

Методические рекомендации по организации деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов государственных гражданских служащих в исполнительных органах государственной власти Мурманской области

Предупреждение причин и условий, порождающих коррупционные проявления на государственной службе, является одной из компетенций комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о государственной гражданской службе), Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Указа Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию интересов», постановления Губернатора Мурманской области от 06.09.2010 № 108-ПГ «О комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Мурманской области и урегулированию конфликта интересов», во всех исполнительных органах государственной власти Мурманской области (далее - областной исполнительный орган) созданы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликтов интересов государственных гражданских служащих (далее – комиссии).

К полномочиям комиссий относится рассмотрение следующих вопросов:

1) о представлении гражданским служащим недостоверных или неполных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения о доходах).

2) о несоблюдении гражданским служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;

3) о даче согласия гражданину, замещающему в областном исполнительном органе должность гражданской службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом областного исполнительного органа на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной гражданской службы;

4) о невозможности гражданским служащим по объективным причинам представить сведения о доходах своих и (или) супруги (супруга) и (или) несовершеннолетних детей;

5) об обеспечении соблюдения гражданским служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов либо осуществлении в областном исполнительном органе мер по предупреждению коррупции.

Возможно рассмотрение комиссией следующих вопросов: исполнение ведомственных планов и программ по противодействию коррупции, обобщение результатов представления сведений о доходах, вопросы совершенствования организации деятельности комиссии.

Вопрос, касающийся дачи согласия гражданскому служащему на выполнение иной оплачиваемой работы в свободное от службы время относится к компетенции комиссии только в случае наличия риска возникновения конфликта интересов.

Формирование состава комиссии

При формировании состава комиссии следует иметь в виду, что перечень подразделений исполнительного органа государственной власти (далее – ИОГВ), гражданские служащие которого включаются в состав комиссии является открытым. Помимо представителей подразделения по вопросам гражданской службы и кадров, юридического (правового) подразделения в состав комиссии возможно включение, например, представителей финансового подразделения, подразделения пресс-службы и информации.

Председателем комиссии целесообразно определить заместителя руководителя ИОГВ, курирующего работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Секретарем комиссии, как правило, является специалист кадровой службы ИОГВ, ответственный за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Не рекомендуется включать в состав комиссии гражданских служащих, привлекавшихся к дисциплинарной и иной ответственности за несоблюдение требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов.

При включении в состав комиссии представителя (представителей) научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, деятельность которых связана с государственной службой, рекомендуется отдавать предпочтение лицу (лицам), трудовая (служебная) деятельность которого (которых) в течение трех и более лет была связана с государственной службой. При этом деятельностью, связанной с государственной службой, считается

преподавательская, научная или иная деятельность, касающаяся вопросов государственной службы, а также предшествующее замещение государственных должностей или должностей государственной службы в государственных органах.

Следует иметь в виду, что руководитель ИОГВ может принять решение о включении в состав комиссии представителей общественной организации ветеранов и профсоюзной организации, действующих в установленном порядке в областном исполнительном органе.

При наличии указанных организаций целесообразно включать их представителей в состав комиссии.

Число членов комиссии, не замещающих должности гражданской службы в ИОГВ, должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии.

Например, число членов комиссии, не замещающих должности гражданской службы в областном исполнительном органе, должно составлять:

- не менее 2 человек – при общем числе членов комиссии до 8 человек включительно;
- не менее 3 человек – при общем числе членов комиссии от 9 до 12 человек включительно.

Заседание комиссии

Лица, участвующие в заседании комиссии с правом совещательного голоса имеют право:

- выступать на заседании комиссии и вносить предложения по вопросам, рассматриваемым на заседании комиссии;
- задавать другим участникам заседания комиссии вопросы в соответствии с повесткой дня и получать на них ответы по существу;
- знакомиться с материалами, рассматриваемыми на заседании комиссии.

В то же время указанные лица не вправе участвовать в голосовании при принятии решения комиссией.

Заседание комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа членов комиссии.

Например, число членов комиссии, присутствующих на ее заседании, должно составлять:

- не менее 4 человек – при общем числе членов комиссии до 6 человек включительно;
- не менее 6 человек – при общем числе членов комиссии от 7 до 9 человек включительно.

При возникновении прямой или косвенной личной заинтересованности члена комиссии, которая может привести к конфликту интересов при рассмотрении вопроса, включенного в повестку дня заседания

комиссии, он обязан до начала заседания заявить об этом. Такое заявление может быть осуществлено как в письменной форме (в данном случае оно приобщается к протоколу заседания комиссии), так и устно (в данном случае в протоколе заседания комиссии делается соответствующая отметка).

Окончательное решение о наличии конфликта интересов у члена комиссии принимается комиссией и отражается в протоколе заседания комиссии. В случае принятия решения о наличии конфликта интересов соответствующий член комиссии не принимает участия в рассмотрении указанного вопроса и не учитывается при определении кворума по данному вопросу.

Основанием, по которому заседание комиссии может быть отложено, является неявка гражданского служащего или его представителя на заседание комиссии при отсутствии письменной просьбы гражданского служащего о рассмотрении указанного вопроса без его участия. При этом в случае вторичной неявки гражданского служащего или его представителя без уважительных причин комиссия может принять решение о рассмотрении указанного вопроса в отсутствие гражданского служащего.

В случае, если вторичная неявка гражданского служащего обусловлена уважительными причинами (болезнь, командировка, отпуск), целесообразно принятие решения о переносе рассмотрения соответствующего вопроса на другое заседание комиссии.

Возможны также и другие ситуации, когда заседание комиссии либо не проводится (например, когда на заседание комиссии явились только члены комиссии, замещающие должности гражданской службы в ИОГВ), либо вопрос на заседании рассматривается, но решение по существу не принимается (например, в связи с отсутствием необходимых сведений), при этом комиссией принимается решение о переносе рассмотрения вопроса на другое заседание комиссии. Решение оформляется протоколом.

Секретарь комиссии перед началом заседания комиссии предупреждает членов комиссии и лиц, участвующих в заседании о неразглашении сведений (сведения составляющие персональные данные и сведения конфиденциального характера), ставших им известными в ходе работы комиссии.

В ходе заседания целесообразно ведение стенограммы, возможно осуществление аудиозаписи. О проведении указанных действий должны быть извещены члены комиссии и лица, участвующие в ее заседании.

Алгоритм рассмотрения комиссией вопросов по существу

1. На заседании комиссии по вопросу **о представлении гражданским служащим недостоверных или неполных сведений о доходах** необходимо исследовать ряд вопросов:

1) Обязан ли гражданский служащий представлять сведения о доходах?

2) В чем выражается суть недостоверности или неполноты сведений о доходах?

3) Каковы причины представления гражданским служащим неполных или недостоверных сведений о доходах?

При определении достоверности и полноты сведений о доходах целесообразно руководствоваться следующими положениями:

- недостоверные сведения о доходах - несоответствие указанных в справках характеристик имущества и обязательств правоустанавливающим, регистрационным и иным установленным законодательством видам документов или фактическим обстоятельствам (например, уменьшение размера дохода, площади жилого помещения, земельного участка, указание неверных оснований пользования недвижимым имуществом);

- неполные сведения о доходах – не указание иных сведений, подлежащих внесению в справки в соответствии с утвержденной формой (например, не указание имеющихся иных доходов, недвижимого имущества, в том числе, акций, ценных бумаг, обязательств имущественного характера, счетов в банках).

Сведения о доходах признаются комиссией недостоверными и/или неполными независимо от вины гражданского служащего.

В подобных случаях если комиссией принимается решение о том, что сведения о доходах, представленные гражданским служащим, являются достоверными и/или полными, то в решении дополнительно следует указать, что они были представлены гражданским служащим несвоевременно. В связи с этим гражданский служащий за несвоевременное представление указанных сведений, может быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

Комиссией при выработке рекомендации руководителю о применении к гражданскому служащему меры дисциплинарной ответственности должны быть приняты во внимание характер недостоверности и степень неполноты сведений, а также наличие вины гражданского служащего.

Представление гражданским служащим сведений о доходах, (уточненных сведений) после назначения даты заседания комиссии не может служить основанием отмены заседания комиссии либо принятия решения что сведения, представленные гражданским служащим являются достоверными и полными, и требует всестороннего рассмотрения на заседании комиссии.

По итогам рассмотрения вопроса о представлении гражданским служащим недостоверных или неполных сведений о доходах комиссия принимает одно из следующих решений:

1) установить, что сведения, представленные гражданским служащим, являются достоверными и полными;

2) установить, что сведения, представленные гражданским служащим, являются недостоверными и (или) неполными. В этом случае комиссия рекомендует руководителю областного исполнительного органа применить к гражданскому служащему меру ответственности, предусмотренную нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. При рассмотрении на заседании комиссии вопроса **о несоблюдении гражданским служащим требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов** необходимо исследовать следующие вопросы:

1) Какие именно требования к служебному поведению и/или требования об урегулировании конфликта интересов нарушил гражданский служащий?

2) В чем именно выразилось нарушение гражданским служащим требований к служебному поведению и/или требования об урегулировании конфликта интересов?

3) Каковы причины, вызвавшие нарушение гражданским служащим требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов?

4) Каковы последствия, вызванные нарушением гражданским служащим требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов?

В процессе рассмотрения комиссией вопросов о соблюдении требований к урегулированию конфликта интересов, в случае если гражданский служащий их не соблюдал, следует наряду с рекомендациями о дисциплинарной ответственности гражданского служащего рекомендовать и применение мер по урегулированию конфликта интересов. Таковыми, в соответствии с федеральным законодательством о противодействии коррупции, являются:

- изменение должностного или служебного положения гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, путем его перевода на другую должность;

- отстранение гражданского служащего от исполнения должностных обязанностей на период урегулирования конфликта интересов в соответствии с порядком, принятым в ИОГВ;

- отказ гражданского служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов. Отказ гражданского служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, как способ предотвращения и урегулирования конфликта интересов возможен только в случае, если указанная выгода носит одномоментный характер, так как в противном случае нельзя точно быть уверенным, что конфликт интересов окончательно разрешен. По смыслу данного способа он также может быть использован только при наличии согласия служащего;

- передача находящихся в собственности гражданского служащего ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление третьим лицам.

По итогам рассмотрения вопроса о несоблюдении гражданским служащим требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов комиссия принимает одно из следующих решений:

1) установить, что гражданский служащий соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов;

2) установить, что гражданский служащий не соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов. Непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с гражданской службы.

3. При рассмотрении на заседании комиссии обращения гражданина, замещавшего в ИОГВ должность гражданской службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом областного исполнительного органа, **о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной гражданской службы** необходимо исследовать следующие вопросы:

а) Включена ли должность гражданской службы, которую он занимал ранее в соответствующий перечень должностей гражданской службы, при увольнении с которой, до истечения двух лет, требуется согласие комиссии на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы (оказание данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности?

б) Какую именно должность занимал бывший гражданский служащий в ИОГВ, какие функции он исполнял в соответствии с должностным регламентом, в какой период времени?

в) В чем именно выражается конфликт интересов при замещении должности бывшим гражданским служащим в коммерческой или некоммерческой организации либо при выполнении работы (оказание данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на

условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации?

При рассмотрении обращения лица о даче согласия следует учитывать, что должность, связанная с коррупционными рисками, не всегда является должностью, оставление которой произошло одновременно с увольнением заявителя с должности гражданской службы.

Наличие согласия соответствующей комиссии согласно статьям 64 и 84 Трудового кодекса Российской Федерации, пункту 1 части 3 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», части 1 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» является обязательным условием замещения должности в коммерческой или некоммерческой организации (далее – заинтересованная организация) бывшим гражданским служащим, замещавшим в областном исполнительном органе должность, связанную с коррупционными рисками, если отдельные функции по государственному управлению заинтересованной организацией входили в его должностные (служебные) обязанности.

Информация о нарушении такого условия бывшим гражданским служащим может быть основанием для осуществления кадровой службой ИОГВ соответствующих мероприятий, в ходе которых необходимо установить, входили ли в должностные обязанности бывшего гражданского служащего функции государственного управления данной организацией и соблюдены ли установленные законодательством правила заключения трудового договора.

Под должностными обязанностями, включающими в себя функции государственного управления заинтересованной организацией, понимается:

- размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд, в том числе участие в работе комиссии по размещению заказов;
- осуществление государственного надзора и контроля;
- организация продажи приватизируемого государственного имущества, иного имущества, а также права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности;
- лицензирование отдельных видов деятельности, выдача разрешений на отдельные виды работ и иные действия;
- проведение государственной экспертизы и выдача заключений;
- представление в судебных органах прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации.
- принятие правовых актов и разработка (утверждение) программ, связанных с регулированием осуществляемой заинтересованной организацией деятельности;

- осуществление мер государственного регулирования в соответствующей сфере, в том числе в отношении заинтересованной организации;

- оказание государственных услуг, получателем которых была заинтересованная организация;

- координация и стимулирование деятельности хозяйствующих субъектов в соответствующей отрасли экономики, либо участников общественных отношений в других сферах деятельности, в том числе и заинтересованной организации;

- управление подведомственными областному исполнительному органу учреждениями, осуществляющими деятельность в той же сфере, что и заинтересованная организация.

До установления надлежащего правового регулирования соответствующего вопроса возможно рассмотрение комиссией материалов, полученных по результатам проверки и свидетельствующих о нарушении указанных правил заключения трудового договора. Рассмотрение данного вопроса комиссией может быть инициировано руководителем областного исполнительного органа в рамках реализации полномочий по обеспечению осуществления мер по предупреждению коррупции.

При этом следует иметь в виду, что в случае установления комиссией факта совершения гражданским служащим действия (факта бездействия), содержащего признаки административного правонарушения или состава преступления, председатель комиссии обязан передать информацию о совершении указанного действия (бездействии) и подтверждающие такой факт документы в правоохранительные органы в 3-дневный срок, а при необходимости - немедленно.

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

- 1) дать гражданину согласие на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности;

- 2) отказать гражданину в замещении должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, и мотивировать свой отказ.

Решение комиссии, принимаемое по итогам рассмотрения обращения лица о даче согласия, носит обязательный характер.

Данное решение не требует принятия каких-либо дополнительных мер со стороны руководителя областного исполнительного органа.

Целесообразно направить данное решение не только заявителю, но и в организацию, в которой планировал замещать должность (или заключить гражданско-правовой договор) заявитель.

4. При рассмотрении на заседании комиссии заявления гражданского служащего о невозможности по объективным (уважительным) причинам представить сведения о доходах своих супруги (супруга) и/или несовершеннолетних детей необходимо исследовать следующие вопросы:

1) Какова причина непредставления гражданским служащим сведений о доходах?

2) Являются ли причины непредставления гражданским служащим сведений о доходах объективными (уважительными)?

3) Какие меры предпринимал гражданский служащий для получения сведений о доходах?

4) Можно ли принять дополнительные меры по получению сведений о доходах?

При определении объективности и уважительности причины непредставления гражданским служащим сведений о доходах, комиссии целесообразно руководствоваться следующими положениями:

- объективная причина – это причина, которая существует независимо от воли гражданского служащего (например, гражданский служащий длительное время не располагает сведениями о местонахождении супруги (супруга) и у него отсутствуют возможности для получения такой информации);

- уважительная причина – это причина, которая обоснованно препятствовала гражданскому служащему представить необходимые сведения (болезнь, командировка и т.п.).

Возможна ситуация, когда причина является одновременно объективной и неуважительной, например, отказ супруги (супруга) представить гражданскому служащему сведения о своих доходах в связи с обязательствами, взятыми супругой (супругом) перед третьими лицами (например, обязательство перед работодателем о неразглашении сведений о заработной плате).

По итогам рассмотрения заявления гражданского служащего о невозможности по объективным (уважительным) причинам представить сведения о доходах своих супруги (супруга) и/или несовершеннолетних детей комиссия принимает одно из следующих решений:

1) признать, что причина непредставления гражданским служащим сведений о доходах своих супруги (супруга) и/или несовершеннолетних детей является объективной и уважительной;

2) признать, что причина непредставления гражданским служащим сведений о доходах своих супруги (супруга) и/или несовершеннолетних детей не является уважительной. В этом случае комиссия рекомендует

гражданскому служащему принять меры по представлению указанных сведений;

3) признать, что причина непредставления гражданским служащим сведений о доходах своих супруги (супруга) и/или несовершеннолетних детей необъективна и является способом уклонения от представления указанных сведений. В этом случае комиссия рекомендует руководителю областного исполнительного органа применить к гражданскому служащему меру ответственности, предусмотренную нормативными правовыми актами Российской Федерации.

5. При рассмотрении комиссией материалов об обеспечении соблюдения гражданским служащим требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов необходимо исследовать ряд вопросов:

1) Что делается в областном исполнительном органе для обеспечения соблюдения гражданскими служащими требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов?

2) Достаточно ли принимаемых областным исполнительным органом и его должностными лицами мер для обеспечения соблюдения гражданскими служащими требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов?

3) Какие необходимо принять действия по совершенствованию мер, направленных на соблюдение гражданскими служащими требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов?

Одним из вопросов может явиться обсуждение проблемы качества проведения проверок соблюдения гражданскими служащими требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Членам комиссии при принятии решений следует учитывать, что цель предотвращения и урегулирования конфликта интересов может быть также достигнута при помощи:

- ограничения доступа гражданского служащего к конкретной информации;
- усиления контроля выполнения гражданским служащим обязанностей, в ходе выполнения которых возникает конфликт интересов;
- установления коллегиального порядка принятия решений по вопросам, с которым связан конфликт интересов;
- делегирования полномочий другому гражданскому служащему в тех случаях, когда может возникнуть реальный или предполагаемый конфликт интересов.

Комиссия не проводит проверки по фактам нарушения служебной дисциплины.

В то же время сам факт нарушения гражданским служащим служебной дисциплины может быть рассмотрен комиссией.

Материалы, содержащие информацию о нарушении гражданским служащим служебной дисциплины, должны поступить в комиссию в порядке, установленном положением о комиссии ИОГВ.

Исполнение решений комиссии

Закономерным итогом заседания комиссии является принятие решения, предусмотренного положением о комиссии областного исполнительного органа.

Решения комиссии могут быть приняты как тайным голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии, так и открытым голосованием. Целесообразно определить способ голосования до рассмотрения вопроса по существу.

Обжалование решений комиссии, носящих рекомендательный характер, не предусматривается. Это обусловлено тем, что окончательное решение принимается руководителем исполнительного органа государственной власти, которое в свою очередь может быть оспорено в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Необходимо учитывать, что решение комиссии по обращениям бывших гражданских служащих о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации носит обязательный характер. Председательствующий на заседании обязан объяснить заинтересованным сторонам порядок обжалования принятого решения.

При рассмотрении вопроса об осуществлении в областном исполнительном органе мер по предупреждению коррупции комиссия выносит решение только рекомендательного характера. В этом решении может быть дана оценка принимаемым в органе власти мерам по противодействию коррупции и предложены меры по совершенствованию системы противодействия коррупции либо одобрены (не одобрены) предложенные проекты ведомственных нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции.

При определении вида рекомендуемого взыскания комиссия должна учитывать характер и тяжесть совершенного гражданским служащим деяния, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение гражданским служащим других требований к служебному поведению и/или требований об урегулировании конфликта интересов, а также предшествующие результаты исполнения им своих должностных обязанностей

В случае установления комиссией признаков дисциплинарного проступка в действиях (бездействии) гражданского служащего информация об этом представляется руководителю областного исполнительного органа для решения вопроса о применении к гражданскому служащему мер

ответственности, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При реализации данных полномочий руководителем ИОГВ следует учитывать, что в соответствии со статьями 57-59 Закона о государственной гражданской службе для привлечения к дисциплинарной ответственности гражданского служащего требуется предварительное проведение служебной проверки. В связи с этим возможным решением по результатам рассмотрения соответствующего протокола заседания комиссии является назначение служебной проверки.
