

ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 12.00.11)

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

ПРАКТИКА НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СЛУЖАЩИМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ

При осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции органы прокуратуры большое внимание уделяют соблюдению антикоррупционного законодательства подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений государственных органов, эффективность деятельности которых оказывает первостепенное влияние на уровень коррупции среди государственных служащих.

В 2015 г. выявлено более 152 тыс. нарушений законодательства о противодействии коррупции, а также почти 32 тыс. нарушений законодательства о государственной службе. Приведённые статистические данные показывают, что нарушения антикоррупционного законодательства продолжают оставаться распространёнными. Вместе с тем хотелось бы обратить внимание на те направления деятельности кадровых служб, которые с позиций прокурорского надзора представляются наиболее проблемными и актуальными на сегодняшний день.

Во-первых, работа любого подразделения по профилактике коррупции государственного органа начинается с формирования нормативно-правовой базы. Прокуроры на постоянной основе анализируют ведомственную нормативную правовую базу противодействия коррупции на предмет её достаточности, а также соответствия требованиям федеральных законов.

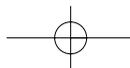
В обязательном порядке проводятся проверки наличия в органах власти нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, а также порядок представления сведений о доходах и расходах. И хотя государственные органы в большинстве случаев такие правовые акты приняли, результаты прокурорских проверок свидетельствуют о том, что они не всегда соответствуют стремительно меняющемуся федеральному антикоррупционному законодательству. Основной массив таких нарушений допускается на региональном уровне.

Как правило, требованиям федерального законодательства не соответствовали положения о порядке образования и деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов; перечни должностей, замещение которых предусматривает представление сведений о доходах и расходах, а также порядки представления указанных сведений; порядки передачи и выкупа подарка, полученного государственным или муниципальным служащим; порядки уведомления служащими о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений; порядки размещения сведений о доходах служащих в сети Интернет.

Во многих регионах России прокуроры нередко сами принимают меры к устранению пробелов правового регулирования в сфере противодействия коррупции, разрабатывая проекты региональных законов, которые впоследствии принимаются представительными органами субъектов Федерации. Эта работа прокуроров способствует реализации предусмотренного ст. 7 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" принципа унификации прав государственных и муниципальных служащих, а также устанавливаемых для них ограничений, запретов и обязанностей.

Помимо недостатков правового регулирования, прокуроры выявили практические проблемы в организации и осуществлении кадровой работы по профилактике коррупции.

В деятельности органов прокуратуры при организации взаимодействия с ор-



ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 12.00.11)

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

ганами государственной власти и их подразделениями, занимающимися вопросами противодействия коррупции, приоритетно повышение эффективности правоприменения в антикоррупционной сфере. С целью выявления и профилактики коррупционных проявлений в территориальных прокуратурах функционируют постоянно действующие межведомственные рабочие группы. Осуществляется системное взаимодействие с контрольно-ревизионными органами для пресечения фактов финансовых злоупотреблений, нецелевого расходования бюджетных средств и иных нарушений действующего законодательства. налажен обмен информацией с оперативными подразделениями правоохранительных органов.

В целом состояние указанной работы в органах государственной власти можно охарактеризовать как удовлетворительное. Органы законодательной и исполнительной власти, территориальные подразделения федеральных государственных органов проводят работу по выполнению задач, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции, реализуют принятые ведомственные планы противодействия коррупции.

Проведённые в 2015 г. проверки показали, что органы власти принимают меры к реализации антикоррупционной политики в сфере государственной и муниципальной службы.

Вместе с тем в некоторых случаях прокурорам приходилось использовать предоставленные законодательством полномочия в целях надлежащей организации этой работы.

Один из наиболее сложных в практическом применении – институт конфликта интересов, предусмотренный ст. 10 и 11 Федерального закона "О противодействии коррупции".

В соответствии с требованиями законодательства государственный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. Несмотря на это органы прокуратуры выявляют случаи игнорирования этого требования закона.

Вскрытие фактов наличия конфликта интересов требует изучения всех аспектов деятельности проверяемого лица, сопоставления его должностных обязан-

ностей, функций государственного управления, принимаемых решений и возможных полученных имущественных выгод в их взаимосвязи.

Наиболее часто прокуроры выявляли такие нарушения, как участие в заседаниях конкурсных и иных комиссий в качестве членов лиц, имеющих личную заинтересованность в итогах размещения заказа, размещение государственных заказов в организациях, аффилированных с руководителями соответствующих органов (организаций), а также осуществление заинтересованными лицами функций государственного управления такими организациями (реализация контрольных, разрешительных полномочий, предоставление бюджетных средств).

Вместе с тем есть случаи неправомерного применения кадровыми службами государственных органов норм, касающихся вопросов предотвращения и урегулирования конфликта интересов, до влечёт принятие необоснованных решений.

В ходе декларационных кампаний внимание органов прокуратуры акцентируется на проверке достоверности сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными служащими.

Это направление прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции реализуется наиболее эффективно. Уже более 5 лет такие проверки проводятся на постоянной основе.

Следует отметить, что в последнее время выявляемые нарушения в большей степени связаны с небрежностью заполнения соответствующих справок. Факты непредставления сведений о доходах носят единичный характер. Такого результата удалось добиться путём проведения регулярных проверок, осуществления активной работы прокурорами по привлечению виновных лиц к строгой ответственности, вплоть до увольнения в связи с утратой доверия.

В настоящее время прокуроры всех уровней ориентированы Генеральной прокуратурой РФ на пресечение наиболее серьёзных, значимых деяний, связанных с неисполнением требований ст. 8 Федерального закона "О противодействии коррупции".

ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 12.00.11)

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

В результате получения официальной информации из дополнительных источников (ФНС России, Пенсионный фонд России, Росреестр и т. п.) проверки стали проводиться более тщательно, что привело к выявлению существенных нарушений, таких как сокрытие сведений о наличии доли в уставном капитале коммерческой организации, деятельность которой сопряжена с возможностью возникновения конфликта интересов, о наличии в собственности земельных участков и недвижимости, дорогостоящих автотранспортных средств.

Такие нарушения фиксируются во многих проверяемых органах государственной власти, особенно на региональном уровне. И им способствует ненадлежащая работа кадровых подразделений по профилактике коррупции, формальная работа комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

С 2013 г. особое внимание прокуроров уделено исполнению государственными служащими обязанности представлять сведения о своих расходах, расходах супругов и несовершеннолетних детей.

В прошлом году Генеральной прокуратурой РФ приняты организационные меры для повышения эффективности работы и реализации прокурорских полномочий по обращению в доход РФ имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы.

По итогам года органы прокуратуры РФ провели свыше 8 тыс. проверок в сфере исполнения законодательства о контроле за расходами, выявлено 7,7 тыс. нарушений закона.

В результате применения мер прокурорского реагирования изменено более 3 тыс. незаконных нормативных правовых актов, что позволило сформировать соответствующую федеральному закону правовую основу применения этого института российского антикоррупционного законодательства и обеспечить соблюдение прав граждан и интересов государства. В связи с выявленными нарушениями закона, выразившимися в непредставлении сведений о расходах либо в представлении недостоверных сведений, за 2015 г. прокурорами внесено более 1,5 тыс. представлений, по результатам рассмотрения которых к дисципли-

нарной ответственности привлечено более 1 тыс. должностных лиц.

За прошедший год прокурорами инициировано 257 процедур контроля за расходами, в суды направлено 11 исков о взыскании в доход государства имущества, по которому не представлены доказательства о законности источника приобретения. Совокупная стоимость имущества по указанным искам превышает 129 млн руб. в отношении 50 объектов имущества (транспортные средства, земельные участки, жилые и нежилые помещения).

В начале этого года прокуроры предъявили 4 исковых заявления в отношении 10 объектов имущества на сумму более 16 млн руб. К настоящему времени судами уже удовлетворено 8 исковых заявлений на сумму свыше 64 млн руб.

Такие иски и решения, связанные с лишением имущества, вызывают отчаянное сопротивление со стороны ответчиков. Каждое судебное решение обжалуется. Вместе с тем прокуроры ориентированы на последовательное и принципиальное отстаивание интересов государства. Работа в этом направлении будет усилена.

Основная проблема, препятствующая массовой реализации прокурорами полномочий по обращению в суд с заявлениями о взыскании в доход РФ имущества по результатам осуществления контроля за расходами, – отсутствие инициативного информирования прокуроров со стороны подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений государственных и муниципальных органов.

Практически все поступающие в органы прокуратуры материалы о проведении контроля за расходами – это результаты проверок, инициированных прокурорами. В связи с этим необходимо организовать более тесное взаимодействие кадровых служб поднадзорных органов с органами прокуратуры в этом вопросе.

В целом практика прокурорского надзора показывает, что в России сформировано развитое антикоррупционное законодательство, учитывающее как государственные российские особенности, так и передовые международные стандарты.

А. РУСЕЦКИЙ,
*начальник управления по надзору
за исполнением законодательства
о противодействии коррупции
Генеральной прокуратуры РФ.*