Противодействие коррупции: на основе доверия и контроля



В завершающемся году активно формировалась законодательная база антикоррупционной политики государства, создавались и апробировались механизмы ее реализации. Практика применения законодательства в области борьбы с коррупцией высветила ряд проблемных вопросов, с которыми к нам обращаются читатели журнала «Государственная служба». Ответить на наиболее часто встречающиеся мы попросили заслуженного юриста Российской Федерации, кандидата юридических наук В.И. МИХАЙЛОВА.

– Валентин Иванович, скажите, пожалуйста, каким образом в справке о доходах гражданина или государственного служащего следует оформлять данные об имуществе, совместно используемом супругами, представление которых предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 559?

– Если супруги фактически совместно используют имущество, юридически оформленное на одного из них, то в справке о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера оно указывается как принадлежащее ему на праве собственности. В справке другого супруга данное имущество указывается как находящееся в пользовании совместно с соответствующим лицом (лицами).

Если имущество юридически оформлено на обоих супругов, то в справках гражданина или государственного служащего и его супруга (супруги) указывается вид собственности (совместная, долевая).

– Следующий вопрос касается контрольно-надзорных функций государственных органов. Правомерно ли проведение проверок, предусмотренных п. 1 Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2010 г. № 1065, по инициативе государственных органов?

– В соответствии с п. 9 данного Положения проверка достоверности и полноты сведений о доходах, представляемых федеральными государственными служащими в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 559, осуществляется лишь при наличии достаточной информации, представленной в письменном виде в установленном порядке:

а) правоохранительными и налоговыми органами;

б) постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

в) Общественной палатой Российской Федерации.

В то же время в соответствии с п. 10 Положения, проверку достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на федеральную государственную службу в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также соблюдение федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, вправе осуществить также иные государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица.

Таким образом, инициирование проверок, предусмотренных п. 1 Положения, отнесено к полномочиям правоохранительных органов, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц; постоянно действующих руководящих органов политических партий и иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями; Общественной палаты Российской Федерации.

При этом следует учитывать, что под должностными лицами, указанными в пп. «а» п. 10 Положения, понимаются в том числе сотрудники кадровых и других подразделений соответствующего федерального государственного органа.

Например, если сотрудник кадрового подразделения федерального государственного органа выявляет в документах гражданина, претендующего на замещение должности федеральной государственной службы, или в документах федерального государственного служащего, которые тот подал при поступлении на федеральную государственную службу, подчистки или иные исправления, он в установленном в данном федеральном государственном органе порядке в письменном виде уведомляет об этом руководителя. Такое уведомление является основанием для осуществления проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на федеральную государственную службу.

Также важно понимать, что проверку достоверности и полноты имущественных сведений, представляемых федеральным государственным служащим, равно как и проверку достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на федеральную государственную службу в соответс-

твии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, и соблюдения федеральным государственными служащими ограничений и запретов, требований могут осуществлять лишь подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Никакие иные государственные органы, в том числе и органы прокуратуры, не могут осуществлять проверки, предусмотренные п. 1 рассматриваемого Положения.

– Валентин Иванович, поясните, что такое декларированный годовой доход, о котором говорится в Указе Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 561? Напомним читателям, что Указ регламентирует порядок размещения информации о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных служащих и членов их семей на официальных сайтах государственных органов и предоставления этих сведений средствам массовой информации.

– В декларированный годовой доход включаются доходы, с наличием которых законодательство о налогах связывает возникновение у налогоплательщика обязанности по уплате налога.

Сумма декларируемого годового дохода, о котором говорится в указе, должна соответствовать итоговому доходу за отчетный период, указываемому в справках, представляемых в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 558 и от 18 мая 2009 г. № 559.

– А как быть государственному служащему, если бывшая супруга отказывается представлять федеральному государственному служащему сведения о доходах их несовершеннолетнего ребенка, который находится на ее воспитании?

– В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 559, федеральный государственный служащий обязан представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своего несовершеннолетнего ребенка, в том числе и в тех случаях, когда ребенок с ним не проживает. Непредставление сведений об имущественном положении своих несовершеннолетних детей либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является правонарушением, влекущим освобождение федерального государственного служащего от замещаемой должности федеральной государственной службы либо привлечение его к иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с п. 9 Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 559, и абзацем третьим пп. «б» п. 16 Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821, в случае непредставления по объективным причинам сведений о доходах своих несовершеннолетних детей, данный факт по заявлению федерального государственного служащего подлежит рассмотрению на соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Как представляется, случай, о котором вы говорите, относится к числу тех, которые регулируются п. 9 названного Положения.

По итогам рассмотрения данного вопроса комиссия принимает одно из следующих решений:

а) признает, что причина непредставления федеральным государственным служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера несовершеннолетних детей является объективной и уважительной;

б) признает, что причина непредставления федеральным государственным служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих несовершеннолетних детей не является уважительной. В этом случае комиссия рекомендует федеральному государственному служащему принять меры по представлению указанных сведений;

в) признает, что причина непредставления федеральным государственным служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих несовершеннолетних детей необъективна и является способом уклонения от представления указанных сведений.

В последнем случае комиссия рекомендует руководителю федерального государственного органа применить к федеральному государственному служащему конкретную меру ответственности.

– На основании каких правовых актов органы местного самоуправления должны определять должности муниципальной службы, замещение которых влечет обязанность муниципального служащего представлять сведения о своих доходах и о доходах супруги или супруга и несовершеннолетних детей?

– В соответствии с ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции, опираясь на нормативные правовые акты Российской Федерации.

В соответствии со ст. 42 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правовое регулирование муниципальной службы, включая требования к должностям муниципальной службы, определение статуса муниципаль-

ного служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами.

Согласно ст. 3 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации наряду с этим законом составляют Федеральный закон «О противодействии коррупции» и другие федеральные законы.

В соответствии со ст. 8 и 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» во взаимосвязи с другими положениями данного закона и п. 2 ст. 5 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»:

– на граждан, претендующих на замещение должностей муниципальной службы, включенных в перечень, определенный нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также на муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы, включенные в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, возложена обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
– гражданин, замещавший должности муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеет право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 925 и других антикоррупционных указах содержатся рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по принятию соответствующих нормативных правовых актов с целью обеспечения единообразного применения положений Федерального закона «О противодействии коррупции» на всей территории Российской Федерации.

Из вышеизложенного следует, что перечни должностей муниципальной службы, замещение которых обязывает муниципальных служащих представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги или супруга и несовершеннолетних детей, должны быть определены нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и (или) органов муниципальной власти.

Кстати, следует сказать и о требованиях к бывшему муниципальному служащему, который в течение двух лет после увольнения с муниципальной службы должен получить согласие соответствующей комиссии на замещение им должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в его должностные (служебные) обязанности.

– Валентин Иванович, спасибо за подробные разъяснения. Надеемся, новые знания помогут нашим читателям в освоении управленческих техник антикоррупционной деятельности.

Противодействие коррупции. Что читать

Карабанов А.Л. Современные проблемы противодействия коррупции: уголовно-правовой и криминологический аспекты / Карабанов Александр Львович, Мелькин Сергей Константинович. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 185 с.	Книга представляет собой исследование сложившихся в современной России общественных отношений, обеспечивающих защиту личности, общества и государства от современных угроз коррупции. Авторами проанализированы закономерности уголовно-правового, криминологического и организационного характера, учет которых в законодательной и правоприменительной деятельности позволит результативно противостоять угрозам коррупции. Предложен комплекс мер, направленных на совершенствование ряда антикоррупционных норм Уголовного кодекса РФ.
Антикоррупционная политика в системах государственной службы зарубежных государств: монография / Горин Евгений Владимирович [и др.]; Всероссийский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД РФ, Российская таможенная академия. – М.: Nota Bene, 2010. – 162 с.	В монографии рассматриваются специфика и актуальные проблемы антикоррупционной политики в административном механизме противодействия коррупции в системах государственной службы зарубежных государств, специфика административно-правовых механизмов противодействия коррупции, а также международно-правовые и европейские стандарты административных механизмов противодействия коррупции.