

## МЕТОДИЧЕСКИЙ СЕМИНАР

### «Меры дисциплинарной ответственности за невыполнение требований законодательства о противодействии коррупции. Персональная ответственность за несоблюдение обязательных требований, ограничений и запретов»

Принятие эффективных мер, направленных на предупреждение и противодействие коррупции на всех уровнях публичной власти, а также в организациях, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности является сегодня одной из приоритетных задач государства.

В целях надлежащего понимания обсуждаемой темы необходимо определить основные понятия, используемые в сфере противодействия коррупции.

Так, в соответствии со статьей 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее - Федеральный закон «О противодействии коррупции»):

**коррупция** - это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение аналогичных деяний от имени или в интересах юридического лица.

**противодействие коррупции** - деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

**В настоящее время на законодательном уровне исчерпывающий перечень обязательных требований, ограничений и запретов в сфере противодействия коррупции для руководителей и иных работников организаций не закреплен.**

Однако согласно статье 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» **все организации независимо от организационно-правовой формы и формы собственности обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции.** Меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организации, могут включать:

- 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- 2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;

- 3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- 4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
- 5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- 6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Согласно статье 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **осуществление мер по противодействию коррупции в границах городского округа отнесено к вопросам местного значения городского округа.**

При этом Федеральный закон предоставляет органам местного самоуправления полномочия принимать муниципальные правовые акты по вопросам местного значения.

По вопросам осуществления мер по предупреждению коррупции в муниципальных организациях в Новоуральском городском округе приняты следующие муниципальные правовые акты:

- **постановление Администрации Новоуральского городского округа от 21 декабря 2018 года № 2457-а «О мерах по предупреждению коррупции в муниципальных учреждениях Новоуральского городского округа, муниципальных унитарных предприятиях Новоуральского городского округа и иных организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Администрацией Новоуральского городского округа»;**

- **постановление Администрации Новоуральского городского округа от 21 января 2016 года № 46-а «Об утверждении перечня коррупционно опасных функций Администрации Новоуральского городского округа и перечня коррупционно опасных функций муниципальных учреждений и муниципальных предприятий Новоуральского городского округа»;**

- **постановление Администрации Новоуральского городского округа от 1 марта 2016 года № 370-а «Об утверждении перечня муниципальных организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Администрацией Новоуральского городского округа»;**

- **постановление Администрации Новоуральского городского округа от 7 ноября 2016 года № 2400-а «Об организационных мерах по установлению ответственности за состояние антикоррупционной работы (работы по предупреждению коррупции) в муниципальных организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Администрацией Новоуральского городского округа, иных муниципальных организациях, функции и полномочия учредителя в отношении которых осуществляются Администрацией Новоуральского городского округа (органами Администрации Новоуральского городского округа)».**

Деятельность по предупреждению коррупции в организации должна осуществляться системно и на основании четко установленных правил (антикоррупционной политики организации).

Антикоррупционная политика организации представляет собой комплекс взаимосвязанных принципов, процедур и конкретных мероприятий, направленных на профилактику и пресечение коррупционных правонарушений в деятельности данной организации.

Сведения о реализуемой в организации антикоррупционной политике рекомендуется закрепить в едином документе, например, с одноименным названием - «Антикоррупционная политика (с указанием наименования организации)».

Содержание антикоррупционной политики конкретной организации определяется спецификой этой организации и особенностями условий, в которых она функционирует.

В антикоррупционной политике организации рекомендуется отразить следующие вопросы:

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

Отдельно остановимся на следующих элементах антикоррупционной политики.

Область применения антикоррупционной политики и круг лиц, попадающих под ее действие.

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

Закрепление обязанностей работников и организации, связанных с предупреждением и противодействием коррупции.

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

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

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

Установление перечня проводимых организацией антикоррупционных мероприятий и порядок их выполнения (применения).

В антикоррупционную политику организации рекомендуется включить перечень конкретных мероприятий, которые организация планирует реализовать в целях предупреждения и противодействия коррупции.

Набор таких мероприятий может варьироваться и зависит от специфики организации, конкретных потребностей и возможностей организации.

Примерный перечень антикоррупционных мероприятий приведен в Методических рекомендациях по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции, утвержденных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации 8 ноября 2013 года.

Помимо антикоррупционной политики в организации следует разработать и принять также ряд иных локальных нормативных актов по вопросам предупреждения и противодействия коррупции, утвердив их приказами (распоряжениями) руководителя организации.

К числу таких актов относятся:

- акт о назначении лица, ответственного за реализацию в организации мер по предупреждению коррупции;
- акт об утверждении перечня коррупционных рисков в организации (*письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25 декабря 2014 года № 18-0/10/В-8980 «О проведении федеральными государственными органами оценки коррупционных рисков»*);
- акт об утверждении перечня должностей в организации, замещение которых связано с коррупционными рисками;
- акт об утверждении плана по минимизации коррупционных рисков (по противодействию коррупции) в организации;
- акт об установлении ограничений, запретов и возложении обязанностей на работников организации в целях предупреждения коррупции (при этом соответствующие обязанности работников следует закрепить в трудовых договорах);
- акт о возложении обязанности представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на работников, замещающих должности, включенные в перечень должностей, замещение которых связано с коррупционными рисками;
- акт об утверждении положения о конфликте интересов в организации и мерах по его урегулированию;
- акт об утверждении положения об уведомлении работодателя о склонении работника к совершению коррупционных правонарушений или о ставшей известной работнику информации о совершении коррупционных правонарушений и о порядке рассмотрения таких уведомлений;
- акт об утверждении правил обмена деловыми подарками и знаками делового гостеприимства в организации;

- акт об утверждении кодекса этики и служебного поведения работников организации.

В качестве образца в данном случае могут быть использованы типовые либо примерные акты, разработанные в составе вышеназванных федеральных и областных методических рекомендаций, а также нормативные правовые акты, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 года № 613 применительно к федеральным организациям (федеральным государственным унитарным предприятиям, хозяйственным обществам, фондам и др.).

Существуют определенные различия между ограничениями и требованиями антикоррупционного характера для работников организации в зависимости от организационно-правовой формы соответствующей организации.

Так, в отношении работников унитарных предприятий или хозяйственных обществ специальных антикоррупционных ограничений и требований федеральное законодательство не содержит.

Относительно же ограничений и требований законодательства о противодействии коррупции, распространяющих свое действие на работников муниципальных учреждений, в первую очередь, следует обратить внимание на следующее.

Согласно пунктам 3.1 и 4 части 1 статьи 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей обязаны представлять работодателю граждане, претендующие на замещение должностей руководителей муниципальных учреждений, а также лица, замещающие должности руководителей муниципальных учреждений.

В Новоуральском городском округе на основании статьи 275 ТК РФ порядок представления таких сведений утвержден **постановлением Администрации Новоуральского городского округа от 22 января 2013 года № 108-а**, порядок проверки достоверности и полноты таких сведений утвержден **постановлением Администрации Новоуральского городского округа от 21 февраля 2013 года № 396-а**.

Невыполнение руководителем муниципального учреждения обязанности по представлению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является правонарушением, влекущим дисциплинарное взыскание в виде освобождения его от замещаемой должности.

Представление сведений о доходах является не единственным обязательным требованием, установленным в целях противодействия коррупции, для организаций.

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

В частности, работодатель при заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или

муниципальной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы.

Порядок представления работодателями, в том числе руководителем государственного учреждения, указанной информации закреплен в Правилах сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, утвержденных **постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 года № 29**.

Неисполнение работодателем обязанности, предусмотренной частью 4 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции», является правонарушением и влечет в соответствии со статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) ответственность в виде административного штрафа.

Статья 19.29 КоАП РФ устанавливает ответственность за незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего и административный штраф для юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

При этом стоит отметить, что вышеуказанная обязанность организаций по сообщению о заключении трудового или гражданско-правового договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы не распространяется на казенные учреждения.

В соответствии с Обзором судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.29 КоАП РФ, утвержденным Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 ноября 2016 года, рассматриваемая обязанность установлена в целях устранения коллизии публичных и частных интересов.

Пунктом 3 статьи 2 и пунктом 1 статьи 9.1 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Федеральный закон «О некоммерческих организациях») предусмотрено, что государственные и муниципальные учреждения являются некоммерческими организациями, созданными Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации казенное учреждение представляет собой государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что трудоустройство бывшего государственного (муниципального) служащего в такое учреждение, равно как и заключение с ним гражданско-правового договора, не связано с коррупционными

рисками и не может повлечь коллизии публичных и частных интересов с прежней занимаемой должностью на государственной (муниципальной) службе.

Помимо вышеуказанного в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О некоммерческих организациях» лицами, заинтересованными в совершении некоммерческой организацией тех или иных действий, в том числе сделок, с другими организациями или гражданами (далее - заинтересованные лица), признаются руководитель (заместитель руководителя) некоммерческой организации, а также лицо, входящее в состав органов управления некоммерческой организацией или органов надзора за ее деятельностью, если указанные лица состоят с этими организациями или гражданами в трудовых отношениях, являются участниками, кредиторами этих организаций либо состоят с этими гражданами в близких родственных отношениях или являются кредиторами этих граждан. При этом указанные организации или граждане являются поставщиками товаров (услуг) для некоммерческой организации, крупными потребителями товаров (услуг), производимых некоммерческой организацией, владеют имуществом, которое полностью или частично образовано некоммерческой организацией, или могут извлекать выгоду из пользования, распоряжения имуществом некоммерческой организации. Заинтересованность в совершении некоммерческой организацией тех или иных действий, в том числе в совершении сделок, влечет за собой конфликт интересов заинтересованных лиц и некоммерческой организации.

Заинтересованные лица обязаны соблюдать интересы некоммерческой организации, прежде всего в отношении целей ее деятельности, и не должны использовать возможности некоммерческой организации или допускать их использование в иных целях, помимо предусмотренных учредительными документами некоммерческой организации.

Под термином «возможности некоммерческой организации» понимаются принадлежащие некоммерческой организации имущество, имущественные и неимущественные права, возможности в области предпринимательской деятельности, информация о деятельности и планах некоммерческой организации, имеющая для нее ценность.

В случае если заинтересованное лицо имеет заинтересованность в сделке, стороной которой является или намеревается быть некоммерческая организация, а также в случае иного противоречия интересов указанного лица и некоммерческой организации в отношении существующей или предполагаемой сделки:

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

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

Сделка, в совершении которой имеется заинтересованность и которая совершена с нарушением вышеуказанных требований, может быть признана судом недействительной.

Заинтересованное лицо несет перед некоммерческой организацией ответственность в размере убытков, причиненных им этой некоммерческой организацией. Если убытки причинены некоммерческой организации несколькими заинтересованными лицами, их ответственность перед некоммерческой организацией является солидарной.

Кроме того, следует учитывать, что взаимодействие с представителями государственных и муниципальных органов, реализующих контрольно-надзорные функции в отношении организации, связано с высокими коррупционными рисками. В связи с этим организациям рекомендуется уделить особое внимание следующим аспектам.

Работникам проверяемых организаций следует воздерживаться от любого незаконного и неэтичного поведения при взаимодействии с государственными или муниципальными служащими, осуществляющими контрольно-надзорные мероприятия. При этом необходимо учитывать, что на государственных и муниципальных служащих распространяется ряд специальных антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений. Отдельные практики взаимодействия, приемлемые для делового сообщества, могут быть прямо запрещены государственным и муниципальным служащим.

В частности, ограничения установлены в отношении возможности получения служащими подарков.

В связи с этим, работникам организаций рекомендуется воздерживаться от предложения и попыток передачи проверяющим любых подарков, включая подарки, стоимость которых составляет менее трех тысяч рублей. При этом следует учитывать, что в соответствии со статьей 19.28 КоАП РФ на организацию налагаются меры административной ответственности в форме кратного штрафа за незаконную передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением.

Также в Методических рекомендациях по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции, разработанных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (далее - Методические рекомендации), обращается внимание на то, что сотрудникам организаций, в том числе учреждений, подведомственных органам местного самоуправления, рекомендуется воздерживаться от любых предложений, принятие которых может поставить служащего в ситуацию конфликта интересов, в том числе:

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

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

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

предложений о заключении организацией контракта на выполнение тех или иных работ, с организациями, в которых работают члены семьи служащего, осуществляющего контрольно-надзорные мероприятия, и т.д.

При этом следует помнить о том, что за нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции предусмотрена персональная ответственность. Применение мер ответственности за



коррупционное правонарушение к юридическому лицу не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо.

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

**Тем не менее, в ТК РФ существует возможность привлечения работника организации к дисциплинарной ответственности.**

Так, согласно статье 192 ТК РФ к дисциплинарным взысканиям, в частности, относится увольнение работника по следующим основаниям:

- неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание (пункт 5 части первой статьи 81 ТК РФ);

- однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей (пункт 6 части первой статьи 81 ТК РФ);

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

- однократное грубое нарушение руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей (пункт 10 части первой статьи 81 ТК РФ);

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

**В соответствии с Методическими рекомендациями вышеуказанные меры дисциплинарной ответственности могут быть применены в случаях, когда виновные действия, дающие основания для утраты доверия, совершены работником организации по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей.**

Необходимо также обратить внимание, что Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации в 2019 году разработана памятка по вопросам закрепления обязанностей работников организации, связанных с предупреждением коррупции, ответственности и стимулирования работников в данной сфере.

Памятка доступна для ознакомления и скачивания на официальном сайте Минтруда России (<https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817742.8173.pdf>), а также на официальном сайте Администрации Новоуральского городского округа (<http://adm-ngo.ru/corruption/137/5882>).

Указанная памятка содержит рекомендации о реализации комплекса мероприятий, связанных с закреплением в трудовых договорах с работником общих и специальных обязанностей (в том, числе, обязанностей в сфере предупреждения коррупции).

Кроме того, в памятке отмечается, что **выстраивать антикоррупционную политику организации исключительно на санкциях нецелесообразно.** Организациям рекомендуется предусмотреть также меры стимулирования, мотивирующие работников придерживаться установленных в организации

антикоррупционных стандартов. В целях поощрения работников в организации могут быть предусмотрены как материальные стимулы (повышение заработной платы, премии, повышение в должности, подарки и пр.), так и нематериальные (грамоты, личное одобрение со стороны руководства и коллег, доступ проявивших себя работников к различным внутрикорпоративным наградам (например, программы обучения)) или их совокупность. Система стимулирования работников организации за соблюдение антикоррупционных стандартов может являться составным элементом общей политики стимулирования работников организации.

**С учетом изложенного следует сделать вывод о том, что отсутствие в законодательстве конкретного перечня обязательных требований, ограничений и запретов в сфере противодействия коррупции для руководителей и иных работников организаций не освобождает организации от принятия в пределах своих полномочий мер по предупреждению коррупции.**

**Одновременно с этим работники организаций не должны допускать поведения, нарушающего, в том числе законодательство о противодействии коррупции, а также забывать о повышении уровня своего антикоррупционного просвещения.**

Подготовлено  
Управлением правового обеспечения, кадров  
и муниципальной службы Администрации  
Новоуральского городского округа

Ноябрь 2019 г.