

Информация

по вопросам, связанным с возможностью распространения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, на работников отдельных организаций в Тамбовской области

Настоящая информация подготовлена на основании Информационного письма Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации в целях оказания консультативной помощи по вопросам, связанным с возможностью распространения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции (далее – антикоррупционные стандарты), на работников отдельных организаций в Тамбовской области (далее – подведомственные организации).

Минтруд России располагает информацией о реализации в подведомственных организациях субъектов Российской Федерации практик, которые могут свидетельствовать о нарушении законодательства Российской Федерации.

В связи с этим полагаем целесообразным принять меры, направленные на исключение нижеуказанных практик.

Организация антикоррупционной работы в отношении подведомственных организаций начинается с определения категории таких организаций. Как правило, к ним относятся организации, отвечающие одной или несколькими из следующих характеристик:

- а) созданы в организационно-правовой форме муниципального учреждения или муниципального унитарного предприятия;
- б) находятся в ведении органа местного самоуправления;
- в) учреждены муниципальным образованием;
- г) более 50 процентов акций (долей) уставного капитала принадлежит муниципальному образованию;
- д) наличие у муниципального образования специального права на участие в управлении (например, «золотая акция»).

В настоящей информации под подведомственными организациями понимаются обозначенные выше категории организаций.

Также с учетом изложенного важно принимать во внимание, что особенности правового статуса работников подведомственных организаций федеральными нормативными правовыми актами в сфере противодействия коррупции не определены.

Законодательство Российской Федерации о противодействии коррупции, по общему правилу, не предусматривает обязанность работников подведомственных организаций соблюдать антикоррупционные стандарты, аналогичные соответствующим стандартам, установленным для должностных лиц органов публичной власти, за исключением, например:

- а) обязанности руководителя муниципального учреждения представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (см. часть пятую статьи 275 Трудового кодекса Российской Федерации);

¹ Подведомственными организациями могут быть не только муниципальные учреждения или муниципальные унитарные предприятия, но и, например, автономные некоммерческие организации.

б) обязанности руководителя муниципального унитарного предприятия соблюдать установленные для этой категории лиц запреты (см. пункт 2 статьи 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»);

в) обязанности руководителя подведомственной организации, руководителя и работников контрактной службы рассматриваемой организации, контрактного управляющего подведомственной организации, работника, являющегося членом комиссии такой организации по осуществлению закупок товаров, работ, услуг в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - закупки), при осуществлении закупок принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее - Федеральный закон «О противодействии коррупции»). Также обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов распространяется на работников некоммерческих организаций в соответствии со статьей 27 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», педагогических работников в соответствии с пунктом 33 статьи 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», медицинских или фармацевтических работников в соответствии со статьей 75 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и лиц, осуществляющих деятельность в сфере физической культуры и спорта, в соответствии со статьей 26² Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

Данные обстоятельства обуславливают институциональные рамки возможностей подведомственных организаций в части реализации возложенных задач в сфере противодействия коррупции. Кроме того, из этого следует, что права и обязанности работников таких организаций во многом регулируются именно трудовым законодательством Российской Федерации.

В указанных обстоятельствах обращаем внимание, что право на труд, равно как и право на осуществление предпринимательской деятельности, гарантированы Конституцией Российской Федерации и в соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации не могут быть ограничены нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Таким образом, важным является недопущение ограничения прав и свобод работников подведомственных организаций и установления для подведомственных организаций и их работников требований, не предусмотренных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

Согласно Информационному письму Минтруда России при реализации в подведомственных организациях положений статьи 13³ Федерального закона «О противодействии коррупции» не следует применять следующие практики,

устанавливающие необоснованные ограничения в отношении работников таких организаций.

1. Представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения о доходах).

Трудовой кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О противодействии коррупции» не возлагают обязанность представления сведений о доходах на работников подведомственных организаций (за исключением руководителя муниципального учреждения).

Работники, осуществляющие руководство отдельными направлениями деятельности организации (например, художественный руководитель театра, осуществляющий руководство творческой и художественной деятельностью театра, научный руководитель научной организации, обеспечивающий формирование приоритетных направлений и (или) тематики научных исследований) или отдельными структурными подразделениями организации, в том числе филиалами, представительствами или иными обособленными структурными подразделениями, без возложения на них функций единоличного исполнительного органа организации, не относятся к категории руководителя учреждения и не входят в рассматриваемую категорию.

Таким образом, поскольку представление сведений о доходах напрямую затрагивает права и свободы человека и гражданина, установление такой обязанности в отношении лиц, не относящихся к категории руководителя учреждения, нормативным правовым актом органа местного самоуправления, а также локальным актом подведомственной организации не допускается.

2. Запрет на осуществление трудовой деятельности в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей).

Для работников подведомственных организаций федеральными нормативными правовыми актами не предусмотрен названный запрет.

В связи с этим в такой организации работники, находящиеся в близком родстве или свойстве, могут осуществлять трудовую деятельность, в том числе в условиях непосредственной подчиненности или подконтрольности.

Вместе с тем Минтруд России отмечает, что подведомственной организации или, например, ее учредителю целесообразно разработать порядок и механизм реагирования на факты возникновения личной заинтересованности у работников подведомственных организаций в случае работы в одной организации родственников (свойственников).

Как вариант, конкретной организацией могут быть использованы:

уже принятый и действующий в ней кодекс этики и служебного поведения работников муниципального учреждения (муниципального унитарного предприятия) (Примерный кодекс направлялся в Ваш адрес в 2017 г.);

уже принятый и действующий в конкретном муниципальном образовании порядок уведомления учредителя лицами, замещающими должности руководителей муниципальных учреждений, о возникновении либо возможности возникновения личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая

приводит или может привести к конфликту интересов (например, постановление администрации г.Моршанска от 25.03.2024 № 352).

Указанный порядок и механизмы в первую очередь должны способствовать оперативному реагированию на случаи получения работниками подведомственных организаций неправомерной выгоды в ситуации конфликта интересов. При этом указанные порядок и механизмы не должны ограничивать законные права и свободы работников подведомственной организации. Так, будет являться неправомерным установление запрета на трудоустройство соответствующих лиц либо их увольнение, а также совершение иных юридически значимых действий, ограничивающих право на труд.

При разработке подобного порядка важно учитывать необходимость тщательного анализа трудовых отношений между родственниками с позиции подчиненности или подконтрольности, наличия у них полномочий, способствующих реализации личной заинтересованности.

Например, в ситуации, когда такие полномочия отсутствуют, может проводиться периодический контроль трудовых отношений работников-родственников (свойственников) с целью отслеживания возможных изменений в характере таких отношений. Если соответствующие полномочия имеются, целесообразно рассмотреть возможность изменения процедур принятия решений, установления дополнительного контроля (согласования) за принятыми решениями, их оценки и т.д.

При этом реализуемые в подведомственной организации меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 13³ Федерального закона «О противодействии коррупции» не должны подменять собой запрет на работу близких родственников (свойственников). Урегулирование конфликта интересов посредством увольнения работника ограничит его конституционное право на труд. В указанных обстоятельствах, если законодательством Российской Федерации не установлен запрет на работу близких родственников (свойственников), увольнение не может рассматриваться как адекватная и соразмерная мера по урегулированию конфликта интересов.

Необходимо оперативно реагировать на поступившие сообщения в части работы родственников в одной подведомственной организации, надлежащим образом их оценивать. Дополнительно анализировать ситуации, при которых в подведомственной организации на управленческих должностях работают родственники, уделять таким ситуациям повышенное внимание, не ограничивая при этом ни организацию, ни ее работников. Наиболее часто коррупционные риски проявляются при распределении внутри подведомственной организации привилегий и благ (повышенные заработные платы, дополнительные надбавки, премии, назначение без соответствующего образования, стажа работы, «льготный» режим труда и отдыха и т.п.).

Кроме того, необходимо учитывать, что отдельным сферам свойственно образование трудовых (профессиональных) династий. Данное явление имеет, в частности, и положительные последствия.

Также отмечаем, что дополнительное регулирование, связанное с предотвращением и урегулированием конфликта интересов в подведомственных организациях, должно учитывать, что работники таких организаций прямо не поименованы в части 3 статьи 10 Федерального закона «О противодействии коррупции».

В любом случае принимаемые решения о дополнительном регулировании, связанном с предотвращением и урегулированием конфликта интересов в подведомственных организациях, не должны приводить к ограничению гарантированного Конституцией Российской Федерации права на труд и к возникновению дискриминации.

3. Запрет на осуществление предпринимательской деятельности работниками подведомственных организаций, а также на их участие в управлении коммерческими или некоммерческими организациями.

Федеральными нормативными правовыми актами названный запрет в отношении работников подведомственных организаций не установлен за исключением лиц, указанных в статье 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

Нормативными правовыми актами органов местного самоуправления и локальными актами подведомственной организации устанавливать данный запрет не допускается.

Вместе с тем Минтруд России отмечает, что подведомственной организации или, например, ее учредителю целесообразно разработать порядок и механизм реагирования на факты возникновения личной заинтересованности у работников подведомственных организаций в случае осуществления ими предпринимательской деятельности или участия в управлении организациями, осуществляющими свою деятельность в одной сфере с подведомственной организацией, в которую трудоустроен работник.

Как вариант, может применяться подход, установленный в целом к предупреждению возникновения и урегулированию случаев личной заинтересованности согласно документам, принятым в соответствии с п.2 настоящей информации.

Указанный порядок и механизмы в первую очередь должны способствовать оперативному реагированию на случаи получения работниками подведомственных организаций неправомерной выгоды в ситуации конфликта интересов. При этом указанные порядок и механизмы не должны ограничивать законные права и свободы работников подведомственной организации. Так, будет являться неправомерным установление запрета на осуществление предпринимательской деятельности работниками подведомственных организаций.

4. Запрет на получение подарков.

Статьей 575 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрены случаи, при которых не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей.

Данной статьей не установлен запрет на получение работниками подведомственных организаций в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (за исключением указанных в данной статье случаев).

Нормативными правовыми актами органов местного самоуправления и локальными актами подведомственной организации устанавливать данный запрет не допускается.

Вместе с тем Минтруд России отмечает, что в рамках реализации положений статьи 13³ Федерального закона «О противодействии коррупции» могут быть установлены единые подходы в отношении приобретения подарков подведомственными организациями и в части дарения подведомственными организациями подарков.

Как вариант, могут быть использованы методические рекомендации в сфере приема и передачи подарков и знаков делового гостеприимства (прилагаются).

5. Увольнение работника подведомственной организации в связи с утратой доверия.

Увольнение работника в связи с утратой доверия возможно исключительно за действия, указанные в пункте 7¹ части первой статьи 81 Трудового кодекса Российской Федерации, и при условии, что соответствующий антикоррупционный стандарт установлен Трудовым кодексом Российской Федерации, другим федеральным законом, нормативным правовым актом Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя.

В связи с этим данное основание не может применяться в ситуациях, когда антикоррупционный стандарт устанавливается нормативным правовым актом органа местного самоуправления или локальным нормативным актом подведомственной организации.

Например, руководитель учреждения по общему правилу не может быть уволен в связи с утратой доверия за непринятие им мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является (за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральными нормативными правовыми актами, например, в случае непринятия мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов в сфере закупок).

Также руководитель подведомственной организации не может быть уволен в связи с утратой доверия в случае непринятия в такой организации мер по предупреждению коррупции в соответствии со статьей 13³ Федерального закона «О противодействии коррупции».

Таким образом, применяемые в подведомственных организациях меры по предупреждению коррупции требуют выверенного подхода. Указанные меры, с одной стороны, не должны препятствовать нормальному функционированию таких организаций, а с другой стороны, должны учитывать значимость сфер, в которых осуществляют деятельность подведомственные организации,

оперирование ими денежными средствами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, наличие коррупционных рисков, наступление которых несет риски недостижения социально значимых целей.