

**Обеспечение соблюдения
государственными и муниципальными
служащими ограничений и запретов,
требований к предотвращению
или урегулированию конфликта интересов,
исполнения ими обязанностей**

Распространение этического регулирования в государственном секторе

Причины:

- Рост интереса и недоверия общества к работе государственных органов и организаций;
- Появление новых видов взаимодействия между государством и бизнесом;
- Возрастающее многообразие форм коррупции;
- Невозможность урегулирования всех этически спорных ситуаций с помощью «жестких» правовых норм;
- Негативное влияние недолжного (или воспринимаемого как недолжное) поведения государственных служащих и работников на имидж государственной службы и государства в целом и т.д.



Типовые решения:

- Определение стандартов поведения государственных служащих: внедрение кодексов служебного поведения;
- Определение понятия «конфликт интересов», разработка мер по предупреждению и урегулированию конфликта интересов;
- Повышение открытости и прозрачности государственной службы;
- Создание специализированных органов по этике (органы контроля за соблюдением моральных стандартов).

Основные цели внедрения антикоррупционных запретов, ограничений, обязанностей

- Более детальное регулирование отдельных типовых ситуаций конфликта интересов (*например, иная оплачиваемая работа, получение подарков и т.д.*);
- Затруднение коррупционных взаимодействий (*например, введение ограничений на трудоустройство после увольнения со службы, которое может быть использовано как «замаскированная взятка»*);
- Получение информации о возможных коррупционных правонарушениях и правонарушителях (*в первую очередь, с помощью получения сведений о доходах*).

Нормативная правовая база: федеральные законы

- ФЗ от 22.12.2014 № 431-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»;
- ФЗ от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» ;
- ФЗ от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в РФ» ;
- ФЗ от 03.12.2012 N 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;
- ФЗ от 07.05.2013 N 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».

Положения федеральных законов раскрываются и конкретизируются в большом числе подзаконных нормативных правовых актов.

Методические материалы

- Методические рекомендации о порядке уведомления представителя нанимателя(работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, включающие перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, вопросы организации проверки этих сведений и порядка регистрации уведомлений;
- Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования;
- Методические рекомендации по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций;
- Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки.

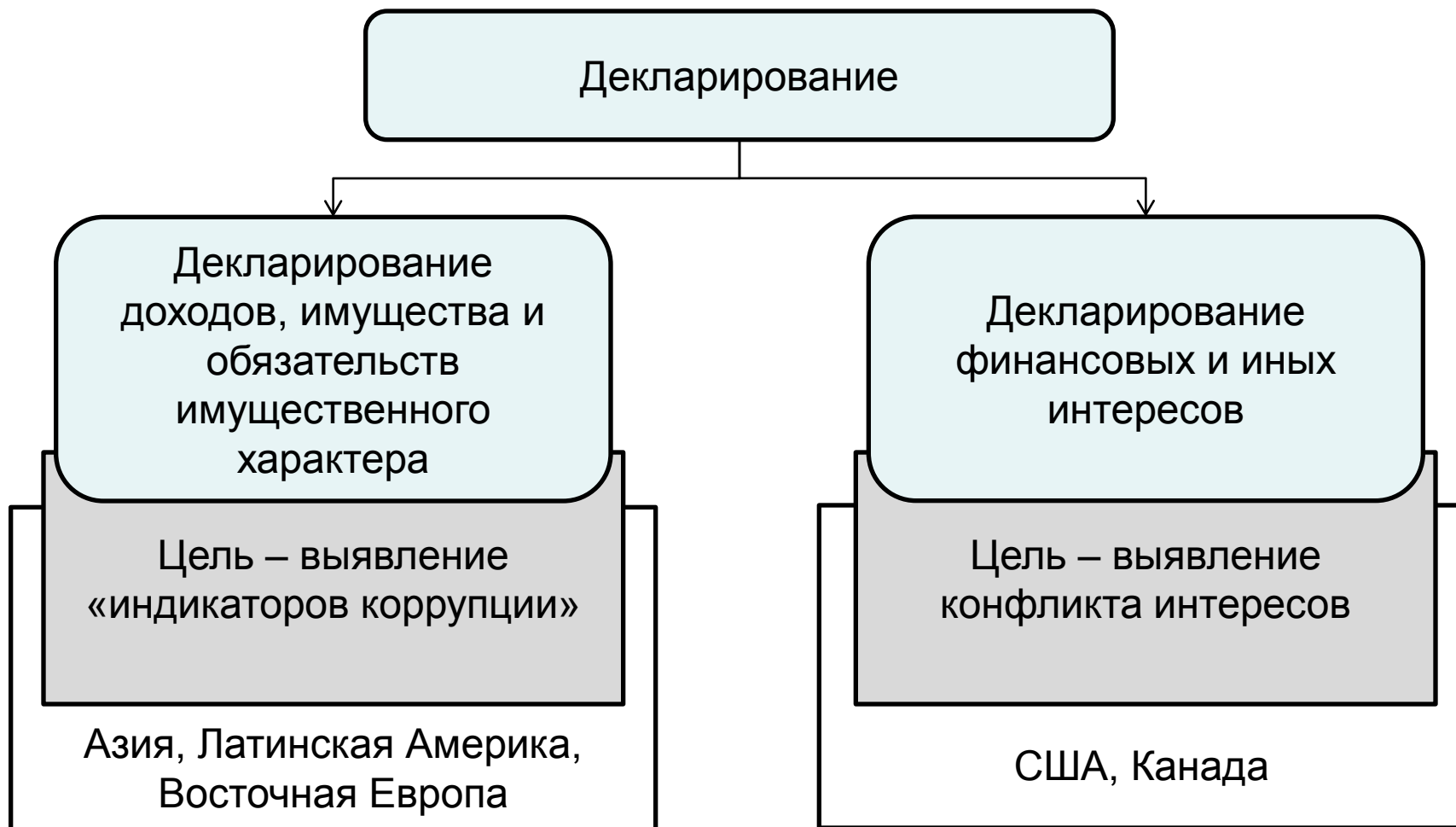
Основные запреты, ограничения и обязанности



**Представление сведений о доходах,
расходах, об имуществе и обязательствах
имущественного характера**

Представление сведений о доходах, расходах, об имуществе, и обязательствах имущественного характера

На данный момент в мире существует два основных подхода к представлению сведений (декларированию) в целях противодействия коррупции:



Виды декларирования: отличия в содержании сведений

Различия в целях декларирования диктуют и различия в содержании:

Декларирование доходов, имущества и обязательств	Декларирование интересов
Обнаружение «индикаторов» коррупции	Обнаружение конфликта интересов
<ol style="list-style-type: none">1. Размер доходов;Имущество (стоимость);<ol style="list-style-type: none">2.1. Недвижимость;2.2. Транспортные средства;2.3. Предметы роскоши;2.4. Банковские вклады;2.5. Ценные бумаги;3. Размер обязательств.	<ol style="list-style-type: none">1. Источник доходов;Имущество, приносящее доход;3. Содержание обязательств;Подарки;Прошлые и настоящие места работы и предложения будущего трудоустройства.

Представление сведений о доходах в России

- Наша страна сделала выбор в пользу декларирования, направленного на выявление индикаторов коррупции.
- Под «индикатором коррупции» понимаются сведения, которые могут свидетельствовать о совершении должностным лицом коррупционного преступления.
- Основным индикатором коррупции является превышение размера расходов (стоимости приобретенного имущества) над размером официальных доходов, должностного лица и членов его семьи за отчетный период.
- В России долгое время не существовало процедуры, позволявшей сопоставлять доходы и расходы должностных лиц. Необходимый завершающий шаг был сделан в 2012 году с принятием ФЗ от 03.12.2012 N 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».
- При этом в нашей стране не предусмотрено уголовное наказание за сам факт превышения расходов над официальными доходами, однако имущество происхождения которого должностное лицо не может объяснить может быть изъято по решению суда в доход государства.

Представление сведений: основные положения законодательства

Статья 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ»:

Гражданин, претендующий на замещение должности гражданской службы, включенной в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, ежегодно, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным, представляет представителю нанимателя сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи.

Статья 20.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ»:

Гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы, включенную в перечень, установленный соответствующим нормативным правовым актом Российской Федерации, обязан представлять представителю нанимателя сведения о своих расходах, а также о расходах членов своей семьи в порядке, установленном федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Представление сведений: основные положения законодательства

Статья 15 Федерального закона «О муниципальной службе в РФ»:

Граждане, претендующие на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, муниципальные служащие, замещающие указанные должности, обязаны представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Указанные сведения представляются в порядке, сроки и по форме, которые установлены для представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации.

Муниципальный служащий, замещающий должность муниципальной службы, включенную в соответствующий перечень, обязан представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в порядке и по форме, которые установлены для представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации.

Кто представляет сведения?

- Сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера обязаны представлять не все государственные и муниципальные служащие, а лишь те, чьи должности включены в соответствующий перечень;
- Перечень должностей федеральной государственной службы утвержден Указом Президента РФ от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»;
- В каждом государственном и муниципальном органе формируется свой перечень должностей, замещение которых предполагает предоставление сведений и доходах и расходах. Перечень должен быть сформирован на основе Указа Президента № 557;
- Данная обязанность распространяется также и на лиц, замещающих государственные должности, и на отдельных работников государственных фондов, государственных корпораций, организаций, подведомственных федеральным государственным органам.

Порядок и форма представления сведений

Порядок представления
сведений



- Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. N 559;
- Нормативные правовые акты государственных органов и органов МСУ

Форма представления
сведений



- Указ Президента РФ от 23 июня 2014 г. N 460

Какие сведения представляются

- Сведения о доходах;
- Сведения о расходах;
- Сведения о транспортных средствах;
- Сведения о недвижимости, находящейся в собственности;
- Сведения о счетах в банках и иных кредитных организациях;
- Сведения о ценных бумагах;
- Сведения об объектах недвижимого имущества, находящихся в пользовании;
- Сведения об обязательствах финансового характера.

Лицо, представляющее сведения, представляет их на себя, на супругу (супруга) и на каждого несовершеннолетнего ребенка

Что происходит с представленными сведениями в дальнейшем?

- Представленные сведения в сокращенном виде размещаются на официальном интернет-сайте государственного органа (организации) в специальном подразделе, посвященном противодействию коррупции;
- При наличии определенных оснований (поступлении информации из определенных источников) проводится проверка полноты и достоверности представленных сведений;
- За непредставление или представление заведомо ложных и недостоверных сведений к государственному служащему применяется мера ответственности в форме увольнения в связи с утратой доверия;
- При наличии определенных оснований (поступлении информации из определенных источников) представленные сведения проверяются на соответствие расходов доходам.
- При обнаружении несоответствия расходов доходам органы прокуратуры наделены правом обратиться в суд с иском об изъятии имущества происхождение которого государственный служащий не может объяснить, в доход государства.

Ограничения на получение подарков

Получение подарков

Почему нужно ограничивать?

- Подарки реально или в глазах окружающих вовлекают госслужащего во взаимный обмен услугами;
- Аргумент «скользкой дорожки»: с подарков начинаются коррупционные взаимодействия;
- Неравномерное распределение государственных услуг: более лояльное отношение к тем, кто дарит подарки;
- Общественное восприятие: в глазах общества с подарков обычно начинается коррупция.

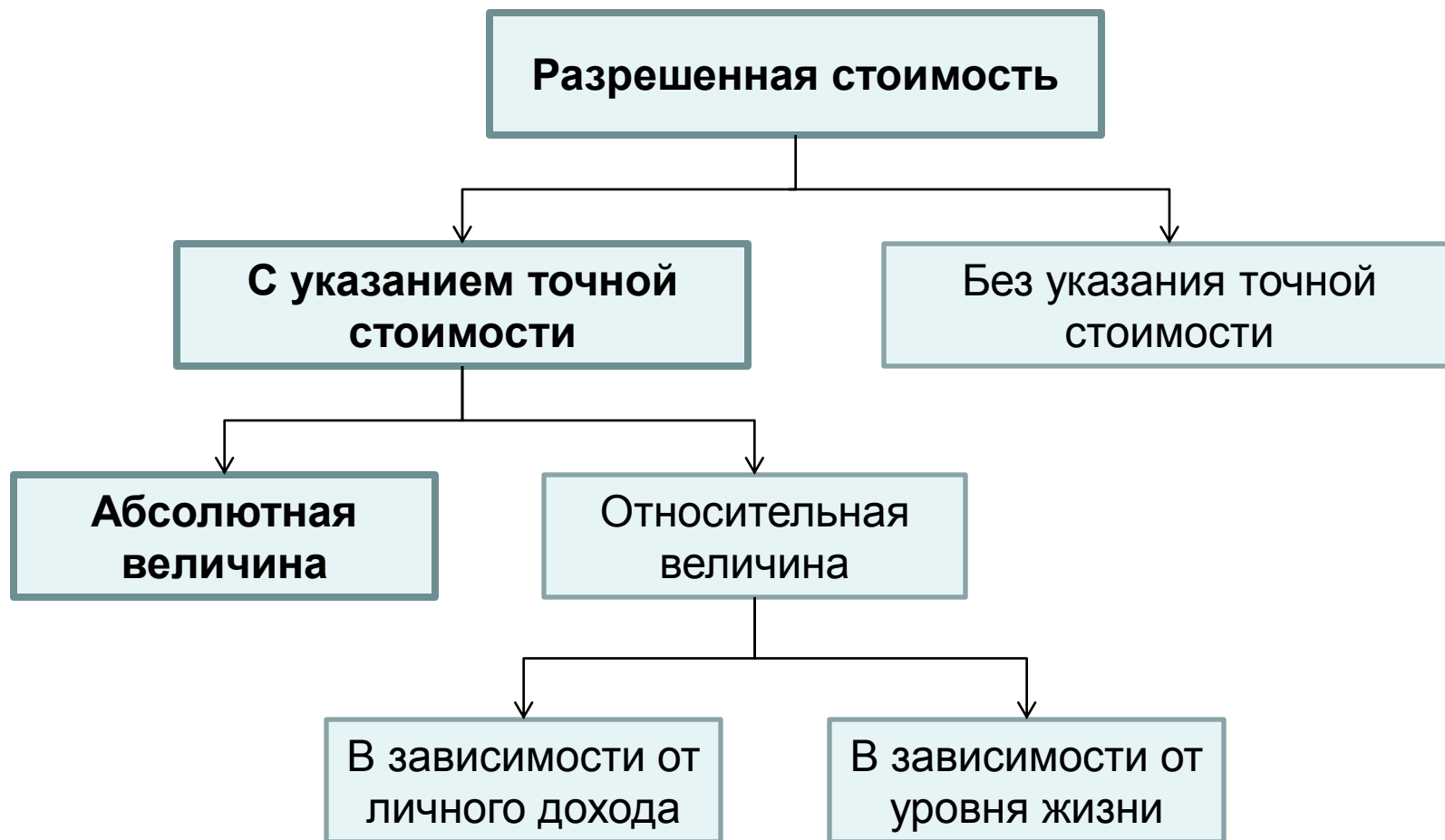
Почему нужно проявлять осторожность?

- Очевидная неоправданность запрета некоторых видов подарков;
- Вероятность нанесения обиды дарителю и потери контакта с гражданами;
- Сложность надзора за соблюдением полного запрета;
- Возможность выборочного применения полного запрета как инструмента репрессий.

Получение подарков

- Запрет на вымогательство подарков.
- Регулирование «спонсорства»;
- Полный запрет на получение подарков;
- Запрет на получение определенных типов подарков;
 - В зависимости от стоимости;
 - В зависимости от дарителя;
 - В зависимости от повода получения;
 - В зависимости от получателя;
- Декларирование подарков;
- Получение предварительного разрешения вышестоящих должностных лиц.

Исключения по стоимости: подходы к закреплению



Исключения по стоимости: необходимые элементы

- Максимальная стоимость подарков, полученных от одного дарителя в течение определенного периода времени;
- Порядок оценки стоимости подарка;
- Возможность принять часть подарка, стоимость которой меньше установленной в законодательстве.
- Порядок сдачи/приемки подарка, стоимость которого превышает разрешенную.
- Возможность и порядок выкупа подарка или его части.
- Порядок хранения и реализации сданных подарков.

Исключения по стоимости: пример

Пример : США

«Служащий имеет право принять подарки, которые он не требовал, имеющие общую рыночную стоимость 20 долл. и менее от одного источника за один раз, при условии, что общая рыночная стоимость единичных подарков, полученных от одного лица в соответствии с этим пунктом, не должна превышать 50 долл. за один календарный год.

Если рыночная стоимость подарка или общая рыночная стоимость подарков, предложенных за один раз, превышает 20 долл., служащий не может оплатить излишек стоимости, превышающий 20 долл., для того чтобы принять ту часть подарка или подарков, стоимость которых составляет 20 долл.

Если общая стоимость материальных предметов, предложенных за один раз, превышает 20 долл., служащий может отказаться от одного от-дельного предмета для того, чтобы принять предметы, общая стоимость которых 20 долл. или менее».

Запрет на получение подарков от определенных дарителей

- Государственным служащим запрещается в явной или неявной форме требовать или принимать подарки:
 - из источников, входящих в список запрещенных;
 - в случаях, когда предложение или принятие подарка обусловлено должностным положением государственного служащего.

- **Запрещенный источник** — любое лицо:
 - добивающееся совершения официальных действий со стороны государственного учреждения, в котором работает соответствующий государственный служащий;
 - осуществляющее или стремящееся осуществлять коммерческую деятельность совместно с данным государственным учреждением;
 - осуществляющее деятельность, которая регулируется данным государственным учреждением;
 - интересы которого существенно зависят от исполнения или неисполнения должностных обязанностей соответствующим государственным служащим;
 - представляющее собой организацию, большинство членов которой относится к категории лиц, описанных в подпунктах 1–4 пункта (d) данного параграфа.

Запрет на получение подарков от определенных дарителей

- **Латвия:** Государственный служащий не должен принимать подарки от граждан и организаций, в отношении которых он в течение двух последних лет нахождения на службе осуществлял функции государственного регулирования.

Государственный служащий в течение двух лет не может осуществлять функции государственного регулирования в отношении частного лица или организации, от которых он принял подарок.

- **США:** Политические назначенцы не должны принимать подарки от зарегистрированных лоббистов и лоббистских организаций в течение всего срока нахождения на государственной службе.
- **Италия:** Государственный служащий, исходя из положений Этического Кодекса, не может принимать любые подарки от лиц, которые извлекли или могут извлечь выгоду из решений или действий государственного служащего. Кроме этого, должностным лицам запрещено принимать подарки от их подчиненных, а также от родственников или сожителей подчиненных.

Получение подарков в России

- П. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе»: **В связи с прохождением гражданской службы** гражданскому служащему запрещается получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения).

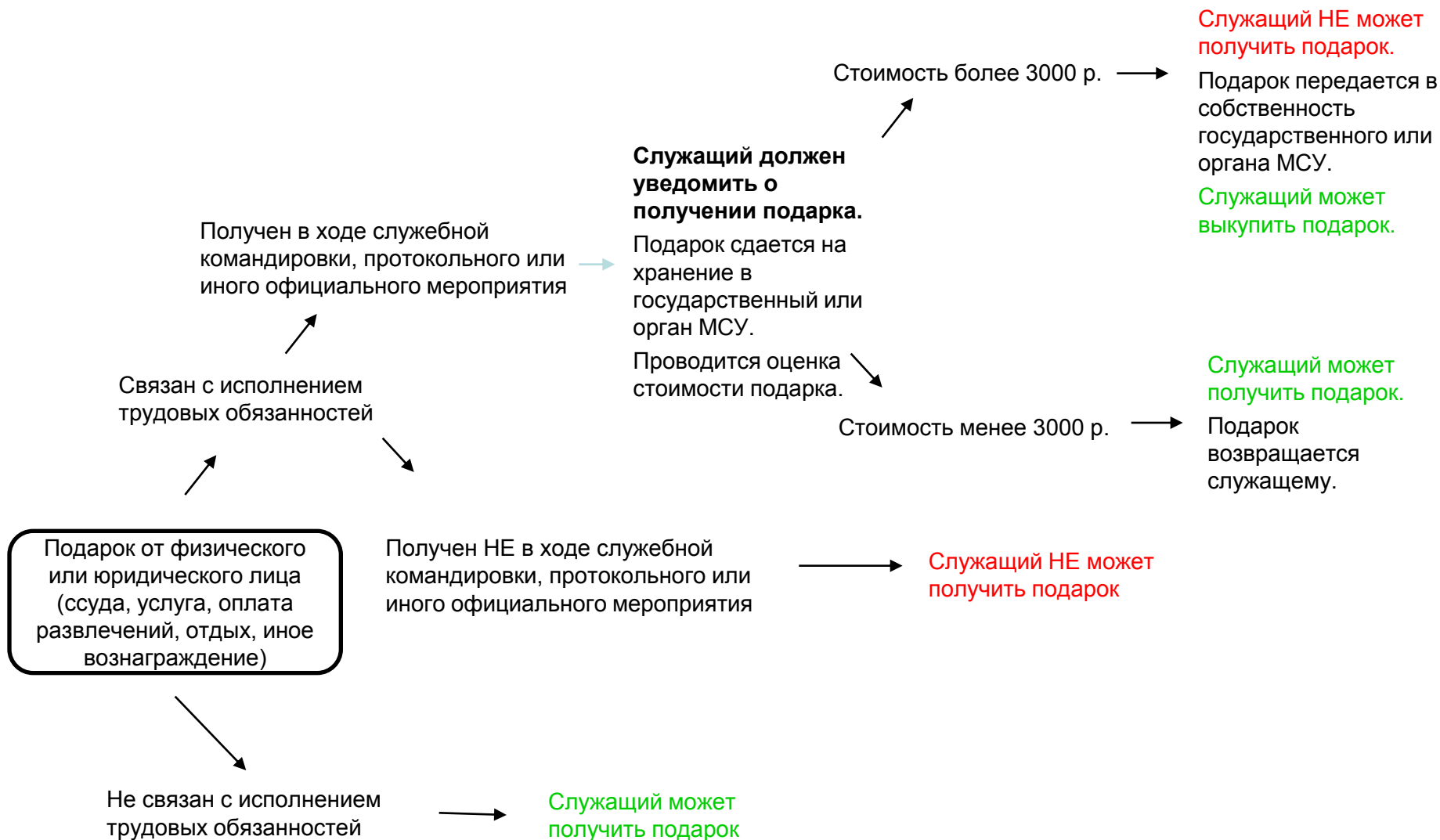
Подарки, полученные гражданским служащим **в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями**, признаются федеральной собственностью и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом РФ.

Гражданский служащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами РФ.

Получение подарков в России

- П. 3 ч. 1 ст. 575 Гражданского кодекса РФ - Не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей государственным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей.
- Ч. 2. ст. 575 Гражданского кодекса РФ - Запрет на дарение государственным служащим, установленный пунктом 1 настоящей статьи, не распространяется на случаи дарения в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями. Подарки, которые получены государственным служащими и стоимость которых превышает три тысячи рублей, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность.
- Постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации»

Получение подарков и иных вознаграждений



Получение подарков и иных вознаграждений

Порядок действий – выкуп подарка

(в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 09.01.2014 N 10):

➤ Служащий, сдавший подарок, может его выкупить.

Для этого он должен направить представителю нанимателя соответствующее заявление не позднее двух месяцев со дня сдачи подарка.

➤ Уполномоченное структурное подразделение государственного органа или органа МСУ в течение 3 месяцев со дня поступления заявления организует оценку стоимости подарка для выкупа и уведомляет служащего в письменной форме о результатах оценки.

➤ В течение месяца после получения информации о результатах оценки заявитель выкупает подарок по установленной в результате оценки стоимости или отказывается от выкупа.

➤ Если заявление о выкупе подарка не поступило, уполномоченное подразделение государственного органа или органа МСУ принимает решение о целесообразности использования подарка для обеспечения его деятельности.

➤ Если использование подарка признано нецелесообразным, руководитель государственного органа или органа МСУ принимает решение о реализации подарка и проведении оценки его стоимости для реализации посредством проведения торгов.

➤ Оценка стоимости подарка для реализации осуществляется субъектами оценочной деятельности.

➤ Если подарок не выкуплен или не реализован, руководитель государственного органа или органа МСУ принимает решение о повторной реализации подарка, либо о его безвозмездной передаче на баланс благотворительной организации, либо о его уничтожении.

Получение подарков и иных вознаграждений

Моменты, на которые следует обращать внимание:

➤ Запрет распространяется не на все подарки, а лишь на те, которые получены в связи с исполнением должностных обязанностей.

При принятии служащим решения о том, связано ли дарение ему подарка с исполнением им должностных обязанностей, рекомендуется, прежде всего, ответить на следующие вопросы:

- Знает ли даритель о том, что получатель подарка является государственным или муниципальным служащим?
- Участвует ли получатель подарка в принятии или подготовке решений, которые могут принести выгоду или нанести ущерб дарителю?

Если даритель знает, что получатель подарка является государственным или муниципальным служащим, и при этом указанный служащий участвует в принятии или подготовке решений, которые могут принести выгоду или нанести ущерб дарителю, такой подарок следует считать полученным в связи с исполнением должностных обязанностей.

При этом не имеет значения в какое время подарен подарок, получен ли подарок на служебном месте, приурочен ли подарок к какому-либо празднику.

➤ Даже если подарок получен в ходе служебной командировки или иного официального мероприятия и стоимость его не превышает трех тысяч рублей, в отдельных случаях служащим рекомендуется отказаться от такого подарка.

Это, в первую очередь, относится к ситуациям, когда получатель подарка участвует в принятии или подготовке решений, которые могут принести выгоду или нанести ущерб дарителю. Например, когда получатель подарка в рамках служебной командировки осуществляет проверку деятельности дарителя.

Получение подарков и иных вознаграждений

Получение подарков родственниками служащих:

➤ Действующее законодательство не содержит никаких запретов на получение подарков и иных вознаграждений родственниками служащего.

Вместе с тем, следует учитывать, что получение родственниками служащего подарков и иных вознаграждений может приводить к конфликту интересов и наносить ущерб репутации государственному органу или органу МСУ.

Речь идет, прежде всего, о ситуациях, когда даритель зависит от действий и решений служащего, в частности, когда служащий участвует в принятии или подготовке решений, которые могут принести выгоду или нанести ущерб дарителю.

В этом случае родственникам служащего рекомендуется воздержаться от получения подарка вне зависимости от повода его дарения и размера.

Ограничения на иную оплачиваемую деятельность

Иная оплачиваемая работа

Почему нужно ограничивать?

- **Конфликт приверженности** - ситуация, при которой служащий, имеющий работу по совместительству, не может уделять достаточного времени, внимания, сил своей основной работе.
- **Конфликт интересов** – реальное или мнимое противоречие между интересами служащего, обусловленными работой по совместительству, и его должностными обязанностями.
- Появление дополнительных **возможностей для коррупционных правонарушений**.

Почему нужно проявлять осторожность?

- Работа по совместительству является источником **дополнительного заработка** и дает дополнительные возможности **самореализации**;
- Отдельные виды работ **более эффективно** выполняются госслужащими.

Иная оплачиваемая работа: подходы к регулированию в зарубежном опыте

1. Запрет на получение дополнительного вознаграждения за исполнение служебных обязанностей;
2. Полный запрет на выполнение иной оплачиваемой работы;
3. Запрет большинства видов работы за исключением некоторых;
4. Запрет конкретных видов работы;
5. Запрет конкретных видов дохода;
6. Детальное регулирование отдельных видов работы;
7. Запрет на работу по совместительству, создающую конфликт интересов, или на работу требующую отстранения должностного лица от его основных обязанностей.
8. Косвенное регулирование
 - Ограничение времени, которое может быть затрачено на иную оплачиваемую деятельность;
 - Ограничение дохода от иной оплачиваемой деятельности.
9. Декларирование;
10. Получение разрешений.

Зарубежный опыт примеры

Латвия

Государственному служащему разрешено:

- работать в качестве преподавателя, врача, ученого, профессионального спортсмена, а также участвовать в творческой деятельности;
- занимать иные должности, в случае если это не приводит к возникновению конфликта интересов, а также при получении письменного разрешения главы того государственного органа, в котором он проходит службу;
- выполнять экономическую деятельность в качестве индивидуального предпринимателя или лица, выполняющего хозяйственную деятельность в соответствии с Законом «О подоходном налоге с населения» в случае если это не приводит к возникновению конфликта интересов, а также при получении письменного разрешения главы того государственного органа, в котором он проходит службу.

Зарубежный опыт примеры

Черногория

Государственному служащему разрешено:

- выполнять иную деятельность, в случае, если Комиссией по регулированию конфликта интересов установлено, что такое совмещение не может привести к возникновению конфликта интересов, а также в случае, если государственный служащий получил на это разрешение в государственном органе, в котором он проходит службу;
- быть членом некоммерческих и других организаций, занимающихся исследовательской, культурной, филантропической, спортивной или иной схожей деятельностью, но не вправе получать вознаграждение за ее выполнение, за исключением оплаты дорожных и иных схожих расходов.

Осуществление иной оплачиваемой работы в России

➤ Ч. 2 ст. 14 Федерального закона «О государственной гражданской службе» - Гражданский служащий вправе с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.

➤ П. 3 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе»: В связи с прохождением гражданской службы государственному служащему запрещается заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении хозяйствующим субъектом (за исключением жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости и профсоюза, зарегистрированного в установленном порядке), если иное не предусмотрено федеральными законами или если в порядке, установленном нормативным правовым актом Российской Федерации или субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральными законами или законами субъекта Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией.

➤ П. 5 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе» - В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы.

➤ П. 16 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе» - В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ.

➤ П. 17 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе» - В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ.

Занятие иной оплачиваемой деятельностью: основные проблемы

Несоответствие ограничений для разных видов государственной службы и муниципальной службы:

➤ **Государственная гражданская служба:** разрешена оплачиваемая работа с предварительным уведомлением представителя нанимателя, если она не создает конфликт интересов

VS

➤ Ч. 4 ст. 34 Федерального закона от 30.11.2011 N 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»:

Работа сотрудников органов внутренних дел по совместительству не допускается, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, которая не приводит к возникновению конфликта интересов и не влечет за собой ухудшение выполнения сотрудником обязанностей по замещаемой должности в органах внутренних дел. <...> Об осуществлении такой деятельности сотрудник обязан уведомить непосредственного руководителя (начальника).

VS

➤ Ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 02.03.2005 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»:

Муниципальный служащий не вправе совмещать свою основную деятельность с иной деятельностью на возмездной основе, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности.

VS

➤ Ч. 5 ст. 4 от 21.07.2014 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»:

Прокурорские работники не вправе совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности.

Осуществление предпринимательской деятельности

Участие в советах директоров и наблюдательных советах: зарубежный опыт:

В большинстве случаев используются следующие подходы:

- разрешение государственному служащему быть членом совета директоров, однако, без получения вознаграждения за такую деятельность;
- запрет государственному служащему быть членом совета директоров коммерческих компаний, за исключением компаний, чей мажоритарный пакет акций принадлежит государству.

Пример.

Хорватия:

Государственный служащий не может быть членом совета директоров или наблюдательного совета компаний, за исключением компаний, мажоритарный пакет акций которых принадлежит государству и компаний, в деятельности которых заинтересовано государство (список таких компаний определяется Постановлением Правительства). Должностное лицо, являясь членом наблюдательного совета такой компании, не имеет право на получение вознаграждения, за исключением оплаты дорожных и иных схожих расходов.

Государственный служащий вправе быть членом совета директоров или наблюдательного совета некоммерческих организаций, таких как фонды, ассоциации и иные организации, занимающиеся научной, филантропической, культурной, спортивной и иной деятельностью. Однако он не имеет права на получение вознаграждения за членство в таких организациях, за исключением оплаты дорожных и иных схожих расходов.

Осуществление предпринимательской деятельности

Основные проблемы ограничения:

➤ Что такое предпринимательская деятельность?

Часть 1 статьи 2 ГК РФ: Предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

➤ Можно ли приравнивать наличие у государственного служащего акций (долей участия) в коммерческих организациях к предпринимательской деятельности?

Пункт 3 Постановления Конституционного Суда РФ от 24 февраля 2004 г. N 3-П: Деятельность акционеров не является предпринимательской (она относится к иной не запрещенной законом экономической деятельности).

Осуществление предпринимательской деятельности

- Статья 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе»: в связи с прохождением гражданской службы государственному служащему запрещается заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении хозяйствующим субъектом (за исключением жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости и профсоюза, зарегистрированного в установленном порядке), если иное не предусмотрено федеральными законами или если в порядке, установленном нормативным правовым актом Российской Федерации или субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральными законами или законами субъекта Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией.

Примечание. До 2015 года норма была следующей:

В связи с прохождением государственной службы государственному служащему запрещается:

- участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;
- осуществлять предпринимательскую деятельность

Ограничения на владение ценными бумагами

Владение ценными бумагами: подходы к регулированию

Цель регулирования: возникновение у служащего конфликта интересов, вызванного наличием у него возможности незаконно использовать свое должностное положение для получения выгоды организацией, ценными бумагами которой он владеет.

Подходы:

1) Должностному лицу разрешается сохранить активы, создающие конфликт интересов, однако от него требуется их задекларировать. По итогам декларирования государственный служащий может быть отстранен от принятия решений, затрагивающих компанию, в которой у него есть финансовый интерес.

2) Должностному лицу рекомендуется полностью избавиться от активов, создающих конфликт интересов, например, продать их.

3) Мера промежуточная между 1) и 2). Должностному лицу разрешается сохранить право собственности на проблемные активы и приносимый ими доход, однако рекомендуется передать эти активы в доверительное управление.

Традиционные формы доверительного управления не подходят для урегулирования конфликта интересов! Необходимы специальные механизмы основная цель заключается не в том, чтобы обеспечить более эффективное управление активами, а в том, чтобы спрятать активы от собственника.

Передача ценных бумаг в доверительное управление

Моменты, на которые следует обращать внимание:

➤ В доверительное управление должны передаваться не любые ценные бумаги, а только те, владение которыми приводит или может привести к конфликту интересов.

В первую очередь, речь идет о ценных бумагах:

- организаций, в отношении которых государственный или муниципальный служащий принимает самостоятельные решения, участвует в принятии коллегиальных решений, готовит проекты решений, и при этом такие решения могут принести выгоду или нанести ущерб указанным организациям;
- организаций, в отношении руководителей которых государственный или муниципальный служащий принимает самостоятельные решения, участвует в принятии коллегиальных решений, готовит проекты решений, и при этом такие решения могут принести выгоду или нанести ущерб указанным лицам.

➤ Доверительным управляющим может быть 1) гражданин, как являющийся, так и не являющийся индивидуальным предпринимателем, 2) коммерческая организация за исключением унитарного предприятия, 2) некоммерческая организация за исключением учреждения.

➤ При выборе доверительного управляющего государственный или муниципальный служащий должен учитывать, что целью этих действий является урегулирование и предотвращение конфликта интересов и недопущение нанесения ущерба репутации государственного или органа МСУ.

В связи с этим, крайне нежелательно передавать ценные бумаги в доверительное управление родственникам, друзьям, а также организациям, учредителями которых они являются или в органы управления которых входят родственники или друзья служащего.

➤ Даже если ценные бумаги переданы в доверительное управление сведения о них должны быть указаны в Справке о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Владение ценными бумагами: базовые нормы

- П. 4 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе» - В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход.
- Ст. 12.3 273-ФЗ и ч. 2 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе» - В случае, если владение лицом, замещающим должность федеральной государственной службы, ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) приводит или может привести к конфликту интересов, указанное лицо обязано передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством РФ.
- Ст. 7.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» - Государственным служащим, замещающим должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ, Правительством РФ или Генеральным прокурором РФ, а также должности заместителей руководителей ФОИВ запрещается **владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.**

Владение ценными бумагами: основные проблемы

➤ **Какие ценные бумаги должны передаваться в доверительное управление?**

Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»:

Ч. 2 ст. 17 79-ФЗ - В случае, **если** владение лицом, замещающим должность федеральной государственной службы, ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) **приводит или может привести к конфликту интересов**, указанное лицо **обязано** передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством РФ.

Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции»:

Ч. 6 ст. 11 - В случае, если государственный или муниципальный служащий владеет ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных(складочных) капиталах организаций), он **обязан в целях предотвращения конфликта интересов передать** принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации.

➤ **Является ли передача ценных бумаг в доверительное управление мерой предотвращения и урегулирования конфликта интересов?**

Доверительное управление не указано в перечне возможных мер предотвращения и урегулирования конфликта интересов и не является отказом от выгоды.

➤ **Действительно ли передача ценных бумаг в доверительное управление помогает урегулировать конфликт интересов?**

Владение ценными бумагами: основные проблемы

➤ Несоответствие норм Федерального закона «О противодействии коррупции»:

Статья 11: В случае, если государственный или муниципальный **служащий владеет ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций)**, он обязан в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством

Статья 12.3: В случае, если владение лицом, замещающим государственную должность РФ, государственную должность субъекта РФ, муниципальную должность, должность федеральной государственной службы, должность муниципальной службы, ... , ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) **приводит или может привести к конфликту интересов**, указанное лицо обязано передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

Ограничения на «вращающуюся дверь»

«Вращающаяся дверь»

«Вращающаяся дверь» - миграция работников между государственными органами с одной стороны и коммерческими компаниями, некоммерческими организациями, бюджетными учреждениями и иными организациями – с другой.

Вращающаяся дверь

Почему нужно ограничивать?

- Реальный или мнимый симбиоз государственных органов и частных организаций.
- Возможность отложенной взятки в форме выгодного трудоустройства.
- Расширение возможностей для лоббизма, в том числе и незаконного.
- Влияние репутации госслужащего на последующее трудоустройство.

Почему нужно проявлять осторожность?

- Привлечение квалифицированных специалистов.
- Привнесение новых методов управления.
- Возможность последующего трудоустройства в частном секторе компенсирует разницу в заработной плате.
- Переход части госслужащих в частный сектор обеспечивает возможности для карьерного роста остальных.

«Вращающаяся дверь»: подходы к регулированию

- Ограничения на принятие решений, затрагивающих бывшего работодателя;
- Запрет на «смену сторон»;
- «Период ожидания»
 - Временный запрет на работу в компаниях, взаимодействие с которыми входило в должностные обязанности;
 - Временный запрет на лоббирование интересов нового работодателя перед бывшим госорганом;
 - Временный запрет на работу в частных компаниях, если госслужащий имел доступ к «закрытой» информации об их конкурентах;
- Декларирование предложений трудоустройства;
- Получение разрешений.

Обеспечение соблюдения: НПА vs регулирующие органы



Подробное
законодательство –
органы, выдающие
разрешения,
отсутствуют

США

Законодательство
весьма подробное
– возможно
получение решений
об отмене или
смягчении
ограничений

Канада

В
законодательстве
закреплены лишь
базовые нормы –
решения по
каждому случаю
принимают
регулирующие
органы

Великобритания

Обеспечение соблюдения: возможные санкции

- Признание недействительным трудового договора, заключенного с нарушением правил;
- Уголовная ответственность;
- Лишение должностного лица, нарушившего правила трудоустройства после увольнения, специальной пенсии;
- Запрет на замещение должностным лицом, нарушившим правила трудоустройства после увольнения, должностей в органах государственной власти;
- Конфискация имущества, приобретенного в результате нарушения правил трудоустройства после увольнения;
- Санкции для работодателей.

Регулирование «вращающейся двери» в России

Нормативная правовая база:

- ст. 12 Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- ч. 3, ст.17 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- ст. 64. 1 Трудового кодекса Российской Федерации;
- ст. 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;
- Указ Президента РФ от 21.07.2010 N 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»».
- Указ Президента Российской Федерации от 01.07.2010 №821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»;

«Вращающаяся дверь» в России: базовая норма

ст. 12 Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции»:

Гражданин, замещавший должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы (оказывать данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

«Вращающаяся дверь» в России: базовая норма

Таким образом:

Бывший государственный или муниципальный служащий обязан получать разрешение представителя нанимателя на заключение трудового договора с организацией или на заключение гражданско-правового договора на выполнение работ или оказание услуг при одновременном соблюдении следующих условий:

- если он во время осуществления службы занимал должность, предусматривающую представление сведений о доходах;
- если замещая такую должность, служащий осуществлял функции государственного или муниципального управления в отношении организации, с которой он планирует заключить гражданско-правовой или трудовой договор;
- если стоимость выполняемых работ для организации будет превышать 100 тысяч рублей в месяц.

В случае заключения служебного контракта получения разрешения не требуется.

Трудоустройство после увольнения

В обращении на дачу согласия на заключение бывшим служащим трудового или гражданско-правового договора указывается:

- фамилия, имя, отчество гражданина,
- дата его рождения,
- адрес места жительства,
- замещаемые должности в течение последних двух лет до дня увольнения с государственной службы,
- наименование, местонахождение коммерческой или некоммерческой организации,
- характер ее деятельности,
- должностные (служебные) обязанности, исполняемые гражданином во время замещения им должности государственной службы,
- функции по государственному управлению в отношении коммерческой или некоммерческой организации,
- вид договора (трудовой или гражданско-правовой),
- предполагаемый срок его действия,
- сумма оплаты за выполнение (оказание) по договору работ (услуг).

Обращение может быть подано государственным служащим, планирующим свое увольнение с государственной службы

«Вращающаяся дверь» в России: дополнительные нормы

- Гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами РФ, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы обязан при заключении трудовых договоров сообщать представителю нанимателя (работодателю) сведения о последнем месте своей службы.
- Работодатель при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами РФ, 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 в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами РФ.

«Вращающаяся дверь» в России: санкции за нарушение

- Прекращение трудового договора, если госслужащий не сообщил работодателю о предыдущем месте службы.
- Штраф для работодателя за привлечение к трудовой деятельности с нарушением требований ФЗ «О противодействии коррупции»: от 20 т.р. до 50 т.р. для должностных лиц; от 20 т.р. до 50 т.р. для ПБОЮЛ; от 100 т.р. до 500 т.р. для юридических лиц.

Иные антикоррупционные запреты и ограничения

Иные антикоррупционные запреты и ограничения, обязанности

Обязанность уведомлять представителя нанимателя, органы прокуратуры или другие государственные органы о случаях обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;

Запрет открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами;

Запрет быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе (фонде или организации);

Запрет выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц;

Запрет принимать от иностранных государств, международных организаций награды, почетные и специальные звания (за исключением научных званий) без письменного разрешения представителя нанимателя (работодателя);

Иные антикоррупционные запреты и ограничения, обязанности

Запрет использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений;

Запрет входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений;

Запрет заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя (работодателя) оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ;

Запрет использовать в целях, не связанных с исполнением служебных (трудовых обязанностей), государственное имущество (имущество государственной корпорации или государственной компании, организации), а также передавать его иным лицам;

Запрет разглашать или использовать сведения, отнесенные законодательством РФ к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, а также сведения, ставшие известными в связи с исполнением служебных (трудовых) обязанностей;

Иные антикоррупционные запреты и ограничения, обязанности

Ограничение на поступление на гражданскую службу и нахождение на гражданской службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;