

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ: ОБЗОР «КРУГЛОГО СТОЛА»* И ВЫСТУПЛЕНИЯ УЧАСТНИКОВ

11 апреля 2014 г. в УрГЮА прошел «круглый стол» «Проблемы применения законодательства Российской Федерации по противодействию коррупции и пути их решения». Участники обсудили актуальные проблемы применения правовых норм по противодействию коррупции, отметили необходимость систематизации, анализа этих норм, выработки рекомендаций по их совершенствованию.

Организаторами «круглого стола» выступили Главное управление Министерства юстиции РФ по Свердловской области и кафедра социального права, государственной и муниципальной службы УрГЮА.

Координаторами «круглого стола» стали Л. В. Завьялова, И. Г. Гавриш и С. А. Иванова.

Среди участников «круглого стола» были представители:

Аппарата полномочного представителя Президента РФ в Уральском федеральном округе: Виктор Алексеевич Мельников, начальник департамента по вопросам государственной службы, кадров и государственных наград;

Главного управления Министерства юстиции РФ по Свердловской области: Лариса Валерьевна Завьялова, заместитель начальника Главного управления; Игорь Григорьевич Гавриш, помощник начальника Главного управления; Игорь Петрович Гирин, начальник отдела государственной службы и кадров;

Управления Министерства юстиции РФ по Курганской области: Анатолий Алексеевич Мамонтов, помощник начальника Управления;

Управления Министерства юстиции РФ по Тюменской области: Владимир Юрьевич Мелехин, помощник начальника Управления;

Управления Министерства юстиции РФ по Челябинской области: Евгений Сергеевич Овчинников, помощник начальника Управления;

Управления Федеральной службы безопасности РФ по Свердловской области: Игорь Александрович Бизенков, начальник подразделения;

Главного управления Министерства внутренних дел РФ по Свердловской области: Владимир Сергеевич Тиряев, заместитель начальника Управления по работе с личным составом;

Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Свердловской области: Вера Владимировна Михеева, исполняющий обязанности начальника инспекции по личному составу;

Федерального арбитражного суда Уральского округа: Людмила Адольфовна Тушова, начальник отдела кадров и государственной службы;

Арбитражного суда Свердловской области: Екатерина Владимировна Ивакина, начальник отдела кадров и государственной службы;

Управления Судебного департамента в Свердловской области: Елена Владимировна Логачева, главный специалист отдела государственной службы и кадрового обеспечения, магистрант кафедры социального права, государственной и муниципальной службы УрГЮА; Ольга Геннадьевна Жукова, заместитель начальника отдела государственной службы и кадрового обеспечения, магистрант кафедры социального права, государственной и муниципальной службы УрГЮА;

* Обзор подготовлен Ивановой Светланой Анатольевной, кандидатом юридических наук, доцентом кафедры социального права, государственной и муниципальной службы Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург). E-mail: spgms@mail.ru.

Главного управления МЧС России по Свердловской области: Ольга Александровна Леталова, начальник отдела профессиональной подготовки Управления кадров, воспитательной работы, профессиональной подготовки и психологического обеспечения; Венера Андреевна Гурина, начальник юридического отдела;

Уральского регионального центра МЧС России: Денис Германович Иванов, помощник начальника центра (по безопасности);

Управления Федеральной налоговой службы по Свердловской области: Андрей Александрович Ратуша, заместитель начальника отдела безопасности;

Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области: Анатолий Викторович Трофименко, начальник отдела противодействия коррупции, обеспечения работы с кадрами и вопросов безопасности, защиты государственной тайны, мобилизационной подготовки и гражданской обороны;

Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области: Светлана Михайловна Бутина, начальник отдела государственной службы и кадров;

Управления Федеральной службы технического и экспортного контроля по Уральскому федеральному округу: Олег Петрович Чувардин, заместитель руководителя Управления;

Управления Федеральной службы технического и экспортного контроля по Уральскому федеральному округу: Ольга Валерьевна Дедович, начальник правового отдела;

Государственной инспекции труда Свердловской области: Федор Алексеевич Кравцов, руководитель, главный государственный инспектор труда в Свердловской области; Михаил Сергеевич Балакин, заместитель руководителя, заместитель главного государственного инспектора труда в Свердловской области (по правовым вопросам);

Управления Генеральной прокуратуры РФ в Уральском федеральном округе: Александр Викторович Маруценко, прокурор отдела по надзору за исполнением федерального законодательства Управления;

государственного учреждения – Свердловского регионального отделения Фонда социального страхования РФ: Ольга Алексеевна Бутакова, начальник отдела организационно-кадровой работы;

Департамента кадровой политики Губернатора Свердловской области: Мария Наврузовна Говдиш, начальник Управления профилактики коррупционных и иных правонарушений; Татьяна Владимировна Данилова, начальник Управления кадровой работы;

Управления социальной политики городского округа Краснотурьинск: Ольга Владимировна Гаева, ведущий специалист, магистрант кафедры социального права, государственной и муниципальной службы УрГЮА;

кафедры социального права, государственной и муниципальной службы УрГЮА: Анна Сергеевна Васильева, кандидат юридических наук, доцент, судья Свердловского областного суда, председатель судебного состава № 7 апелляционной инстанции; Иван Владимирович Григорьев, координатор по учебно-методической работе, кандидат юридических наук, доцент; Светлана Анатольевна Иванова, кандидат юридических наук, доцент; Александр Сергеевич Кузеванов, кандидат юридических наук, доцент; Андрей Валерьевич Медведев, кандидат юридических наук, доцент; Сергей Владимирович Наймушин, кандидат юридических наук, доцент, начальник Управления по взаимодействию с Законодательным Собранием Свердловской области и ведению регистра муниципальных актов Правительства Свердловской области; Лариса Николаевна Шипулина, кандидат юридических наук, доцент, начальник юридического отдела Министерства социальной политики Свердловской области; Инна Николаевна Плешакова, старший преподаватель; Ирина Васильевна Дианова, старший лаборант, магистрант;

кафедры теории и практики управления УрГЮА: Александр Николаевич Митин, заведующий кафедрой, доктор экономических наук, профессор; Анатолий Васильевич Рассохин, кандидат юридических наук, доцент;

редакции газеты «Юрист» УрГЮА: Елена Анатольевна Зинковская, главный редактор.

С приветствием к участникам «круглого стола» обратились В. А. Мельников, Л. В. Завьялова и С. А. Иванова.

С научными докладами выступили **А. С. Васильева** («Актуальные вопросы судебной практики по служебным спорам в связи с коррупционными нарушениями»); **И. В. Григорьев** («Проблемы коллизии законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции»); **С. В. Наймушин** («Запрет на участие гражданского служащего в деятельности органа управления коммерческой организацией: проблемы правоприменения»); **С. А. Иванова** («Понятие „конфликт интересов на гражданской службе“. Проблема правовой манипуляции»); **А. В. Рассохин** («Правовые и организационные аспекты взаимодействия органов власти субъектов РФ с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании антикоррупционных органов»).

Интерес вызвали также доклады практиков – представителей государственных органов: **И. Г. Гавриша** («Проблемы взаимодействия территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений и их решения»); **А. В. Маруценко** («Антикоррупционные требования к служебному поведению государственных гражданских служащих и организация работы Комиссии по соблюдению требований и урегулированию конфликта интересов в государственном органе. Проблемы практики применения законодательства о противодействии коррупции»); **И. А. Бизенкова** («Порядок допуска федеральных государственных гражданских служащих к государственной тайне, допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне. Проблемы и пути их решения»); **О. П. Чувардина** («Защита информации в государственных информационных системах. Актуальные вопросы»); **В. С. Тиряева** («Проблемные вопросы проведения проверочных мероприятий по справкам о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»); **А. А. Ратуши** («Система мер по профилактике коррупционных проявлений в территориальных органах Федеральной налоговой службы России»); **А. В. Трофименко** («Проблемы профилактики, выявления коррупционных и иных правонарушений в Федеральной службе судебных приставов»); **В. В. Михеевой** («Мониторинг деятельности аттестационных комиссий по вопросам профилактики коррупционных правонарушений»).

Согласно решению ректора УрГЮА, доктора юридических наук, профессора В. А. Бублика и исполняющего обязанности руководителя Главного управления Министерства юстиции РФ по Свердловской области Д. В. Павина «круглый стол» будет проводиться на постоянной основе, его материалы задействуют на научно-практической конференции (ноябрь 2014 г.) и представят в Администрацию Президента РФ, Министерство юстиции РФ, Министерство труда и социальной защиты РФ, Генеральную прокуратуру РФ, Департамент кадровой политики Губернатора Свердловской области.

Предлагаем всем желающим принять участие (в заочной форме) в дальнейшей работе «круглого стола». Свои выступления, пожелания, предложения можно выслать по электронной почте на адрес кафедры социального права, государственной и муниципальной службы УрГЮУ (spgms@mail.ru).

Выступления участников «круглого стола» планируется опубликовать в «Электронном приложении к „Российскому юридическому журналу“», а научные статьи – в «Российском юридическом журнале».

В. В. Зонов*

Обеспечение законности в системе государственной и муниципальной службы – одна из ключевых задач органов прокуратуры. Важнейшим аспектом работы выступают профилактика и предупреждение коррупционных правонарушений и преступлений.

Не буду останавливаться на статистических выкладках. Назову лишь две цифры. На территории округа насчитывается около 50 тыс. государственных и муниципальных служащих, что говорит о серьезном объеме проводимой работы. О системных недостатках в деятельности государственных и муниципальных органов при работе с кадрами свидетельствуют более 5 тыс. (5654) выявленных прокурорами в прошлом году нарушений.

Должен сказать, что работа прокуратуры принесла результаты. Кадровые работники, лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений, овладели необходимой методикой проверок, получили опыт. Да и многие руководители пересмотрели свой подход к организации государственной и муниципальной службы.

Несмотря на это, ситуация по-прежнему нуждается в постоянном внимании, поскольку:

во-первых, антикоррупционное законодательство непрерывно меняется, что требует от правоприменителей оперативного реагирования на законодательные новеллы;

во-вторых, прокуроры продолжают выявлять нарушения законодательства о государственной и муниципальной службе, пусть и в меньших объемах.

В первую очередь необходимо не допустить к институтам государственной и муниципальной службы лиц, не отвечающих установленным законодателем требованиям.

Как известно, трудоустройство в органы власти за редким исключением должно осуществляться на конкурсной основе, это один из основополагающих принципов кадровой политики. На этом этапе прокуроры оценивают прежде всего деятельность конкурсных комиссий. И как показывают проверки, порядок проведения конкурсов и принимаемые на них решения не всегда соответствуют требованиям федерального законодательства. Например, в департаменте здравоохранения Тюменской области информационные объявления о проведении конкурсов не содержали всех необходимых сведений, в том числе о дате и месте проведения. Тем самым искусственно ограничивался круг участников. Кроме того, некоторые соискатели необоснованно не допускались к участию в конкурсе под надуманными предлогами. Все это потребовало принятия мер реагирования.

Упущения кадровых служб создают предпосылки для трудоустройства лиц, не соответствующих квалификационным требованиям, в частности к стажу работы, не отвечающих морально-этическим нормам либо имеющих препятствия к поступлению на службу. Так, по представлению прокурора из администрации Варненского района Челябинской области был уволен ведущий специалист, не имевший опыта работы, необходимого для замещения должности.

В то же время встречаются случаи завышения квалификационных требований к кандидатам на государственные и муниципальные должности. В частности, в результате прокурорской проверки установлено, что в департаменте финансов Тюменской области предъявлялись неоправданно высокие требования к образованию кандидатов, в связи с чем прокурор внес представление, которое было рассмотрено и удовлетворено.

Немало проблем и упущений связано с соблюдением установленных законом запретов и ограничений при прохождении службы. Этому вопросу было уделено серьезное внимание на прошедшем в октябре прошлого года заседании Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции.

* Зонов Виталий Владимирович – прокурор отдела по надзору за исполнением федерального законодательства Управления Генеральной прокуратуры РФ по Уральскому федеральному округу (Екатеринбург). E-mail: spgms@mail.ru.

Наибольшее число таких нарушений приходится на органы местного самоуправления и связано с представлением недостоверных сведений о доходах. При этом следует разграничивать умышленное непредставление либо представление ложной информации о доходах и неумышленное, связанное с неумением заполнять декларации и неверным пониманием вопроса об ответственности виновных государственных и муниципальных служащих. Так, в Ямало-Ненецком автономном округе по представлению прокурора был уволен начальник отдела организационно-кадрового и юридического обеспечения администрации одного из муниципалитетов, который на протяжении ряда лет не декларировал сведения о принадлежащем ему на праве собственности недвижимом имуществе и полученных от сдачи его в аренду доходов. Налицо умышленное сокрытие доходов.

Также жестко, по нашему мнению, следует реагировать на факты владения ценными бумагами без уведомления об этом представителя нанимателя и рассмотрения таких уведомлений на конфликтных комиссиях, поскольку потенциально такие случаи могут повлечь конфликт интересов.

Отмечу, что с 2013 г. обязанность по декларированию доходов возложена и на руководителей государственных и муниципальных учреждений. Прокуроры активно включились в проверку соблюдения законодательных новелл. В результате в Тюмени наказаны 64 руководителя муниципальных учреждений, представивших недостоверные сведения о своих доходах и имуществе своих супругов; в Нижневартовске (Ханты-Мансийский автономный округ) за аналогичные нарушения к дисциплинарной ответственности привлечены более 30 сотрудников муниципальных учреждений.

Не менее остро данная проблема стоит и в других субъектах РФ.

Одна из основных причин нарушений — пассивность кадровых подразделений, что в свою очередь обусловлено их малочисленностью, отсутствием внятного методического сопровождения их деятельности.

В отдельных случаях можно констатировать, что работа по проверке задекларированных служащими доходов возлагается на ненадлежащих лиц. Согласно федеральному законодательству и распорядительным документам Президента РФ этой проверкой должны заниматься лица, ответственные за профилактику в подразделении коррупционных правонарушений, однако зачастую данную работу ведут обычные кадровики. Так, подобные случаи выявлены прокурорами в УРЦ МЧС России.

Кроме того, обязанность по декларированию доходов нарушается в результате ненадлежащей проработки организационно-распорядительных документов, устанавливающих перечень должностей, при замещении которых государственные и муниципальные служащие должны представлять декларации. Например, по протесту прокурора Ямало-Ненецкого автономного округа приведен в соответствие с федеральным законодательством приказ директора Департамента государственного заказа и торговли округа: он был дополнен перечнем должностей, при замещении которых государственные служащие обязаны представлять сведения о доходах.

Тревогу вызывает тот факт, что значительное число зафиксированных прокурорами нарушений законодательства о государственной службе и противодействии коррупции допускают сотрудники органов внутренних дел.

Нарушения закона в связи с неисполнением законодательства о государственной службе и противодействии коррупции выявлены прокурорами всех субъектов, входящих в округ, в том числе в окружном полицейском главке, что потребовало нашего вмешательства.

Беспокойство связано со случаями службы в органах внутренних дел лиц, в отношении которых уголовные дела прекращены по нереабилитирующим основаниям. Такие факты имели место в Челябинской области и Ханты-Мансийском автономном округе (при том, что отдельным сотрудникам вменялось совершение должностных преступле-

ний, таких как служебный подлог, злоупотребление должностными полномочиями), а также в ГУ МВД России по УрФО. В результате мер прокурорского реагирования такие служащие были уволены.

Продолжается работа по оценке деятельности конфликтных комиссий, которые не всегда надлежаще выполняют возложенные на них обязанности по профилактике нарушений. Так, с учетом Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» были внесены изменения и в подзаконные правовые акты, регламентирующие деятельность конфликтных комиссий, однако, как показали проверки, проведенные прокурорами, порядок их деятельности до сих пор не регламентирован. Такие просчеты выявлены, в частности, в Нагайбакском муниципальном районе, а также в органах государственной и муниципальной власти иных регионов, в связи с чем прокуроры принимают меры реагирования.

В отдельных случаях законодательство не соблюдается при формировании конфликтных комиссий. Так, прокурор Кургана опротестовал приказ начальника городского УМВД, которым образована комиссия по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, поскольку в ее состав вопреки требованиям закона не вошли независимые эксперты. Протест был рассмотрен и удовлетворен. Аналогичные нарушения обнаружены в деятельности конфликтной комиссии регионального отделения Фонда социального страхования РФ по Ханты-Мансийскому автономному округу.

Также есть проблема бездействия комиссий при возникновении вопросов, относящихся к их компетенции. Например, Министерство общего и профессионального образования Свердловской области приступило к проверке информации о представлении его должностными лицами недостоверных сведений о доходах лишь после организации надзорных мероприятий, как следствие, своевременно данный вопрос на конфликтной комиссии рассмотрен не был. Виновных в бездействии лиц по представлению прокурора наказали в дисциплинарном порядке, нарушения были устранены.

Итак, прокуроры субъектов, входящих в Уральский федеральный округ, осуществляют серьезную надзорную деятельность, которая будет продолжена и в дальнейшем.