

Методические рекомендации разработаны в целях оказания муниципальным учреждениям и предприятиям, подведомственным органам местного самоуправления муниципальных образований Московской области (далее – муниципальные организации), методической помощи по вопросам применения в практической деятельности отдельных положений Примерных антикоррупционных стандартов, утвержденных Постановлением Правительства Московской области от 14.03.2019 № 124/8¹.

В методических рекомендациях отражены рекомендуемые общие подходы по реализации мер, направленных на внедрение указанных стандартов, способствующие минимизировать ошибки при создании и использовании антикоррупционных механизмов.

I. Определение перечня функций работников муниципального учреждения, при реализации которых наиболее вероятно возникновение коррупции

К числу антикоррупционных мер, применяемых в деятельности любых организаций, относится предотвращение и урегулирование конфликта интересов (пункт 5 части 2 статьи 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ²).

Основной задачей муниципальной организации при реализации данной меры является ограничение влияния частных интересов, личной заинтересованности работников на реализуемые ими трудовые функции и принимаемые решения.

В целях предотвращения, выявления и урегулирования конфликта интересов руководитель муниципальной организации посредством издания локального нормативного акта утверждает перечень должностей, исполнение обязанностей по которым связано с коррупционными рисками (далее – Перечень). Указанный Перечень подлежит согласованию с органом местного самоуправления, осуществляющим функции и полномочия учредителя муниципальной организации.

При определении должностей, подлежащих включению в Перечень, необходимо предварительно выделить функции, при реализации которых существуют предпосылки для возникновения коррупции (далее – коррупционно-опасные функции).

При определении перечня коррупционно-опасных функций необходимо обратить внимание на административные процедуры, связанные с правом решающей

¹ Постановление Правительства МО от 14.03.2019 № 124/8 «О мерах по предупреждению коррупции в государственных учреждениях Московской области, государственных унитарных предприятиях Московской области, созданных для выполнения задач, поставленных перед центральными исполнительными органами государственной власти Московской области и государственными органами Московской области» (вместе с «Антикоррупционными стандартами государственного учреждения Московской области, государственного унитарного предприятия Московской области, созданного для выполнения задач, поставленных перед центральными исполнительными органами государственной власти Московской области и государственными органами Московской области», «Примерным положением о предотвращении и урегулировании конфликта интересов», далее – Постановление № 124/8).

² Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

подписи, подготовкой и визированием проектов решений, участием в принятии коллегиальных решений, а также на функции (сферы), предусматривающие:

- размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для муниципальных нужд;
- осуществление закупок для нужд муниципальной организации;
- подготовку и принятие решений о распределении бюджетных средств;
- управление объектами, находящимися в муниципальной собственности, в том числе по вопросам аренды и безвозмездного пользования;
- принятие локальных правовых актов;
- представление в судебных органах прав и законных интересов муниципального образования;
- ведение реестров, баз данных;
- предоставление муниципальных услуг гражданам и организациям;
- хранение и распределение материально-технических ресурсов.

Приведенный перечень не является исчерпывающим.

Руководитель организации, рассматривая вопрос о включении той или иной должности работника в Перечень, должен владеть полной информацией о функционале рассматриваемой должности и ее профильных компетенциях.

Должности работников муниципальной организации, которые являются ключевыми для возможного совершения коррупционных правонарушений, определяются с учетом высокой степени свободы принятия решений, вызванной спецификой трудовой деятельности, а также интенсивности контактов с гражданами и организациями.

Информация о том, что реализуемая работником организации функция является коррупционно-опасной может быть выявлена, например, по результатам рассмотрения обращений граждан, содержащих информацию о коррупционных правонарушениях, уведомлений представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения работника к совершению коррупционных правонарушений, сообщений в СМИ о таких правонарушениях со стороны работников муниципальной организации, материалов, представленных правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами и т.д.

Следует избегать включение в Перечень должностей работников, которые осуществляют непосредственно деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, относящимся к основным видам деятельности организации, либо функций обслуживающего, технического характера (например, делопроизводитель, кастелянша, артист хора (ансамбля), дирижер, звукорежиссер, звукооператор).

II. Формирование Перечня, оценка коррупционных рисков

Содержание Перечня должно определяться спецификой конкретной организации и особенностями условий, в которых она функционирует.

Формирование Перечня должно осуществляться по итогам оценки коррупционных рисков (ежегодно).

Оценка коррупционных рисков заключается в выявлении условий и обстоятельств, возникающих в ходе конкретного управленческого процесса, реализации функции, направления деятельности организации, позволяющих злоупотреблять должностными обязанностями в целях получения работниками организации выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав вопреки законным интересам организации, общества и государства.

Выявляемыми в ходе оценки коррупционных рисков признаками, характеризующими возможное коррупционное поведение работника, могут служить:

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

- использование своих служебных полномочий при решении личных вопросов, связанных с удовлетворением материальных потребностей;

- предоставление не предусмотренных законом преимуществ при приеме на работу;

- оказание предпочтения физическим и юридическим лицам в предоставлении услуг;

- использование в личных или групповых интересах информации, полученной при выполнении должностных обязанностей, если такая информация не подлежит официальному распространению;

- требование от физических и юридических лиц информации, предоставление которой не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

а также сведения:

- об искажении, сокрытии или представлении заведомо ложных сведений в учетных и отчетных документах, являющихся существенным элементом трудовой деятельности;

- о нарушении работником требований нормативных правовых, ведомственных, локальных актов, регламентирующих вопросы организации, планирования и проведения мероприятий, предусмотренных должностными обязанностями;

- попытках несанкционированного доступа к информационным ресурсам;

- действиях распорядительного характера, превышающих или не относящихся к должностным полномочиям;
- бездействию в случаях, требующих принятия решений в соответствии с должностными обязанностями;
- получении работником, его супругой (супругом), близкими родственниками необоснованно высокого вознаграждения (например, за чтение лекций и иную преподавательскую деятельность);
- заключении частых или крупных сделок с субъектами предпринимательской деятельности, владельцами которых или руководящие должности в которых замещают родственники работника;
- совершении финансово-хозяйственных операций с очевидными нарушениями действующего законодательства и др.

По результатам оценки коррупционных рисков рекомендуется составить реестр коррупционных рисков по форме согласно приложению № 2 к Методическим рекомендациям Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации³.

Также на регулярной основе следует проводить актуализацию Перечня. Основаниями для внесения изменений (дополнений) в Перечень могут стать, например, изменения законодательства Российской Федерации, результаты проведения оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации коррупционно-опасных функций, проведение организационно-штатных мероприятий и др.

III. Минимизация коррупционных рисков

С целью предупреждения и исключения коррупционных схем в организации, возможно применение следующих мер:

- перераспределение должностных обязанностей между работниками;
- перераспределение полномочий между структурными подразделениями;
- использование информационных технологий в качестве приоритетного направления для осуществления трудовой деятельности (например, системы электронного обмена информацией);
- исключение излишней необходимости личного взаимодействия работников с гражданами и организациями;
- совершенствование механизма проверки кандидатов на должность и отбора лиц для включения в состав комиссий, рабочих групп, принимающих управленческие решения;

³ Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд

- сокращение количества лиц, участвующих в принятии управленческих решений;
- оптимизация перечня документов, которые граждане (организации) обязаны предоставить для реализации права;
- сокращение сроков принятия управленческих решений;
- установление четкой регламентации способа и сроков совершения работником действий при осуществлении коррупционно-опасной функции;
- установление дополнительных форм отчетности работника о результатах реализации коррупционно-опасной функции или принятого решения.

В целях недопущения совершения коррупционных правонарушений целесообразно: осуществлять на постоянной основе внутренний контроль за исполнением работниками своих обязанностей; использовать средства видеонаблюдения и аудиозаписи в местах приема граждан и представителей организаций; проводить разъяснительную и иную работу для существенного снижения возможностей коррупционного поведения при исполнении коррупционно-опасных функций.

IV. Специальные антикоррупционные процедуры и требования

В отношении работников, занимающих должности, включенные в Перечень, устанавливаются специальные антикоррупционные процедуры и требования.

Специальные обязанности в связи с предупреждением и противодействием коррупции могут устанавливаться для руководства организации, лиц, ответственных за реализацию антикоррупционной политики, осуществляющих внутренний контроль и аудит, работников, чья деятельность связана с коррупционными рисками и т.д.

По соглашению сторон в трудовой договор могут включаться также права и обязанности работника и работодателя, вытекающие из условий коллективного договора, соглашения (статья 57 Трудового кодекса Российской Федерации).

В этой связи в трудовой договор с работником муниципальной организации рекомендуется включать как общие, так и специальные обязанности (например, обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов – уведомлять в порядке, предусмотренном нанимателем (работодателем) о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

При условии закрепления в трудовом договоре обязанностей работника в связи с предупреждением и противодействием коррупции работодатель вправе применить к нему меры дисциплинарного взыскания, включая увольнение, при наличии оснований, предусмотренных ТК РФ. При этом должностные

обязанности работника целесообразнее конкретизировать и закрепить должностной инструкцией, а не трудовым договором.

Документы организации, регулирующие вопросы предупреждения и противодействия коррупции, рекомендуется принимать в форме локальных нормативных актов, что позволит обеспечить обязательность их выполнения всеми работниками организации. При этом в данных документах в целях обеспечения эффективного исполнения возложенных на работников обязанностей необходимо четко регламентировать процедуры их соблюдения, предусмотреть каналы и формы представления информации (уведомлений), порядок ее регистрации, лиц, рассматривающих такую информацию (уведомления) и сроки ее рассмотрения, а также меры, направленные на обеспечение конфиденциальности полученных сведений.

V. Порядок заполнения и рассмотрения декларации конфликта интересов

Одним из основных механизмов возложения на работников муниципальной организации дополнительных обязанностей, связанных с профилактикой и противодействием коррупции, является ежегодное заполнение декларации конфликта интересов (далее – Декларация).

Лица, занимающие должности, включенные в Перечень, ежегодно до 30 апреля года, следующего за отчетным, представляют Декларацию по форме согласно приложению 1 к Антикоррупционным стандартам, утвержденным Постановлением № 124/8.

Руководитель муниципальной организации представляет Декларацию руководителю органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя этой организации, работник муниципальной организации – ее руководителю.

Декларация содержит три раздела, первый и второй из которых заполняются работником муниципальной организации, третий раздел – непосредственным руководителем организации.

Лицу, заполняющему Декларацию, предлагается внимательно ознакомиться с рядом вопросов и ответить «да» или «нет» на каждый из них.

Организацией в Декларацию могут быть включены и дополнительные вопросы с учетом специфики ее деятельности и коррупционно-опасных функций (наименований должностей).

Необходимо дать разъяснения ко всем ответам «да» в месте, отведенном в конце первого раздела формы, либо на отдельном листе в качестве приложения к Декларации.

Работник обязан сообщить информацию о каждом реальном или потенциальном конфликте интересов. В случае утвердительного ответа на вопрос необходимо наиболее полно раскрыть представляемые сведения.

Так, например, на вопрос, затрагивающий родственные отношения (при утвердительном ответе), работнику муниципальной организации, заполняющему декларацию, рекомендуется указать степень родства, фамилию, имя, отчество члена семьи (без сокращений), его дату рождения (число, месяц, год рождения), полное наименование учреждения (компании), находящейся в деловых отношениях с организацией либо осуществляющей деятельность в сфере, схожей со сферой деятельности организации, а также замещаемую должность.

Декларация должна быть подписана лицом, его заполнившим, и содержать дату заполнения.

Информация, содержащаяся в Декларации, подлежит последующей всесторонней проверке в установленном порядке.

Порядок рассмотрения Декларации утверждается:

руководителем муниципальной организации – в отношении работников этой организации,

руководителем органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя муниципальной организации – в отношении руководителя муниципальной организации.

Декларация руководителя муниципальной организации рассматривается подразделением или должностным лицом, ответственным за профилактику коррупционных и иных правонарушений, органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя муниципальной организации (далее – должностное лицо учредителя).

Декларация работника муниципальной организации рассматривается подразделением, ответственным за профилактику коррупционных и иных правонарушений муниципальной организации, при отсутствии такого подразделения – лицом, ответственным за данное направление деятельности (далее – ответственное лицо организации).

При рассмотрении Декларации должностное лицо учредителя или ответственное лицо организации осуществляет всестороннее и объективное изучение изложенных в ней обстоятельств. Поступившая информация должна быть тщательно проверена с целью оценки серьезности возникающих для муниципальной организации рисков и выбора наиболее подходящей формы урегулирования конфликта интересов.

При необходимости к этому процессу привлекаются представители других подразделений, которые наряду с руководителем (учредителем) работника ставят свои подписи в третьем разделе Декларации.

По результатам рассмотрения Декларации с положительным ответом на любой из вопросов, указанных в ней, должностное лицо учредителя либо ответственное лицо организации осуществляет подготовку мотивированного заключения. В ходе его подготовки названное лицо имеет право проводить беседу с работником организации, представившим Декларацию, получать от него письменные пояснения, изучать представленные к Декларации дополнительные материалы.

Мотивированное заключение должно содержать информацию, изложенную в Декларации, мотивированный вывод по результатам ее рассмотрения и рекомендации для принятия решения по Декларации.

Мотивированное заключение по результатам рассмотрения Декларации носит рекомендательный характер.

Декларация, мотивированное заключение и иные материалы (при наличии) представляются:

руководителю органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя муниципальной организации – в отношении руководителя муниципальной организации, подавшего Декларацию;

руководителю муниципальной организации – в отношении работника этой организации, который и принимают окончательное решение о наличии, отсутствии, способе предотвращения или урегулирования конфликта интересов (при его наличии).

Организация и уполномоченные должностные лица несут ответственность за конфиденциальность рассмотрения представленных в Декларации сведений.

По итогам проведенной работы руководитель муниципальной организации или руководитель органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя муниципальной организации, может прийти к выводу, что ситуация, сведения о которой были представлены работником, не является конфликтом интересов и, как следствие, не нуждается в специальных способах урегулирования.

При принятии руководителем решения о наличии конфликта интересов используются различные способы его разрешения, например:

- ограничение доступа работника к конкретной информации, которая может затрагивать личные интересы работника;

- добровольный отказ работника муниципальной организации или его отстранение (постоянное или временное) от участия в обсуждении и процессе принятия решений по вопросам, которые находятся или могут оказаться под влиянием конфликта интересов;

- пересмотр и изменение должностных обязанностей работника;

- временное отстранение работника от должности, если его личные интересы входят в противоречие с должностными обязанностями;

- перевод работника на должность, предусматривающую выполнение функциональных обязанностей, не связанных с конфликтом интересов;
- передача работником принадлежащего ему имущества, являющегося основой возникновения конфликта интересов, в доверительное управление;
- отказ работника от своего личного интереса, порождающего конфликт с интересами организации;
- увольнение работника из организации по инициативе работника;
- увольнение работника по инициативе работодателя за совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей и т.д.

Приведенный перечень способов разрешения конфликта интересов не является исчерпывающим. В каждом конкретном случае по договоренности организации и работника, раскрывшего сведения о конфликте интересов, могут быть найдены иные формы его урегулирования.

В целях осуществления качественной работы, направленной на выявление личной заинтересованности работников, руководителям муниципальных организаций и органов, осуществляющих функции и полномочия учредителя муниципальных организаций, необходимо обеспечить обязательность ежегодного ознакомления работников под роспись с документами, регламентирующими вопросы применения (соблюдения) антикоррупционных стандартов и процедур, проведение обучающих мероприятий, а также индивидуальное консультирование работников по данным вопросам.

Такой подход позволит минимизировать и исключить приведенные в настоящих методических рекомендациях нарушения и недостатки.