противодействия коррупции, которые утверждены в каждом органе исполнительной власти Самарской области. Кратко напомню порядок разработки ВЦП, в том числе антикоррупционных.

Начну с того, что ВЦП включает паспорт ведомственной программы по утвержденной форме и текстовую часть, состоящую из восьми разделов.

После разработки и независимой экспертизы ВЦП направляется в минэконом, минфин и ДППК для подготовки заключения. После этого – экспертиза ГПУ, потом – до 15 сентября рассмотрение на комиссии по ВЦП при Правительстве Самарской области. После этого издается приказ органа исполнительной власти, он регистрируется в ГПУ и вносится в реестр ВЦП Минэкономом. Таким образом, полный цикл принятия ВЦП составляет срок до 1 года.

Мы с коллегами из департамента правопорядка и противодействия коррупции задались вопросом, насколько оправдан такой порядок разработки применительно к программам противодействия коррупции, и можно ли его оптимизировать.

Как показывает практика, участие минэконома и минфина в процессе согласования антикоррупционных программ обусловлено не содержанием этих программ (в них нет отдельного финансирования), а формой – необходимо соблюсти процедуру разработки и принятия ВЦП.

Можно ли изменить форму так, чтобы сократить трудозатраты и не потерять качество?

Во-первых, действующее федеральное законодательство не предписывает принимать антикоррупционные программы в форме ВЦП; во-вторых, как показывает анализ деятельности других субъектов, входящих в ПФО, в 12 из 14 (за исключением Самарской и Ульяновской областей) антикоррупционные программы утверждаются в форме планов мероприятий или программ, но не ВЦП.

В Самарской области с 2016 по ноябрь 2018 года было принято 108 приказов об утверждении антикоррупционных ВЦП или о внесении изменений в них. Если принять, что анализ и отработка одного приказа потребовали от сотрудника, согласовывающего органа (минэконом, минфин, ГПУ) хотя бы двух часов рабочего времени (а в реальности речь идет о значительно большем объеме), то получается более 648 рабочих часов, или 81 рабочий день (в среднем, 27 рабочих дней в год).

Таким образом, только изменение вида акта, которым утверждается антикоррупционная программа, позволит экономить минимум 27 человеко/дней в год, и при этом оперативнее вносить в программу необходимые изменения.

Второе кайдзен – предложение звучит немного революционно – упразднение комиссий по противодействию коррупции в органах исполнительной власти. Сейчас объясню, в чем оно заключается.

На данный момент во всех органах исполнительной власти Самарской области созданы и параллельно действуют 2 комиссии со схожим функционалом: комиссия по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов и комиссия по противодействию коррупции.

Небольшой экскурс в историю создания и правовые основания для деятельности комиссий.

Комиссии по конфликту интересов образованы в силу Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», которым определен правовой статус, функции и полномочия комиссии.

Комиссии по противодействию коррупции создавались на основании подпункта а) пункта 8 Национального плана противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы, которым высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации предписывалось осуществить контроль за образованием в территориальных органах федеральных государственных органов, государственных органах субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, научных и иных организациях, расположенных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, комиссий по противодействию коррупции и наличием в их составе представителей этих органов, учреждений и организаций.

Эта норма утратила силу с 15 июля 2015 года на основании Указа Президента РФ от 15.07.2015 № 364. И с тех пор других правовых оснований, и даже упоминаний о комиссиях по противодействию коррупции, федеральное законодательство не содержит. Сегодня единственное правовое основание их функционирования – положения, утвержденные приказами органов власти.

Если посмотреть на функционал комиссии по противодействию коррупции на примере Минтруда, то из 16 полномочий все 16 так или иначе направлены на осуществление в государственном органе мер по предупреждению коррупции. Все бы ничего, но содействие государственным органам в осуществлении мер по предупреждению коррупции является одной из двух основных задач комиссий по конфликту интересов в силу действующего Указа Президента РФ.

Предмет деятельности двух комиссий пересекается. Глубоко убежден, что системная работа по противодействию коррупции в государственном органе должна осуществляться именно комиссией по конфликту интересов. На данный момент отсутствуют какие-либо препятствия для того, чтобы полностью интегрировать все вопросы, рассматриваемые на комиссиях по противодействию коррупции в повестку комиссий по конфликту интересов.

Более того, федеральные органы исполнительной власти уже пошли по пути расширения компетенции комиссий по конфликту интересов – в Минобороны, МИДе, Минтрансе, Минспорте России и многих других органах комиссии рассматривают также вопросы соблюдения антикоррупционных требований работниками организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед данными органами.

Полагаем, что для субъектов Российской Федерации этот вопрос особенно актуален, поскольку подпунктом б) пункта 1 Национального пана противодействия коррупции на 2018-2020 годы Правительству Российской Федерации до 1 ноября 2018 поручено внести в Государственную Думу проекты федеральных законов, предусматривающих распространение на работников, замещающих отдельные должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами государственной власти субъектов Российской Федерации некоторых запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции.

Консолидация всей антикоррупционной работы в рамках комиссии по конфликту интересов уменьшит объем нагрузки на сотрудников, обеспечивающих в настоящее время деятельность двух комиссий, снизит количество «бумажной» работы. Высвободившиеся ресурсы можно будет направить на усиление непосредственно антикоррупционной работы.

Эти предложения в рабочем порядке обсуждались со специалистами департамента правопорядка и противодействия коррупции, минэконома и минфина и встретили, в целом, положительную оценку.

Я просил бы дать нам (Минтруду Самарской области) протокольное поручение о дальнейшей проработке данных инициатив.

Благодарю за внимание и рад буду ответить на вопросы!

**Бутолин Денис Сергеевич**

***руководитель департамента правового и кадрового обеспечения министерства здравоохранения Самарской области***

**Положительный опыт осуществления антикоррупционной работы в подведомственных медицинских учреждениях здравоохранения и организациях Самарской области**

Вопросам противодействия коррупции в министерстве здравоохранения Самарской области уделено особое внимание, поскольку в современных условиях здравоохранение является линией первого контакта гражданина и государственной системы.

Коррупция в медицинских учреждениях может принимать различные формы:

вымогательство или согласие на получение незаконного вознаграждения за услуги, официально оказываемые бесплатно (за получение листка временной нетрудоспособности и разнообразных справок, за оказание медицинской помощи, которая оказывается за счет средств бюджета или обязательного медицинского страхования);

злоупотребление должностными полномочиями;

превышение должностных полномочий, например, незаконное установление главным врачом в отношении себя доплаты за организацию предпринимательской деятельности;

служебный подлог, к примеру, внесение недостоверной информации в медицинские документы.

К уголовной ответственности чаще всего медицинские работники привлекаются за получение взятки при выдаче листка временной нетрудоспособности, медицинских справок, заключений, служебный подлог, злоупотребление должностными полномочиями.

Такая практика складывается, поскольку административно-распорядительные функции врача, оформляющего лист нетрудоспособности, легко доказать, но при этом остаются не раскрытыми и трудно доказуемыми иные правонарушения, совершенные персоналом, не осуществляющим административно-распорядительные функции в медицинском учреждении.

В министерстве разработана ведомственная целевая программа «Противодействие коррупции в сфере деятельности министерства здравоохранения Самарской области на 2019 - 2021 годы», в рамках которой руководителям учреждений впервые поручено организовать обучение сотрудников, ответственных за профилактику коррупционных правонарушений в учреждении, изучение должностными лицами учреждений, ответственными за профилактику коррупционных правонарушений, трудовых функций сотрудников на наличие подконтрольности и подчиненности близких родственников, проведение тестирования сотрудников учреждений по исполнению ими обязанностей, связанных с профилактикой коррупционных правонарушений в учреждениях, внедрение в практику анкетирования лиц, участвующих в подготовке и осуществлении государственных закупок в учреждениях, в целях исключения аффилированности и т.д.

Разработаны и размещены на сайте министерства методические материалы для подведомственных учреждений (образцы локальных нормативных актов, памятки, примеры оформления стендов, лекции). До учреждений доведен комплекс мероприятий по профилактике коррупции, который должен быть в них обеспечен.

В здании министерства размещен информационный стенд, который содержит информацию о действующих правовых актах, направленных на противодействие коррупции, социальную антикоррупционную рекламу, статистику привлечения к ответственности медицинских работников за совершение коррупционных преступлений и другую информацию.

Во всех учреждениях здравоохранения, подведомственных министерству, образованы комиссии по противодействию коррупции (119 учреждения).

В них за 11 месяцев 2018 года проведено более 250 заседаний комиссий по противодействию коррупции, более 180 заседаний комиссий по конфликту интересов.

На заседаниях комиссий рассматриваются случаи выявленных в учреждениях коррупционных правонарушений и обращения граждан.

На регулярной основе министерством проводятся обучающие мероприятия с руководителями учреждений и должностными лицами, ответственными за профилактику коррупции в учреждениях (около 10 в министерстве за 2016-2018 годы), аналогичные обучающие мероприятия проводятся в учреждениях.

За 11 месяцев 2018 проведено более 500 различных мероприятий по профилактике коррупции (в том числе проведение совещаний, тестирований и т.д.).

К примеру, в ГБУЗ СО «СГКБ №2 имени Н.А. Семашко» проводится ежегодное анкетирование пациентов в целях изучения их мнения и оценки удовлетворённости качеством, доступностью и безопасностью медицинской помощи. В анкетах предусмотрены и такие вопросы:

возникала ли у Вас во время пребывания в стационаре необходимость оплачивать назначенные лекарственные средства за свой счет?

возникала ли у Вас во время пребывания в стационаре необходимость оплачивать назначенные диагностические исследования за свой счет?

Вы благодарили персонал медицинской организации за оказанные Вам медицинские услуги? Кто был инициатором благодарения? Форма благодарения?

По результатам анкетирования в учреждении проводится работа с персоналом по недопущению выявленных недостатков впредь.

Для руководителей подведомственных учреждений и лиц, ответственных за профилактику коррупционных правонарушений, министерством в марте 2017 года проведен семинар по проблемным вопросам заполнения справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и типичным нарушениям.

В апреле 2018 года министерством проведено совещание с главными врачами учреждений на тему: «Противодействие коррупции в учреждениях здравоохранения, подведомственных министерству», где было обращено внимание на необходимость в учреждениях организовать работу таким образом, чтобы работники незамедлительно информировали по телефону или лично администрацию учреждения:

о попытках дать взятку (поскольку впоследствии работники-взяточники начинают говорить о провокации, при этом действий, предотвращающих взятку или провокацию, не совершают),

о визитах к ним или на их рабочие места сотрудников правоохранительных органов сразу при их появлении.

В 2017 году в министерстве на комиссии по противодействию коррупции рассмотрено 4 уведомления руководителей подведомственных министерству учреждений о возможности конфликта интересов; за 11 месяцев 2018 года – 30.

По итогам заседания комиссии руководителям учреждений предлагается вопросы о назначении выплат стимулирующего характера в отношении родственников рассматривать комиссионно; не принимать единолично юридических действий в отношении родственников, работающих в учреждении, при которых имеет место быть личная заинтересованность (перевод на другую должность и т.д.).

Проведенная министерством в данном направлении работа носит особо актуальный характер из-за трудовых династий, сложившихся в учреждениях здравоохранения. Министерство не ставит задачу устрашить, а преследует цель – минимизировать личную заинтересованность руководителей учреждений.

Министерством по результатам рассмотрения представления прокурора Самарской области в 2018 году в отношении 3 руководителей государственных учреждений здравоохранения, подведомственных министерству, проведены проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных ими в отношении себя и (или) членов семьи. Ко всем 3 руководителям применены дисциплинарные взыскания в виде замечания.

Типичными нарушениями при представлении сведений о доходах, расходах и обязательствах имущественного характера являются:

указание неполной и (или) недостоверной информации о банковских счетах и процентах по вкладам;

не указание информации об «ином доходе» (дохода от работы по совместительству, от пособий по временной нетрудоспособности, от работы по гражданско-правовым договорам и т.д.);

не указание транспортного средства, находящегося в собственности.

Следует отметить, что количество данных проверок уменьшилось по сравнению с 2017 годом (в 2017 году было 9 проверок, 9 руководителей были привлечены к ответственности).

При выездах в учреждения специалистами министерства в рамках проверки соблюдения трудового законодательства анализируется и состояние работы по профилактике коррупции в учреждениях, осуществляется внутренний контроль.

Так, среди распространенных недостатков в деятельности учреждений отмечаются: недостаточное информирование граждан о мерах, направленных на борьбу с коррупцией (недостаточное количество наглядной информации); не активная работа соответствующих комиссий по противодействию коррупции; отсутствие в трудовых договорах обязанности работников о соблюдении антикорупционного законодательства и соответствующих локальных нормативных актов учреждения.

Министерством в 2016 году в учреждениях выявлено 36 нарушений законодательства в сфере закупок, в 2017 – 41, в истекшем периоде 2018 года – 224 нарушения при проведении 12 проверок. Акты проверок направлены в управление по контролю в сфере закупок Самарской области, должностные лица привлечены к административной ответственности.

В частности, контрольно-ревизионным управлением министерства учреждении (Самарский областной клинический противотуберкулезный диспансер) выявлен факт заключения 5 контрактов с ООО, учредителем которого являлся начальник отдела учреждения. Работник уволился по собственной инициативе.

В нескольких случаях министерством выявлено несвоевременное уведомление руководителями учреждений о конфликте интересов или возможности его возникновения в связи с трудовыми отношениями между учреждениями и родственниками руководителей.

За несвоевременное уведомление о возможном конфликте интересов в связи с трудовой деятельности супруги 1 руководитель ГБУЗ был уволен по собственному желанию (первоначальная формулировка в распоряжении была в связи с утратой доверия, но в связи с больничным формулировка в распоряжении была изменена), к 2 руководителям применено взыскание в виде выговора, в отношении одного руководителя ведется служебное расследование.

В 2016 году на основании представлений прокурора министерством уволены 3 главных врача в связи с утратой доверия (Большечерниговская ЦРБ, Сызранская ЦРБ, Тольяттинская городская детская больница № 1) (выявлены случаи заключения учреждениями договоров с родственниками руководителей).

На официальном сайте министерства размещаются актуальные материалы антикоррупционной тематики, имеется подраздел «Обратная связь», на котором граждане могут оставить сообщения о коррупционных правонарушениях, в том числе, анонимно.

В министерстве действует горячая телефонная линия «Нет коррупции», куда граждане могут сообщить о коррупционных правонарушениях.

В 2018 году отмечается рост обращений о фактах коррупционных правонарушений. Так, по сравнению с 1 полугодием 2017 года, где было рассмотрено 37 обращений (из них направлено в правоохранительные органы – 8), в первом полугодии 2018 года рассмотрено 62 (из них направлено в правоохранительные органы - 21).

В большинстве случаев граждане называют проявлением коррупции случаи взимания денежных средств с пациентов или их родственников за оказание медицинских услуг, которые должны предоставляться бесплатно, нарушения правил оказания платных медицинских услуг в организациях.

В правоохранительные органы направляются не все обращения, поскольку не все из них содержат конкретную информацию, свидетельствующую о признаках состава преступления.

Это связано с тем, что бывают случаи, когда заявитель на встрече с главным врачом учреждения отрицает факт передачи денежных средств, к примеру, жалоба была написана на эмоциях, или когда гражданин не указывает доктора, проводившего ему операцию.

За первое полугодие 2018 года рассмотрено 62 обращения и только 21 из них направлено в правоохранительные органы.

На активную работу с обращениями граждан также ориентированы руководители учреждений (личный прием, «обратная связь» на сайте учреждений, ящики для анонимных сообщений и др.).

В качестве тенденции последнего года отмечаем, что по г.о. Тольятти происходит рост жалоб граждан на вымогательство денежных средств в учреждениях, подмену бесплатной медицинской помощи платной.

К сожалению, в ходе телефонных разговоров сотрудников министерства с гражданами устанавливается, что люди отказываются самостоятельно обращаться в правоохранительные органы.

В связи с данной ситуацией министерством направлено письмо в учреждения здравоохранения г.о. Тольятти с целью усилить контроль за работой сотрудников учреждения, активизировать работу по противодействию коррупции, провести разъяснительные мероприятия с сотрудниками о недопущении подобных ситуаций. Руководителям учреждений во всех отделениях, регистратурах, холлах учреждений дано поручение о размещении информации, содержащей сведения о телефонных номерах лиц, ответственных за противодействие коррупции, телефон горячей линии министерства «Нет коррупции», а также ссылку на сайт учреждений, где можно сообщить о факте коррупции.

Отмечается рост обращений, связанных с распространением сотрудниками учреждений ритуальным агентам информации о смерти пациентов. Данные обращения министерством направляются в правоохранительные органы. Ранее уже была практика расследования уголовных дел в отношении сотрудников учреждения скорой помощи.

В министерстве на постоянной основе обеспечен мониторинг печатных и электронных СМИ, информационных ресурсов налоговых органов, сети Интернет, сайтов общественных объединений на предмет установления признаков коррупционных проявлений со стороны работников учреждений.

Осуществляется анализ принимаемых организациями мер по профилактике коррупционных правонарушений, руководители учреждений и осужденные медицинские работники заслушиваются в министерстве на комиссии министерства по противодействию коррупции, на заседаниях заслушаны руководители медицинских учреждений, работники которых осуждены за коррупционные преступления, и осужденные медицинские работники. По каждому случаю министерство требует от руководителей учреждений принятие конкретных мер в учреждениях в целях предотвращения (предупреждения) впредь таких нарушений.

В министерстве осуществляется формирование кадрового резерва руководителей учреждений, подведомственных министерству. Это связано с тем, что необходимо исключить субъективизм и протекционизм при подборе руководящих кадров, обеспечить привлечение в учреждения здравоохранения перспективных профессионалов, учитывать объективные критерии при выборе кандидата на должность руководителя учреждения здравоохранения, а именно - влияние исключительно профессиональных качеств кандидата.

В этой связи министерство считает целесообразным внедрение в практику работы учреждений здравоохранения проведение конкурса на замещение вакантной должности «руководитель государственного учреждения здравоохранения Самарской области». Критерии отбора кандидатов на замещение вакантной должности «руководитель государственного учреждения здравоохранения Самарской области» должны определяться не только с учетом квалификационных требований, утверждённых приказом Минздравсоцразвития РФ от 23.07.2010 № 541н, профессиональным стандартом по организации здравоохранения и общественного здоровья, норм Трудового кодекса Российской Федерации, а также с учетом знаний и умений кандидата.

В министерстве проведен 1 этап конкурса на включение в кадровый резерв руководителей учреждений, подведомственных министерству (48 кандидатов подали документы).

Одной из проблем в сфере профилактики коррупционных правонарушений является низкий уровень правовой грамотности населения.

Следует отметить, что в холлах учреждений здравоохранений размещены территориальные программы государственных гарантий, в которых указан перечень видов медицинской помощи, оказываемой гражданам без взимания с них платы, порядок и условия предоставления медицинской помощи, в том числе сроки ожидания медицинской помощи, оказываемой в плановом порядке и т.д.; размещена информация о платных услугах (прейскурант цен), в настоящее время осуществляется разделение потока платных и бесплатных пациентов.

Основной задачей противодействия коррупции является формирование в обществе и профессиональной среде нетерпимости к коррупции.

Действительно, сформировав в обществе нетерпимость к коррупционному поведению, можно обеспечить ее надежную минимизацию, не только значительно сократив ее социальную базу, но и повысив уровень неотвратимости за коррупционные правонарушения за счет активного информирования граждан о ставших им известными фактах коррупции или попытках их склонения к ней.

**Хохлов Сергей Владимирович**

***заместитель руководителя управления***

***по контролю в сфере закупок Самарской области***

**Противодействие коррупции в сфере государственных закупок**

Коррупция в системе государственных закупок - явление не новое и вненациональное. Борьбе с коррупцией посвящено множество исследований. Во всем мире реализуется множество правительственных и неправительственных программ, но успехи пока более чем спорные. В российской истории коррупция всегда воспринималась как институциональное зло, с которым необходимо бороться. Было испробовано все - от попыток встраивания коррупции в государственный механизм через систему «кормления» до максимально жестокого наказания: мздоимцев били кнутами и батогами, рвали им ноздри, клеймили, ссылали с конфискацией всего имущества.

В настоящее время основным нормативным правовым актом, регулирующим отношения в сфере размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, является Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В первом же положении Федерального закона «О контрактной системе» указано, что настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся:

1) планирования закупок товаров, работ, услуг;

2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

3) заключения контрактов и гражданско-правовых договоров;

4) особенностей исполнения контрактов;

5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг;

6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;

7) контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Целесообразно отметить, что предотвращение коррупции в сфере государственных закупок достигается реализацией отдельных положений, предусмотренных в нормах данного Закона, а также принятых в соответствии с ним подзаконных нормативных правовых актах.

В федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ также прямо упоминается о закупках, а именно указано, что одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Ущерб государства и общества от коррупционных проявлений в процессе осуществления государственных и муниципальных закупок условно можно разделить на четыре вида:

Финансовые потери - заключение сделок на невыгодных для государства и общества финансовых условиях. В первую очередь это завышение цен закупаемой продукции по сравнению с текущим рыночным уровнем, включение в условия государственных контрактов необоснованно высокой предоплаты.

Количественные потери - завышение или занижение объема поставляемых товаров или оказанных услуг по сравнению с необходимым количеством; приобретение товаров и услуг для использования в личных целях, а не для удовлетворения государственных нужд и т.п.

Качественные потери - заключение сделок с нарушением требуемых технических условий, таких как поставка товаров, выполнение работ или оказание услуг ненадлежащего качества; худшие условия гарантийного и послегарантийного обслуживания; недостаточные требования по контролю качества выполнения работ и услуг и т.п.

Политические потери - ухудшение инвестиционного климата, потеря доверия со стороны граждан к государственным структурам и государству в целом, расшатывание экономической и финансовой системы страны, нарушение принципов свободной конкуренции и т.п.

Полностью устранить коррупцию в государственных закупках пока не удалось ни в одной стране мира, но это совсем не означает безнадежность и неэффективность мер по снижению ее уровня.

Борьба с коррупцией в системе закупок, как в государственном, так и в коммерческом секторах экономики, невозможна без комплексного подхода к решению этой сложной проблемы. Российской и международной практикой выработаны четыре основных группы методов, которые уже подтвердили свою действенность:

психологические методы;

технические методы;

регламентация процессов;

репрессивные меры.

Психологические методы позволяют воздействовать на первопричину коррупции - стремление к незаконному обогащению за счет работодателя, а в рассматриваемом случае - за счет государства и, следовательно, всех граждан.

К психологическим методам относятся:

Проверка анкетных данных, биографии кандидата и отзывов с предыдущих мест работы, специальные глубинные тестирования кандидатов при приеме на работу, периодические проверки сотрудников на лояльность, включая использование провокационных методов, которые широко распространены в коммерческом секторе, эффективная мотивация и ротация сотрудников, формирование корпоративной этики нетерпимости к коррупции.

Технические методы исключают или значительно уменьшают вероятность сговора представителей закупочных подразделений и продавцов, устраняя возможность личных контактов между участниками сделки или увеличивая риск выявления коррупционного действия. Примерами подобного инструментария могут служить:

Оборудование переговорных комнат и рабочих мест специалистов по закупкам системами контроля и видеонаблюдения, мониторинг служебной почтовой переписки, использование системы электронных торгов, Интернет-магазинов и электронных торговых площадок, закупки по существующим коммерческим или специально сформированным каталогам.

Регламентные методы направлены на проведение всех закупок в полном соответствии с формализованными правилами и процедурами, снижающими риск возникновения коррупции. В этом случае комплекс мер по противодействию коррупции осуществляется по двум направлениям:

1. Создание эффективной системы правил, детально регламентирующих коррупционно опасные этапы процедуры осуществления закупок.
2. Установление четких механизмов контроля за соблюдением правил.

Оба вышеуказанных направления регулируются Федеральным законом о контрактной системе, который подробно описывает весь процесс осуществления закупок и контроля за ними.

Репрессивные меры направлены на создание условий, при которых коррупционные действия сотрудников, ответственных за осуществление закупок, невыгодны. В российском законодательстве это реализуется через отдельные положения Кодекса РФ об административных правонарушениях и Уголовного кодекса РФ.

К числу самых распространенных коррупционных схем можно отнести:

**установление со стороны заказчика чрезвычайно коротких сроков для поставки товара, выполнения работ, при которых исполнение контракта возможно только** **заранее подготовленным контрагентом - участником мошеннической схемы;**

В 2018 году в рамках рассмотрения обращений о согласовании заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком исполнителем) Управлением выявлены факты начала выполнения работ на объектах образовательных учреждений до заключения контракта.

В таких случаях Управление направляет материалы в Самарское УФАС России для рассмотрения на предмет нарушения законодательства о защите конкуренции.

**установление заведомо неконкурентной цены за исполнение контракта в обозначенном объеме, что будет неинтересно другим потенциальным поставщикам.**

В качестве примера следует привести закупку одним из областных учреждений исключительных прав на программные продукты, которые в силу Налогового кодекса РФ освобождены от уплаты НДС. При этом заказчик сформировал цену с учетом налога на добавленную стоимость, тем самым занизив рыночную цену услуг. В итоге на участие в закупке подана одна заявка, а в процессе исполнения контракта по соглашению сторон НДС был исключен из цены закупки, при этом сумма контракта осталась неизменной.

**установление непривлекательной схемы оплаты исполнения контракта (например, с большой отсрочкой и т. д.).** Необходимо отметить, что применение такой схемы «сошло на нет», благодаря установлению Федеральным законом «О контрактной системе» в 2017 году предельных сроков оплаты обязательств по контрактам и введению административной ответственности за нарушение сроков оплаты, которая при повторном нарушении предусматривает дисквалификацию виновного должностного лица.

**некорректное внесение данных в Единую информационную систему в сфере закупок** (например, смешение кириллицы и латиницы при написании наименования заявки и т. д.);

установление критериев оценки заявок лишенных объективности заведомо в пользу заинтересованных лиц. В качестве примера следует привести случаи установления нестоимостных критериев, связанных с определенным длительным сроком существования организации поставщика и наличием необоснованно большого количества работников.

**Дробление закупок, то есть искусственное разделение единой сделки на несколько идентичных договоров для формального соблюдения специальных ограничений, предусмотренных действующим законодательством, с целью уйти от необходимости проведения конкурентных процедур.**

Судебная практика привлечения к ответственности за подобные нарушения окончательно сложилась лишь в начале 2018 года, при этом Управление наказывает должностных лиц заказчиков, начиная с момента вступления в силу Федерального закона «О контрактной системе».

Свежим примером такого нарушения является разделение комплекса работ по текущему ремонту помещений Администрации одного из муниципальных образований Самарской области на два договора исходя из выполнения работ на первом и втором этажах. Основываясь на собранных прокуратурой материалах, Управление оштрафовало должностное лицо на 30 000 рублей. Попытка обжаловать постановление Управления в судебном порядке успехом не увенчалась, при этом позволила вынести первое решение суда на территории Самарской области, в котором дробление закупок признано противоправным. Коррупционная составляющая в данном деле помимо собственно дробления закупки заключалась в родственных связях контрактного управляющего и подрядчика, что вскрылось в ходе расследования уголовного дела по факту оплаты невыполненных работ.

Также одним из грубейших нарушений законодательства о контрактной системе в судебной и правоприменительной практике признается изменение существенных условий контрактов.

Законодательные ограничения возможности изменения условий контрактов носят антикоррупционный характер, поскольку они позволяют свести к минимуму сговор между заказчиком, с одной стороны, и исполнителем соответствующих контрактов – с другой.

Проведение торгов имеет целью объективное выявление лучшей заявки, т.е. наиболее выгодной для заказчика по всем заранее установленным критериям. Допущение возможности изменения условий контракта как следствие ведет к тому, что потенциальные подрядчики получат возможность указывать в своих заявках произвольные условия исполнения контракта только лишь в целях его заключения. При этом исполнение контракта может происходить на иных условиях, согласованных между заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Как следует из Обзора Верховного суда, сохранение условий государственных и муниципальных контрактов в том виде, в котором они были изложены в извещении о проведении электронного аукциона и в документации об аукционе, и исполнение контракта на этих условиях направлено на обеспечение равенства участников размещения заказов, создание условий для свободной конкуренции, обеспечение в связи с этим эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, на предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов с тем, чтобы исключить случаи обхода закона – искусственного ограничения конкуренции и последующего создания для его победителя более выгодных условий исполнения контракта.

Самарским областным судом указывается, что взаимные действия сторон, направленные на изменение существенных условий контрактов, являются противоправными и противоречащими требованиям Федерального Закона «О контрактной системе».

Приведенный перечень схем, разумеется, не является исчерпывающим. Суть каждой из них состоит в том, что участвующий в сговоре недобросовестный поставщик всегда извещен, каковы параметры госзакупки на самом деле.

Смена законодательной базы, а именно, признание утратившим силу закона «О размещении заказов на поставки товаров» от 21.07.2005 № 94-ФЗ и принятие вместо него Федерального закона «О контрактной системе», прежде всего, была направлена на минимизацию возможности использования коррупционных схем в сфере государственных закупок.

В вопросах борьбы с коррупционными проявлениями Управление активно взаимодействует с органами прокуратуры через участие должностных лиц Управления в межведомственных рабочих группах при Прокуратуре Самарской области. Представители Управления входят в состав межведомственной рабочей группы по вопросам борьбы с коррупцией, рабочей группы по вопросам исполнения законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

В феврале 2018 года в рамках работы межведомственной рабочей группы по вопросам борьбы с коррупцией представлен доклад Управления на тему: «Практика контрольной деятельности управления по контролю в сфере закупок Самарской области и результаты межведомственного взаимодействия с органами прокуратуры». Кроме того, Управление принимает участие в заседаниях коллегий прокуратуры Самарской области, в которых также заслушиваются доклады контрольного органа.

По запросу прокуратуры области Управление подготовило предложения в Регламент взаимодействия областной прокуратуры, правоохранительных, антимонопольных и иных уполномоченных органов, общественных организаций по выявлению и противодействию антиконкурентным соглашениям (картелям).

В заключение необходимо отметить, что в рамках осуществления контрольных полномочий Управление продолжит уделять особое внимание нарушениям в сфере закупок, имеющим высокую степень коррупционных рисков.

**Блинова Марина Степановна**

***консультант отдела законодательства в сфере государственного строительства и общественной безопасности правового управления Самарской Губернской Думы***

**Совершенствование правового регулирования вопросов противодействия коррупции.**

Одной из задач, обозначенных в Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2018 года № 378, является систематизация и актуализация нормативно-правовой базы по вопросам противодействия коррупции, устранение пробелов и противоречий в правовом регулировании в области противодействия коррупции.

Правовую основу регулирования правоотношений в сфере противодействия коррупции составляют ряд взаимосвязанных между собой Федеральных законов[[1]](#footnote-1), а также принятых в их развитии Указов Президента Российской Федерации.

В настоящее время нормотворческая деятельность направлена как на совершенствование уже закрепленных в законодательстве механизмов по борьбе с коррупционными правонарушениями, так и на устранение пробелов и противоречий правового регулирования рассматриваемой сферы правоотношений.

1. На рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации находится не один десяток законопроектов, предлагающих изменения действующих положений антикоррупционного законодательства. Среди них можно отметить следующие: 1. Проект федерального закона № 572666-7 **«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия коррупции** (в части возложения на Генеральную прокуратуру Российской Федерации функции уполномоченного органа по взаимодействию с компетентными органами иностранных государств при проведении проверок соблюдения норм законодательства о противодействии коррупции)(внесен Президентом Российской Федерации 24.10.2018) (включен в календарь рассмотрения вопросов ГД ФС РФ на 18.12.2018)

Законопроектом предлагается возложить на Генеральную прокуратуру Российской Федерации функции уполномоченного органа по взаимодействию с компетентными органами иностранных государств при проведении уполномоченными должностными лицами государственных органов и организаций проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции лицами, на которых распространены такие запреты, ограничения и требования, в том числе в рамках осуществления контроля за соблюдением требований Федерального закона от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

Законопроектом предусматривается, что в случае невозможности получения информации органами прокуратуры Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации направляет запрос в Центральный банк Российской Федерации, который обращается в центральный банк и (или) иной орган надзора иностранного государства, в функции которого входит банковский надзор, или к иностранному регулятору финансового рынка с запросом о предоставлении имеющейся у них информации о наличии у лиц, на которых наложены запреты, счетов (вкладов), наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и (или) иностранных финансовых инструментов.

В развитии данного законопроекта планируется подготовка межведомственных организационно-распорядительных документов.

2.Проект федерального закона № 572666-7, внесенный Президентом Российской Федерации **«О внесении изменения в Федеральный закон «О противодействии коррупции» в части защиты лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях** (на стадии предварительного рассмотрения законопроекта).

Законопроектом предусматриваются меры защиты государством лиц, уведомивших представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы о коррупционных правонарушениях, совершенных в государственных органах, органах местного самоуправления или организациях.

Законопроектом предусмотрена защита от неправового увольнения, а  также от ущемления прав и законных интересов лица, уведомившего о  коррупционном правонарушении, в течение двух лет с даты регистрации уведомления о коррупционном правонарушении, а в случае участия указанного лица в уголовном судопроизводстве также меры защиты, применяемые в соответствии с федеральными законами «О  государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» и «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

Законопроектом предусматривается обеспечение конфиденциальности сведений, содержащихся в уведомлении лица, сообщившего о коррупционном правонарушении, возможность получения бесплатной юридической помощи.

Неправомерное разглашение указанной информации влечет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. В  частности, в Федеральном законе "О персональных данных", Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, Трудовом кодексе Российской Федерации, Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрена дисциплинарная, административная и уголовная ответственность за вред, причиненный субъекту персональных данных за их незаконное распространение.

3. Проект федерального закона № 233781-7 (готовится ко второму чтению), внесенный Правительством Российской Федерации «**О внесении изменения в статью 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»** (об установлении административной ответственности в сфере противодействия совершения административных правонарушений коррупционной направленности)

Статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее  -  КоАП) установлена административная ответственность юридических лиц за незаконные передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением.

Вместе с тем, действующая редакция статьи 19.28 КоАП предусматривает возможность привлечения юридических лиц к административной ответственности за совершение вышеуказанных деяний исключительно от имени или в интересах данного юридического лица.

Законопроектом предлагается расширить диспозицию статьи 19.28 КоАП в целях обеспечения возможности привлечения юридических лиц к административной ответственности в случае, когда указанные выше противоправные деяния совершаются не только от имени или в интересах данного юридического лица, но и в интересах юридических лиц, связанных с этим юридическим лицом, которыми могут являться аффилированные лица, дочерние общества и т.п.

4. Проект федерального закона № 387953-7 **«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части представления гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных (муниципальных) унитарных предприятий, а также хозяйственных обществ, более пятидесяти процентов акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной (муниципальной) собственности, лицами, замещающими указанные должности, сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера**» (Внесен депутатом Беспаловой М.П.) (законопроект готовится к рассмотрению в первом чтении).

В настоящее время такая обязанность среди прочих субъектов возложена только на граждан, претендующих на замещение должностей руководителей государственных (муниципальных) учреждений.

Вместе с тем, по мнению авторов законопроекта, на практике профессиональная деятельность руководителей государственных (муниципальных) унитарных предприятий, а также руководителей хозяйственных обществ подвержена значительным коррупционным рискам, а введение для указанных лиц обязанности представлять сведения о доходах станет следующим шагом развития антикоррупционного законодательства и реализации комплексных мер по противодействию коррупции.

5. Проект федерального закона № 351506-7 **«О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»** в целях противодействия коррупции (внесен Государственным Собранием - Курултай Республики Башкортостан; Депутат Государственной Думы Р.М. Марданшин) (принят в первом чтении, готовится ко второму чтению).

Законопроектом предлагается уточнить норму, согласно которой лицо не может быть назначено на должность председателя, заместителя председателя, аудитора контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации, контрольно-счетного органа муниципального образования или замещать эти должности в случае наличия близкого родства или свойства с определенными лицами независимо от того, отнесены ли указанные должности к государственным (муниципальным) должностям либо должностям государственной (муниципальной) службы.

II. Помимо поддержки означенных выше проектов федеральных законов Самарская Губернская Дума при осуществлении взаимодействия с Федеральным Собранием, также реализует свое право субъекта законодательной инициативы в федеральном парламенте.

1. В рамках существующей процедуры подготовки федеральных законодательных инициатив к внесению в Государственную Думу Российской Федерации Самарской Губернской Думой в Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации направлен проект федерального закона «О внесении изменения в статью 27 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Здесь необходимо отметить, что при наличии в действующем законодательстве норм, устанавливающих взаимосвязь государственной и муниципальной службы, выражающуюся, в том числе, в установлении единства основных квалификационных требований, ограничений и обязательств, а также условий прохождения государственной гражданской и муниципальной службы, представляется логичным и установление единых видов дисциплинарной ответственности государственных гражданских и муниципальных служащих.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в отношении государственных гражданских служащих устанавливает такой вид ответственности, как предупреждение о неполном должностном соответствии, который по сути является последним предупредительным видом дисциплинарного взыскания перед увольнением с государственной гражданской службы.

Необходимо учесть, что для государственных гражданских служащих этот вид взыскания определен и в случае несоблюдения государственным гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

При этом в отношении муниципальных служащих, в том числе и в рамках антикоррупционного законодательства, такой вид взыскания не предусмотрен, что в свою очередь не соотносится с положениями статьи 7 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», которыми в числе основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции обозначена унификация прав государственных и муниципальных служащих, а также устанавливаемых для них ограничений, запретов и обязанностей.

На основании изложенного, следуя установленному законодательством принципу единства государственной гражданской и муниципальной службы, законопроектом предлагается внести изменение в статью 27 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», дополнив ее нормой о возможности применения в отношении муниципального служащего предупреждения о неполном должностном соответствии.

Необходимо отметить, что на указанный проект федерального закона уже есть отзывы и заключения Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, правового управления Аппарата Государственной Думы, заключения аналитического управления Аппарата Совета Федерации, Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, в которых концепция законопроекта поддерживается. Высказаны и некоторые замечания, которые в настоящее время прорабатываются.

1. Еще один проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 5 и 14.2 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» и статью 7 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Муниципальная служба наравне с государственной гражданской службой представляет собой профессиональную деятельность граждан, работающих на постоянной основе.

В связи с этим оправданными и обоснованными выглядят положения действующего федерального законодательства, устанавливающие взаимосвязь муниципальной и государственной гражданской службы, выражающуюся, в том числе в установлении единства основных квалификационных требований, ограничений и обязательств, а также условий прохождения государственной гражданской и муниципальной службы.

При этом требования к служебному поведению государственных гражданских и муниципальных служащих не вошли в перечень позиций, определяющих взаимосвязь двух управленческих уровней – государственного и муниципального. Более того, перечень требований к служебному поведению государственных гражданских служащих значительно шире, чем у муниципальных служащих.

Учитывая, что государственная гражданская служба и муниципальная служба направлены на обеспечение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления и осуществляющие эту работу лица в одинаковой степени должны соответствовать определенному уровню профессиональных и личностных качеств, законопроектом предлагается требования к служебному поведению государственных гражданских и муниципальных служащих сделать едиными и отнести их к позициям, посредством которых определяется единство государственной гражданской и муниципальной службы.

Так же как на предыдущий законопроект, на данный проект федерального закона уже есть отзывы и заключения, в которых концепция законопроекта поддерживается.

Из положительного опыта рассмотрения Государственной Думой законодательных инициатив, внесенных Самарской Губернской Думой, в сфере антикоррупционного законодательства можно назвать разработанный региональным парламентом по предложению г.о. Самары проект федерального закона  **«О внесении изменения в статью 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»,** который впоследствии трансформировался в Федеральный закон. Данным Федеральным законом было устранено противоречие в правовом регулировании вопроса о возможности выкупа муниципальными служащими подарка, полученного им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или с другим официальным мероприятием. На тот момент нормы о возможности выкупа подарка государственными и муниципальными служащими содержались в Федеральном законе «О противодействии коррупции», Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации». При этом Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации» данное право в отношении муниципальных служащих не было предусмотрено.

Предложенная Думой законодательная инициатива была поддержана и к настоящему времени нормы антикоррупционного законодательства в этой части действуют в единой системе.

III. Формирование и совершенствование правовой базы в сфере противодействия коррупции идет и на уровне муниципальных образований в Самарской области.

В целях оказания муниципальным образованиям помощи органами государственной власти, в том числе и Самарской Губернской Думой, готовятся аналитические и справочные материалы, модельные положения.

Судя по предложениям, поступающим от органов местного самоуправления, прежде всего районов и поселений, это направление работы является востребованным и необходимым. Работа в данном направлении продолжается и направлена в основном на актуализацию ранее подготовленных редакций модельных положений и подготовку новых аналитических материалов по вопросам противодействия коррупции.

В заключении отмечу, что Самарская Губернская Дума, являясь субъектом права законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, готова рассмотреть все поступающие предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации, в том числе и в сфере противодействия коррупции, и в случае наличия оснований разработать предложенную законодательную инициативу с дальнейшим направлением ее в Государственную Думу.

**Адоевская Ольга Александровна**

***доцент кафедры уголовного права и криминологии***

***ФГАОУ ВО «Самарский национальный***

***исследовательский университет имени***

***академика С.П. Королева» (Самарский университет)***

***кандидат юридических наук, доцент***

**Ответственность должностных лиц за коррупционные правонарушения.**

Коррупционная преступность по-прежнему угрожает безопасной жизни и стабильности в обществе, препятствует прогрессу Российской Федерации.

Коррупционные преступления причиняют колоссальный ущерб экономике страны. Ежегодные убытки от коррупции в стране составляют $20-25 миллиардов. Экспорт капитала за границу достигает $15-20 миллиардов в год.

По заявлению В. Путина в 2016 г. на заседании Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, «в 2015 году из 15,5 млрд. рублей, подлежащих взысканию по делам о коррупции, удалось вернуть только 588 млн. руб.»

По данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2015 году общая сумма хищений, а также незаконных действий с государственным имуществом, выявленных только в оборонно-промышленном комплексе страны, составила несколько десятков миллиардов рублей, расследуется свыше 250 уголовных дел. В 2017 году в РФ зарегистрировано почти 30 тыс. преступлений коррупционной направленности.

Так, в 2017 году Следственный комитет возбудил уголовное дело о рекордной в истории Министерства обороны взятке— 368 миллионов рублей.

Данные обстоятельства в совокупности с иными факторами, включая отсутствие в уголовном законе правовой возможности конфисковать имущество коррупционера, позволили международной рейтинговой организации Transparency International включить Россию в группу стран с высоким уровнем коррупции.

23 января 2016 года на заседании Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции В.В. Путиным были подведены итоги антикоррупционной реформы и намечены новые меры борьбы с коррупционными преступлениями. В повестку заседания Совета был включен пункт о совершенствовании уголовно-правовых мер в сфере борьбы с взяточничеством.

Во исполнение решений, принятых по итогам этого заседания был подготовлен ФЗ от 3 июля 2016 года № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РФ», касающийся ответственности за взяточничество.

В ст. 290 УК РФ внесены изменения, позволяющие признавать преступлениями случаи, когда деньги, имущество передаются, или услуги имущественного характера оказываются не самому должностному лицу, а по его указанию другому физическому или юридическому лицу.

Напомню, что в п. 23 постановления Пленума Верховного суда РФ от 9 июля 2013 г. разъяснено: Если за совершение должностным лицом действий (бездействие) по службе имущество передается, имущественные права предоставляются, услуги имущественного характера оказываются не лично ему либо его родным или близким, а заведомо другим лицам, в том числе юридическим, и должностное лицо, его родные или близкие не извлекают из этого имущественную выгоду, содеянное не может быть квалифицировано как получение взятки (например, принятие руководителем государственного или муниципального учреждения спонсорской помощи для обеспечения деятельности данного учреждения за совершение им действий по службе в пользу лиц, оказавших такую помощь)… Если лицо, передавшее имущество, предоставившее имущественные права, оказавшее услуги имущественного характера за совершение должностным лицом действий (бездействие) по службе, осознавало, что указанные ценности не предназначены для незаконного обогащения должностного лица либо его родных или близких, содеянное им не образует состав преступления, предусмотренный статьей 291 либо статьей 291.1 УК РФ».

Новые изменения, внесенные в ст. 290 УК РФ означают, что данное разъяснение Пленума теперь применяться не может, поскольку «принятие руководителем государственного или муниципального учреждения спонсорской помощи для обеспечения деятельности данного учреждения за совершение им действий по службе в пользу лиц, оказавших такую помощь» является незаконным вознаграждением и наказывается как получение взятки.

Федеральными законами от 4 мая 2011 года № 97-ФЗ и от 3 июля 2016 года № 324-ФЗ дифференцирована ответственность за взяточничество в зависимости от размера взятки.

Председатель Следственного комитета России (СКР) Александр Бастрыкин отмечает, что чаще всего коррупционеров обвиняют во взяточничестве. В 2017 году суммарно по статьям о получении взятки, даче взятки и мелком взяточничестве в суд направлены 3 367 уголовных дел.

По заявлению Президента России, «нужно совершенствовать такой антикоррупционный механизм, как изъятие и обращение в доход государства имущества, которое приобретено на незаконные или сомнительные деньги, в том числе с учётом международно-правовых норм».

Напомню, что Федеральным законом № 162-ФЗ от 8 декабря 2003 года конфискация имущества, как дополнительный вид уголовного наказания, была исключена из Уголовного Кодекса РФ. Такое законодательное решение противоречило Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.), Конвенции ООН против коррупции (2003 г.), Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г., Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г., и еще целому ряду международных документов, ратифицированных Российской Федерацией.

Зарубежный опыт свидетельствует о том, что практически все страны сохранили конфискацию имущества в уголовном законодательстве. В одних странах (Голландия, США, Китай) конфискация имущества включена в систему уголовных наказаний (в качестве дополнительного наказания). В других странах (Австрия, Швеция, Швейцария, ФРГ) в уголовном законодательстве предусмотрена конфискация имущества, полученного в результате совершения преступления (предмета преступления), а также конфискация средств и орудий совершения преступления.

В отечественной науке исключение конфискации из системы уголовных наказаний также подверглось серьезной критике. Специалисты в области государственного и административного права указывали, что практиковавшаяся в СССР конфискация была весьма серьезным барьером для многих лиц, которые обладали доступом к материальным и иным ценностям, могли принимать важные решения, поскольку угроза быть лишенным «прав и состояния» не только в отношении себя, но и близких, требовала строгого, дисциплинированного отношения к закону и законности, снижала степень коррупции.

В 2006 году конфискация имущества была возвращена в уголовное законодательство России, но с иным правовым статусом. Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона «О противодействии терроризму» конфискация отнесена к иным мерам уголовно-правового характера. В силу этого раздел VI УК РФ назван «Иные меры уголовно-правового характера» и дополнен главой 151 «Конфискация имущества».

Согласно последним законодательным новеллам, конфискация имущества – это принудительное безвозмездное изъятие и обращение в собственность государства на основании обвинительного приговора определенного в законе имущества (ч. 1 ст. 1041 УК РФ).

В уголовном законе названо имущество, подлежащее конфискации:

1. деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате совершения преступлений, перечисленных в ч. 1 ст. 1041 УК РФ;
2. деньги, ценности и иное имущество, в которые имущество, полученное в результате совершения преступлений, и доходы от этого имущества были частично или полностью превращены или преобразованы;
3. деньги, ценности и иное имущество, используемое или предназначенное для финансирования терроризма, экстремистской деятельности, организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации);
4. орудия, оборудование или иные средства совершения преступления, принадлежащие обвиняемому.

Важное правило закреплено в ч. 3 ст. 1041 УК РФ. Если «криминальное» имущество, передано осужденным другому лицу (организации), оно также подлежит конфискации, если лицо, принявшее имущество, знало или должно было знать, что оно получено в результате преступных действий.

Это правило позволяет бороться с практикой передачи «преступного» имущества третьим лицам для того, чтобы избежать возможной конфискации.

За сокрытие или присвоение имущества, подлежащего конфискации по приговору суда наступает ответственность по ст. 312 УК РФ.

В целях исполнения международно-правовых обязательств Российской Федерации специалистами поставлен вопрос о необходимости криминализации незаконного обогащения (ст. 20 Конвенции ООН против коррупции). Согласно ст. 20 настоящей Конвенции «при условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем, чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать».

Криминологи подтверждают, что борьба с незаконным обогащением является магистральным направлением противодействия коррупции.

В Руководстве для законодательных органов по осуществлению Конвенции ООН против коррупции отмечается, что ряд стран (Китай, Замбия) признали незаконное обогащение в качестве уголовно наказуемого деяния. В Китае принят Указ о предотвращении взяточничества, распространяющийся на специальный административный район Китая Гонконг, в Замбии – Закон о коррупции. Эта мера позволяет устранить сложности, с которыми сталкиваются правоприменительные органы при доказывании фактов вымогательства или принятия взяток публичным должностным лицом в случаях, когда масштабы его обогащения настолько несоразмерны с его законными доходами, что уголовное дело может быть возбуждено на основании принципа prima facie[[2]](#footnote-2).

В настоящее время в России ст. 20 Конвенции ООН против коррупции реализуется путем использования иных правовых средств. К их числу относится уголовное наказание в виде кратного штрафа за коррупционные преступления (ч.2 ст. 46 УК РФ).

Согласно закону за коррупционные преступления назначается штраф в виде величины кратной сумме коммерческого подкупа или взятки. Границы это штрафа очерчиваются путем указания на минимум в 25 тыс. руб. и максимум в 500 млн. руб. (ч. 2 ст. 46 УК РФ).

В случае злостного уклонения от уплаты штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, назначенного в качестве основного наказания, штраф заменяется наказанием в пределах санкции, предусмотренной соответствующей статьей Уголовного Кодекса. При этом назначенное наказание не может быть условным (ч. 5 ст. 46 УК РФ).

Например, по одному из приговоров виновному за взятку в размере 200 тысяч рублей был назначен штраф в 15,9 миллионов рублей, а бывший глава Верхнеуслонского района Республики Татарстан за получение взятки в 5 миллионов рублей был приговорен к штрафу в 300 миллионов рублей.

Суды чаще стали удовлетворять ходатайства судебных приставов о замене наказания в виде штрафа в случае злостного уклонения от его выплаты лишением свободы.

Бывший мэр подмосковного города был осужден к штрафу в 18, 1 млн. руб., но от выплаты уклонялся. В результате ему был ограничен выезд за пределы России и в суд внесено представление о замене штрафа на реальный срок лишения свободы.

В заключении подчеркну, что имущественная ответственность коррупционеров, особенно конфискация имущества – эффективный инструмент удержания криминогенных факторов на низком уровне, поскольку имущество (предмет конфискации) является одной из главных мотиваций и целей преступной деятельности человека. Изъятие преступно приобретенного имущества необходимо в целях предупреждения корыстных преступлений, особенно связанных с собственностью.

**Юревич Лариса Викторовна**

***главный консультант управления по профилактике***

***коррупционных правонарушений департамента по вопросам правопорядка и противодействия коррупции Самарской области***

**Типичные организационные и практические недостатки в деятельности подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений органов власти Самарской области.**

Добрый день, уважаемые коллеги!

На нашем мероприятии сегодня присутствуют не только руководители органов власти, подведомственных организаций, но и представители подразделений по профилактике коррупционных правонарушений органов власти и организаций.

В своем докладе я хотела бы остановиться на отдельных проблемных аспектах, связанных с организационной и практической деятельностью указанных структур.

В последние годы подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений составляют ядро организационной основы реализации антикоррупционной политики в государственных органах власти.

В соответствии с Национальным планом противодействия коррупции они осуществляют реализацию антикоррупционных мер по наиболее важным направлениям противодействия коррупции, в первую очередь института конфликта интересов и контроля за доходами и расходами чиновников.

Кроме того, представители подразделений оказывают консультативную помощь служащим и должностным лицам, помогают им вести себя так, чтобы соответствовать требованиям антикоррупционного стандарта.

Основные задачи деятельности подразделений установлены Указом Президента РФ от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции». К ним относится:

- формирование у служащих нетерпимости к коррупционному поведению;   
 - профилактика коррупционных правонарушений в государственном органе;  
 - разработка и принятие мер, направленных на обеспечение соблюдения служащими запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции.

Исходя из основных задач, этим же Указом Президента РФ предусмотрен широкий спектр полномочий подразделений. Я думаю, что присутствующие хорошо их знают, поэтому перечислять не буду. Тем не менее, еще раз вы можете ознакомиться с ними на экране.

Наш департамент, являясь региональным антикоррупционным органом, на постоянной основе осуществляет мониторинг деятельности подразделений в части организации работы по профилактики коррупции.

Общаясь с представителями подразделений,  
мы видим, как нарабатывается опыт, появляются практики, достойные распространения. С целью обмена опытом, а также поиска новых, более эффективных подходов к решению стоящих перед ними задач они регулярно вступают в коммуникацию путем проведения разноформатных просветительских мероприятий.

Вместе с тем, правоприменительный процесс, рассмотрение конкретных жизненных ситуаций и принятие решений, закономерно сопровождаются появлением вопросов, связанных с правильным толкованием норм, определением подходов к их реализации.

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

Например, часто в ходе мониторинга мы обращаем внимание на необходимость определения конкретного круга обязанностей лиц, ответственных за работу по профилактике коррупционных правонарушений.

Как пример, в одном из госорганов было установлено, что в нарушение пункта 3 Указа Президента РФ от 21.09.2009 № 1065 на подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений не были возложены функции **по анализу** сведений о доходах и расходах, а также сведений о соблюдении запретов, ограничений и обязанностей, установленных антикоррупционным законодательством.

Имеются случаи, при которых в положениях о подразделениях по профилактике коррупционных и иных правонарушений **отсутствуют полномочия,** предусмотренные Указом Президента РФ от 15.07.2015 № 364, в том числе по подготовке запросов в органы государственной власти, местного самоуправления, организации о предоставлении имеющихся у них сведений; по взаимодействию с гражданами, СМИ; по получению информации от физических и юридических лиц.

Зачастую в организациях и учреждениях ответственны должностные лица не выполняют **требования статьи 13.3** Закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в части нормотворчества, что подтверждает необходимость осуществления дополнительного контроля за соблюдением этой нормы со стороны органов исполнительной власти, которым эти организации подведомственны.

Также типичным недостатком является несвоевременное приведение локальных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции в соответствии с изменениями в федеральном законодательстве.

Несмотря на то, что **законодательство о контроле за доходами** служащих существует не первый год, однако по-прежнему служащими допускаются многочисленные факты неполного и недостоверного представления сведений о доходах. Как показывают результаты проверок, случаи непредставления служащими сведений об объектах собственности, о суммах полученных ими доходов, в том числе от иной оплачиваемой деятельности, от продажи имущества всё ещё очень распространены. Нередко такие факты не требуют углублённой проверки и могут быть обнаружены должностными лицами в ходе анализа представленных служащими справок.

Как пример, ежегодно в органах власти выявляются факты, связанные с не указанием дохода от выполнения иной оплачиваемой работы. При этом, как устанавливается впоследствии, руководители органов власти уведомлялись служащими о намерении выполнять иную оплачиваемую работу. Соответственно кадровые службы владели данной информацией. Вместе с тем, должностными лицами, осуществляющими прием и анализ справок о доходах, указанные обстоятельства не учитываются.

Нарушения аналогичного свойства не единичны.

В целом в органах власти Самарской области, как мы видим на экране, наблюдается определенная положительная тенденция при предоставлении служащими сведений о доходах. За текущий год снизилось соотношение числа служащих, подающих сведения о доходах, к числу служащих, представивших неполные (недостоверные) сведения. Это составляет 1,2% (2017 - 2,7%) от общего количества государственных гражданских служащих, представивших сведения. При этом именно небрежность и невнимательность служащих в большей степени обуславливает выявленные нарушения, чем умысел на сокрытие имущества или доходов. И это свидетельствует, в первую очередь о том, что подразделениями проводится недостаточная профилактическая работа со служащими по вопросам порядка заполнения справок о доходах и получения ими документов, подтверждающих отраженные сведения.

В этой связи видится необходимым на постоянной основе проводить обучающие семинары, аппаратные учебы по вопросам предоставления сведений о доходах с учетом изменений, отражаемых в методических рекомендациях Минтруда России.

Анализ состояния работы в сфере соблюдения требований **о запретах и ограничениях, а также требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов,** показал, что до настоящего времени механизм выявления и предотвращения конфликта интересов разработан не во всех органах власти, самостоятельных проверок проводится крайне мало.

Между тем только департаментом в 2017 году и за истекший период 2018 года выявлено 14 случаев конфликта интересов (в ОИВ - 3, в ОМС – 11) и 17 фактов нарушений запретов и ограничений, в том числе связанных с участием служащих в управлении коммерческими организациями (в ОИВ – 1, в ОМС – 1).

В связи с чем, подразделениям и ответственным должностным лицам рекомендуется изучать личные дела служащих, сведения о доходах, а также сведения о выполнении ими иной оплачиваемой работы. Информация, хранящаяся в личном деле служащего, содержит сведения о прошлых местах работы данного лица, данных о его родственниках и местах их работы. Информация о месте работы родственников необходима для анализа возможности возникновения конфликта интересов (например, в случае если организация, в которой работают лица, с которыми связана личная заинтересованность служащего, является поставщиком товаров, исполнителем работ или оказывает услуги по заказу государственного (муниципального) органа или подведомственных ему организаций). Анализ сведений о выполнении иной оплачиваемой работы позволяет установить возможность выполнения такой работы на условиях трудового или гражданско-правового договора в организации, в отношении которой должностное лицо реализовывало, реализует или может реализовать свои полномочия.

Дополнительно целесообразно изучить круг физических и юридических лиц, с которыми служащий взаимодействовал в рамках исполнения своих полномочий за последние три года. Рекомендуется изучить перечень организаций, подведомственных государственному (муниципальному) органу и работников, замещающих должности руководителей и должности, связанные с осуществлением финансово-хозяйственных полномочий, в указанных организациях, а также перечень физических и юридических лиц, являющихся контрагентами данных организаций. В рамках проведения проверки могут быть использованы специализированные программные продукты, позволяющие получать актуальную общедоступную информацию о физических и юридических лицах, их связях и аффилированности (к примеру, Спарк-Интерфакс, ЕГРЮЛ, ЕГРИП).

Кроме того, надлежащий анализ справок о доходах и расходах может также способствовать выявлению либо предотвращению возможного конфликта интересов.

Сама по себе справка изначально не предназначена для выявления сведений о наличии личной заинтересованности. Тем не менее, она содержит ряд сведений, полезных с точки зрения выявления конфликта интересов, связанных с:

- организациями, ценными бумагами которых владеет служащий, либо его супруга (супруг);

- банками и кредитными организациями, в которых размещены вклады служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

- организациями, в которых работает супруг (супруга) служащего;

- организациями и физическими лицами, выдавшими кредиты служащему, либо его супруге (супругу);

- организациями, в которых служащий выполняет иную оплачиваемую работу.

Если служащий в рамках своих трудовых обязанностей выполняет функции, затрагивающие финансовые и иные интересы указанных организаций, можно сделать предварительный вывод о наличии у него личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Необходимо отметить, что работа по реализации требований законодательства **о контроле за соответствием расходов чиновников** их доходам, также пока еще ведется недостаточно активно и оставляет желать лучшего.

В текущем периоде 2018 года проведено всего 16 (11) проверок по контролю за расходами (15 - в отношении государственных гражданских служащих, 1 - в отношении муниципального служащего).

Поэтому первостепенное внимание следует уделять также анализу сведений, которые ежегодно представляются служащими.

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

Вместе с тем данный правовой институт обладает крайне высоким антикоррупционным потенциалом. Возможность обращения прокурора в суд с заявлением о взыскании имущества в доход Российской Федерации полностью зависит от качества и полноты мероприятий по контролю за расходами.

В связи с этим, эту антикоррупционную работу, проводимую кадровыми службами, нельзя недооценивать, поскольку она оказывает непосредственное влияние на состояние законности.

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

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

В ходе проведения подразделениями **антикоррупционных проверок** также допускаются нарушения. В основном, это недостатки, связанные с процедурными вопросам проведения проверок.

Так, в одном из министерств при проведении проверки не были соблюдены требования Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29.09.2009 № 1065, предусматривающих оформление решения о проведении проверки в отношении каждого служащего. Право давать служащими пояснений по результатам проверок, также не было обеспечено.

Кроме того, отмечаются отдельные случаи волокиты со стороны подразделений, что в свою очередь дает возможность таким лицам уволиться по собственному желанию, избежав тем самым мер юридической ответственности. Либо проверочные мероприятия и решение о привлечении служащих к ответственности умышленно затягиваются до истечения сроков давности привлечения к ответственности, что не отвечает требованиям Национальной стратегии противодействия коррупции.

Касаясь тематики работы **комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов,** отмечу, что на сегодняшний день они сформированы и действуют во всех органах власти Самарской области.

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

В одном из муниципальных районов на комиссии рассматривалось уведомление заместителя главы о возможности возникновения конфликта интересов, который одновременно являлся председателем этой комиссии. При этом им же было принято участие в рассмотрении своего уведомления и голосовании.

Кроме того, имеются случаи нарушения требований Указа Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821, согласно которому в составе комиссии не менее одной четверти от общего числа членов комиссии должны составлять лица, не замещающие должности государственной службы в государственном органе.

Зачастую комиссии рассматривают вопросы, не относящиеся к их компетенции, протоколы заседаний комиссий оформляются ненадлежащим образом.

Между тем, данный институт является одним из ключевых инструментов профилактики коррупционных правонарушений и для повышения его эффективности необходимо тщательнее подходить к подбору членов комиссии, привлекать к участию в заседаниях представителей научных организаций.

Так же необходимо отметить и недостаточную работу подразделений в части проведения **оценки коррупционных рисков.**

Установлен целый ряд недостатков на данном направлении: несвоевременно приведение Перечней должностей, замещение которых связано с коррупционными рисками, в соответствие со штатными расписаниями; не проведение ежегодного мониторинга исполнения должностных обязанностей служащими; соответственно не рассмотрение его результатов на комиссиях. В некоторых органах власти в должностных регламентах выявлены дискреционные полномочия (предусматривающие возможность по своему усмотрению определить вид и содержание принимаемого решения либо одного из нескольких вариантов управленческих решений). Однако, оценка коррупционных рисков, возникающих при замещении указанных должностей, не проведена, ее результаты на комиссии не рассмотрены.

Еще раз напомню, что Методической основой для данной работы должно быть письмо Минтруда России от 25.12.2014. Указанный документ устанавливает функции государственного и муниципального управления, отличающиеся повышенными коррупционными рисками, а также определяет перечень должностей, связанных с их реализацией.

Подводя итог сказанному, необходимо еще раз отметить, что проблемные вопросы в работе подразделений по профилактике коррупционных правонарушений существуют и их немало. Поэтому очевидно, что важно постоянно совершенствовать и наращивать усилия на данном направлении деятельности, проявляя серьёзный и ответственный подход к работе.

На этом доклад окончен, желаю всем успехов и благодарю за внимание!

**Тарасова Юлия Владимировна**

***начальник отдела по профилактике коррупционных и иных правонарушений управления муниципальной службы и кадров Департамента по управлению персоналом и кадровой политике Аппарата Администрации г.о. Самара***

**Особенности реализации антикоррупционных стандартов**

**в Администрации городского округа Самара**

Уважаемые коллеги!

Антикоррупционные стандарты на муниципальной службе установлены, исходя из положений Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупци», и включают в себя единую систему обязанностей, ограничений и запретов, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области.

Соблюдение антикоррупционных стандартов на муниципальной службе помогает реализовывать система СПАРК – это система профессионального рынка и компаний. Данная система включает в себя широкий спектр информации:

- сведения о регистрации в государственных органах: реквизиты компании, патенты, лицензии, товарные знаки;

- структура компании: совладельцы, дочерние компании, филиальная сеть, руководство;

- финансовая отчетность предприятий, банков  
и страховых компаний;

- оценка кредитных рисков и риска неблагонадежности компании;

- сведения об аудиторских проверках.

Также система осуществляет поиск аффилированности – то есть автоматизированный поиск связей между компаниями и физическими лицами по владельцам, адресам, телефонам.

На основании регулярной работы в данной системе в Администрации города на постоянной основе осуществляется контроль за соблюдением муниципальными служащими ограничений, в том числе связанных с запретом осуществления предпринимательской деятельности лично или через доверенных лиц, а также участием в управлении коммерческой организацией или в управлении некоммерческой организацией

Так в 2017 году через систему СПАРК было выявлено 6 служащих, участвующих в управлении некоммерческими организациями.

На основании полученных данных были проведены проверки соблюдения муниципальными служащими запретов в соответствии со статьей 7.1 Закона Самарской области от 09.10.2007 № 96-ГД «О муниципальной службе в Самарской области».

Хотелось бы рассказать о двух ситуациях, установленных в ходе проведения проверок.

Первая ситуация. Согласно сведениям из единого государственного реестра юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) муниципальный служащий являлся учредителем (участником) некоммерческой самоуправляемой общественной организации.

Был проанализирован Устав названной организации.

Согласно Уставу Организации коллегиальным органом управления Организацией является Правление во главе с Председателем.

Единоличным исполнительным органом Организации являлся исполнительный директор.

В силу Устава Организации член Организации мог добровольно выйти из неё в любое время, подав в Правление письменное уведомление.

Из представленного служащим пояснения следовало, что в 2003 году он действительно был одним из пяти учредителей Организации и участвовал в её регистрации, осуществляя представительские функции. В оперативно – хозяйственной деятельности Организации служащий не участвовал.

Также в пояснении служащий указал, что с 2008 года при поступлении на муниципальную службу им предпринимались попытки выйти из состава учредителей Организации, так как Организация взаимодействовала непосредственно со структурным подразделением, где работал служащий.

Его заявления о выходе принимались руководителем Организации, но в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области (далее – Минюст) для внесения необходимых изменений в ЕГЮРЛ руководство Организации не обращалось.

В 2017 году служащий обнаружил, что продолжает числиться в составе учредителей Организации.

В период проверки служащий обратился к нотариусу по вопросу подготовки, документов для внесения изменений ЕГРЮЛ в части исключения из состава учредителей Организации.

Кроме того, служащий представил справку из Организации, согласно которой он с 2008 года не являлся Председателем Правления Организации, не входил в состав коллегиального органа управления Организации, не осуществлял представительских функций и обязанностей, связанных с оперативно-хозяйственной деятельностью Организации.

С учетом вышеизложенного, по результатам проверки установлено, что нарушений требований, установленных п. 3 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», муниципальным служащим допущено не было.

Вместе с тем с муниципальным служащим проведена разъяснительная беседа о недопустимости нарушений требований ст. 14 и 14.1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» и надлежащем соблюдении требований действующего законодательства в части противодействия коррупции.

Вторая ситуация**.** Согласно сведениям из единого государственного реестра юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) муниципальный служащий являлся учредителем (участником) автономной некоммерческой организации с 21.01.2014.

По результатам анализа представленного Устава организации было установлено, что высшим коллегиальным органом управления Организации является Правление Организации, в которое входят все учредители Организации.

Таким образом, муниципальный служащий участвовал в управлении некоммерческой организацией путем вхождения в состав коллегиального органа управления. Тем самым, нарушая запрет, установленный п. 3 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 25-ФЗ, так как участие в управлении автономной некоммерческой организацией недопустимо в соответствии с вышеуказанной нормой федерального закона.

В пояснении служащий указал, что участия в заседаниях Правления Организации не принимал.

Служащий отметил, что решение о поддержке Организации в качестве учредителя (участника) было принято им в связи с актуальностью социального предпринимательства для городского округа Самара в части альтруистической манеры ведения бизнеса, сосредоточенного на общественных выгодах, на преобразовании общества в целом, оказании поддержки нуждающимся сообществам и отдельным лицам.

Служащий с 2014 года доходы от деятельности организации не получал.

Кроме того, согласно представленным документам, в период проверки им было подано заявление о выходе из состава учредителей (участников) Организации (далее – заявление о выходе). На заседании Правления заявление было рассмотрено и единогласно принято решение о выведении служащего из состава участников организации.

В соответствии с Уставом Организации не был определен порядок выхода из Организации.

В соответствии с п. 3 ст. 15 Федерального Закона № 7-ФЗ учредители автономных некоммерческих организаций [вправе](consultantplus://offline/ref=4CC189FE7834FB3D343AEBD6B4827D1D686133B272F4029E5F016EC7E1A5F37D2782F155ECBF7F39CAYFF) выйти из состава учредителей и (или) участников в любое время без согласия остальных учредителей и (или) участников, направив в соответствии с Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=4CC189FE7834FB3D343AEBD6B4827D1D686032B772FF029E5F016EC7E1A5F37D2782F157EACBYAF) от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» сведения о своем выходе в регистрирующий орган. Права и обязанности учредителя автономной некоммерческой организации в случае его выхода из состава учредителей и (или) участников прекращаются со дня внесения изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в едином государственном реестре юридических лиц.

В целях соблюдения порядка выхода из состава учредителей Организации, служащий обратился к нотариусу.

С учетом вышеизложенного муниципальный служащий обязан был предпринять меры по выходу из Организации в целях соблюдения запрета, установленного п.3.ч.1 ст. 14 Федерального закона № 25-ФЗ.

По результатам проверки сделан вывод о нарушении запрета, установленного п. 3 ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 25-ФЗ.

Следует отметить, что отдельные задачи и функции структурного подразделения, где работал служащий, совпадали с отдельными видами деятельности Организации, обозначенными в Уставе Организации.

Работодателем на основании заключения и материалов проверки было принято решение о направлении данного вопроса для рассмотрения на заседание комиссии Администрации городского округа Самара по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов для решения вопроса о применении к муниципальному служащему мер юридической ответственности.

Комиссия, рассмотрев данный вопрос, приняла решение, что муниципальный служащий не соблюдал требования к служебному поведению. Было рекомендовано представителю нанимателя (работодателю) применить к муниципальному служащему дисциплинарное взыскание в виде замечания.

Следует отметить, что в связи с тем, что данное взыскание было применено за коррупционное правонарушение, то в силу статьи 7.3 Закон Самарской области от 09.10.2007 № 96-ГД «О муниципальной службе в Самарской области» не подлежало снятию в течение года.

Нельзя не отметить проверочные мероприятия, проводимые Администрацией городского округа Самара с использованием системы СПАРК в отношении руководителей МП и МУ. По итогам проведенных проверок два руководителя МП были уволены за несоблюдение требований статьи 21 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

В целях предотвращения и урегулирования конфликта интересов в Администрации городского округа Самара разработан и утвержден Порядок уведомления отдельными категориями лиц о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Так, в 3 квартале 2018 года в Администрации городского округа Самара проведена проверка соблюдения руководителем отраслевого органа требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов.

В ходе проверки было установлено, руководителю было известно о возникновении у подчиненного ему муниципального служащего личной заинтересованности, которая могла привести к конфликту интересов, в период с октября 2016 по 18.12.2017.

В нарушение требований федерального законодательства руководитель не принимал мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе.

Из представленных пояснений служащего следует, что конкретных ситуаций, связанных с потенциальной реализацией полномочий и возможностью получения доходов или выгод, не возникало и в силу должностных обязанностей возникнуть не могло. Возможность конфликта интересов отсутствовала.

В силу части 6 статьи 27.1 ФЗ-25 взыскания, предусмотренные [статьями 14.1](consultantplus://offline/ref=D6048B1E2663481C9526FDCF7BABB6D43F4E482321DE155DB479538267ED94BBB6F6E59823715B39e267H), [15](consultantplus://offline/ref=D6048B1E2663481C9526FDCF7BABB6D43F4E482321DE155DB479538267ED94BBB6F6E59823715833e269H) и [27](consultantplus://offline/ref=D6048B1E2663481C9526FDCF7BABB6D43F4E482321DE155DB479538267ED94BBB6F6E59823715B33e26FH) ФЗ - 25, применяются в порядке и сроки, которые установлены ФЗ - 25, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и (или) муниципальными нормативными правовыми актами.

До 21.12.2017 статья 7.3 Закона Самарской области от 09.10.2007 № 96-ГД «О муниципальной службе в Самарской области», регламентирующая порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения, определяла, что взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня совершения коррупционного правонарушения.

Новая редакция вышеназванной статьи, вступившая в силу с 21.12.2017, определяет, что взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

Принимая во внимание, что ситуация, связанная с предполагаемым конфликтом закончилась на следующий день, после дня увольнения работника с должности первого заместителя директора, то есть 19.12.2017, соответственно, на дату действия статьи 7.3 96-ГД в редакции от 13.06.2017 № 66-ГД - срок давности применения дисциплинарного взыскания за коррупционное правонарушение истек.

Согласно части 1 статьи 54 Конституции Российской Федерации (далее - КРФ) закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет.

Материалы проверки были направлены в комиссию Администрации городского округа Самара по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Комиссия, принимая во внимание, что срок давности для привлечения к ответственности истек, единогласно приняла следующее решение:

установить, что руководитель не соблюдал требования об урегулировании конфликта интересов.

Комиссия рекомендовала представителю нанимателя (работодателю) указать муниципальному служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что среди большинства муниципальных служащих присутствует определенное недопонимание о всей серьезности соблюдения запретов, ограничений и обязанностей, которые составляют ядро антикоррупционных стандартов. Законодатель со своей стороны достаточно ужесточил требования к антикоррупционному поведению. Соответственно, здесь нужно делать акцент на активное усиление профилактической работы в части противодействия коррупции.

Спасибо за внимание.

1. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О противодействии коррупции"

   (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018);

   Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам"

   Федеральный закон от 07.05.2013 N 79-ФЗ (ред. от 28.12.2016) "О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами" [↑](#footnote-ref-1)
2. В данном случае prima facie (лат.) переводится как «судя по имеющимся данным, доказательствам». [↑](#footnote-ref-2)