Взаимодействие комиссии по координации работы по противодействию коррупции и органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений в субъекте Российской Федерации с правоохранительными органами

ТРУНЦЕВСКИЙ Юрий Владимирович, ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор
117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34
E-mail: trunzev@yandex.ru

Взаимодействие органов исполнительной власти с правоохранительными органами на уровне субъектов Российской Федерации является институциональной составляющей борьбы с коррупцией.

Анализ результатов деятельности комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации за 2016—2017 гг. показал, что при наличии различных видов (форм) взаимодействия, создания в отдельных субъектах специальных управлений по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции в региональных нормативных правовых актах недостаточно регламентированы задачи обеспечения координации работы по противодействию коррупции с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами: в них не учитывается специфика региона и не отражается свое видение решения проблем противодействия коррупции за счет детализации антикоррупционных задач и полномочий антикоррупционного органа. Практически во всех субъектах представители различных правоохранительных органов не в полном объеме включаются в антикоррупционные комиссии.

На основе полученных результатов взаимодействия органов субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений с правоохранительными органами формулируются предложения: в субъектах Российской Федерации следует принимать отдельные правовые акты по направлению взаимодействия с правоохранительными органами и противодействия коррупции, в которых необходимо «адаптировать» типовые положения и требования к функциям и формам антикоррупционной работы в регионах; включать в состав комиссий руководителей всех территориальных правоохранительных органов, в том числе прокуратуры и суда; в Федеральном законе «О противодействии коррупции» в отношении органов прокуратуры (правоохранительных органов) установить обязанность информировать органы субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений обо всех фактах нарушения служащими, в том числе муниципальными, антикоррупционного законодательства (совершение преступлений коррупционной направленности).

Ключевые слова: взаимодействие, координация, противодействие коррупции, субъект Российской Федерации, правоохранительные органы.

Interaction between Commission on Coordination of Work on Anti-Corruption and Body for Prevention of Corruption and Other Offenses in the Constituent Entities of the Russian Federation with Law Enforcement Agencies

Yu. V. TRUNTSEVSKY, leading research fellow of the Department of methodology of combating corruption of the Institute of legislation and Comparative law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences, professor

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218
E-mail: trunzev@yandex.ru

Interaction between executive authorities with law enforcement agencies at the level of the constituent entities of the Russian Federation is an anti-corruption institutional component.

Analysis of the work's results of the of the commissions on the coordination of anti-corruption in the Russian regions for 2016—2017 shows that in the presence of different types (forms) of interaction, the creation of special departments in certain subjects for cooperation with law enforcement agencies and anti-corruption, regional regulatory legal acts do not sufficiently regulate the tasks of ensuring coordination of work on combating corruption with the Prosecutor's office and other law enforcement agencies, they do not take into account the specifics of the region and do not reflect their vision of solving anti-corruption problems, due to the detail of anti-corruption tasks and powers of the anti-corruption body. As members of anti-corruption commissions, representatives of various law enforcement agencies are not fully included in almost all regions.

On the basis of the results of the interaction between bodies of the constituent entities of the Russian Federation on the prevention of corruption and other offenses with law enforcement agencies formulated proposals: in the constituent entities of the Russian Federation to adopt certain legal acts in the direction of cooperation with law enforcement agencies and anti-corruption, which "adapt" the model provisions and requirements for the functions and forms of anti-corruption work in the regions; include in the commissions of heads of all territorial law enforcement agencies, including the Prosecutor's office and the court; in the Federal law "On combating corruption" in relation to the Prosecutor's office (law enforcement) to establish the obligation to inform the bodies of the Russian Federation to prevent corruption and other offenses of all violations of employees, including municipal, anti-corruption legislation (corruption crimes).

Keywords: cooperation, coordination, anti-corruption, constituent entities of the Russian Federation, law enforcement agencies.

DOI: 10.12737/art_2018_9_15

Органы государственной власти субъектов РФ, координирующие деятельность по противодействию коррупции на своей территории, выступают институциональной составляющей борьбы с коррупцией¹.

В Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460, закреплены меры по профилактике коррупции, которые предполагают взаимодействие органов исполнительной власти с правоохранительными органами и которые в 2016 г. были отнесены к числу приоритетных задач Национального плана противодействия коррупции на текущий период².

Под взаимодействием органов исполнительной власти и правоохранительных органов в сфере противодействия коррупции понимается «совместная деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления и правоохранительных органов в пределах их полномочий по противодействию коррупции, а также минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений»³.

Таким образом, согласно п. 5 ст. 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» к организационным основам противодействия кор-

¹ См.: Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С. В. Иванов, Т. Я. Хабриева, Ю. А. Чиханчин [и др.]; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2016. С. 166.

² См.: Белинский В. В. Основные направления государственной антикоррупционной политики в субъектах Российской Федерации // Актуальные вопросы противодействия коррупции в субъектах Россий-

ской Федерации: матер. науч.-практ. конф. (Казань, 9 ноября 2016 г.). Казань, 2016. С. 8.

³ Будаев С. Н., Козлов Т. Л., Илий С. К. Теория и практика взаимодействия органов исполнительной власти с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции // ВВ: Административное право и практика администрирования. 2013. № 3. С. 59—157.

рупции относится деятельность по координации федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, реализующих государственную политику в сфере противодействия коррупции. В целях обеспечения данной задачи в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ могут формироваться органы по координации деятельности в области противодействия коррупции.

Отметим, что координация в отношении любой деятельности выступает в виде процесса ее распределения в пространстве и во времени по приведению отдельных направлений этой деятельности в некое сочетание и упорядочение, распределение обязанностей и определение мер ответственности, что в конечном счете позволяет наиболее эффективно добиться желаемого результата.

В соответствии с Указом Президента РФ от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ было рекомендовано в течение трех месяцев образовать комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъектах РФ (далее — ККРПК).

Одной из основных задач ККРПК закреплено обеспечение согласованных действий органов исполнительной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления, а также их взаимодействия с территориальными органами федеральных государственных органов при реализации мер по противодействию коррупции в субъекте РФ (подп. «г» п. 5 Типового положения о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъек-

екте Российской Федерации», утв. Указом Президента РФ от 15 июля 2015 г. № 364) (далее — Типовое положение).

Что касается выделения специальной функции взаимодействия в противодействии коррупции в субъекте РФ с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами, то такого отдельно выделенного направления Типовое положение не содержит.

Вместе с тем органу субъекта РФ по профилактике коррупционных и иных правонарушений (далее — ОСРФПКиП) в пределах своей компетенции и в целях реализации своих функций рекомендовано осуществлять взаимодействие с правоохранительными органами (подп. «б» п. 8 Типового положения).

Исходя из задач, возложенных на правоохранительные органы, при реализации которых могут требоваться определенные действия со стороны органов государственной власти, выделяются следующие направления взаимодействия⁴:

- с органами прокуратуры в рамках надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции;

- с правоохранительными органами при проведении оперативно-розыскных мероприятий и расследовании преступлений коррупционной направленности.

Подобное сотрудничество может закрепляться специальными соглашениями о сотрудничестве на уровне субъекта РФ, в которых стороны конкретизируют задачи такой совместной деятельности, формы взаимодействия, структурные подразделения, ответственные за эффективность выполнения совместных мероприятий, и иные вопросы.

Так, информационный обмен сведениями о выявленных коррупционных факторах Генеральная прокуратура РФ осуществляет в рам-

⁴ См.: Будаев С. Н., Козлов Т. Л., Илий С. К. Указ. соч. С. 59.

ках соглашения с Правительством Москвы⁵.

Думается, что в целях единообразного подхода к выделению отдельных, самостоятельных направлений (задач и функций) противодействия (профилактики) коррупционных правонарушений в субъекте РФ, реализация и выполнение которых должны также оцениваться отдельно, в подп. «г» п. 5 Типового положения предлагается выделить как самостоятельную задачу «взаимодействие с правоохранительными органами».

Проведенный анализ исполнения мероприятий, предусмотренных, например, антикоррупционной программой Ульяновской области, показал, что в 2016 г. в отдельных ведомствах и муниципальных образованиях исполнение предусмотренных такой программой мероприятий в отчетный период было организовано неудовлетворительно, работа носила формальный характер, руководством должный контроль за их исполнением осуществлялся не на должном уровне. Данным ведомствам и муниципалитетам в целях повышения эффективности антикоррупционной деятельности в 2017 г. было рекомендовано обратиться внимание на взаимодействие и организацию сотрудничества с правоохранительными органами по вопросам реализации антикоррупционной политики⁶.

Выделяются следующие виды взаимодействия — совместных действий правоохранительных органов и ОСРФПКиП по противодействию коррупции:

⁵ См. Соглашение о взаимодействии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Правительства Москвы в области противодействия коррупции (2016 г.).

⁶ Доклад Уполномоченного А. Е. Яшина на заседании Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ульяновской области 23 марта 2017 г. URL: [http://www.anticorrupt-ul.ru/anons/7112.html](http://www anticorrupt-ul.ru/anons/7112.html) (дата обращения: 08.04.2017).

1) рассмотрение поступивших из правоохранительных органов в государственный орган материалов о правонарушениях, совершенных его государственными служащими;

2) направление запросов в соответствующие правоохранительные органы для получения необходимой достоверной информации;

3) проведение проверок по фактам представления недостоверных и неполных сведений, предусмотренных законом, и нарушения государственными служащими требований к служебному поведению;

4) направление материалов о готовящихся или совершенных преступлениях и административных правонарушениях в государственный орган в органы прокуратуры или другие правоохранительные органы для принятия решения по существу;

5) оказание содействия органам прокуратуры в проведении общенадзорных мероприятий и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;

6) оказание содействия правоохранительным органам при проведении ими оперативно-розыскных мероприятий и расследовании преступлений коррупционной направленности.

Такая работа относится к предмету ведения ОСРФПКиП. Например, Департамент по вопросам правопорядка и противодействия коррупции Самарской области, возглавляемый вице-губернатором Самарской области, организует взаимодействие с правоохранительными органами по предметам ведения Департамента.

Что касается институализации взаимодействия ОСРФПКиП и ККРПК с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами, то, как правило, такая функция в числе прочих делегирована ОСРФПКиП и организационно специально не выделяется.

Вместе с тем в некоторых субъектах может быть создано отдельное управление по взаимодействию

с правоохранительными органами и противодействию коррупции. Например, такое управление с отделом по профилактике коррупционных и иных правонарушений создано в правительстве Саратовской области.

Так, в рамках взаимодействия данное управление осуществляет:

организационное и материально-техническое обеспечение работы коллегиальных органов Саратовской области (комиссий, межведомственных совещаний и рабочих групп и т. п.);

информационно-аналитическое обеспечение деятельности губернатора Саратовской области и правительства Саратовской области.

Правда, в действующей редакции Положения об управлении по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции правительства Саратовской области «Вопросы управления по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции правительства Саратовской области», утв. постановлением правительства Саратовской области от 13 декабря 2013 г. № 705-П, не учтены требования Указа Президента РФ от 15 июля 2015 г. № 364, в частности регламентации задач обеспечения координации работы по противодействию коррупции с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами.

В целом такой подход к правовому обеспечению ОСРФПКиП с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами можно признать успешным и рекомендовать в субъектах РФ принимать отдельные правовые акты по направлению взаимодействия с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции.

Отметим, что правовой основой формирования и деятельности названных региональных специализированных антикоррупционных органов выступает Типовое положение об органе субъекта РФ по про-

филактике коррупционных и иных правонарушений.

Каждый субъект может и должен использовать Типовое положение об ОСРФПКиП для своего органа с учетом специфики региона и своего видения решения проблем противодействия коррупции за счет детализации антикоррупционных задач и полномочий органа, внесения в их перечень дополнений. Это касается и текста положения о ККРПК в субъекте РФ. Причем такая детализация может осуществляться как в подобном акте, так и в специальном документе, в связи с тем что формы и методы такого участия регионального органа и других субъектов профилактики коррупции в координации взаимодействия в типовом положении не установлены. Для этого отдельные региональные органы государственной власти принимают специальные нормативные правовые акты, как, например, это сделано в Псковской области⁷.

Данные предложения о целесообразности адаптации указанных типовых положений и требований в субъекте РФ вызваны периодом реализации новых функций и форм антикоррупционной работы в регионах. Время должно показать их эффективность.

Например, на заседании ККРПК в Новгородской области 28 января 2016 г. № 2 было предложено «четко и скрупулезно подойти к вопросу обмена информацией в области расследования уголовных дел, также о необходимости рассмотрения на заседаниях комиссии вопросов не только об итогах выявления фактов коррупционных правонарушений, но и о причинах, способствовавших их совершению, в целях выработки механизма их предотвращения». Такое предложение о расширении за-

⁷ См. распоряжение администрации Псковской области от 26 августа 2010 г. № 229-р «О мерах по взаимодействию с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции».

дач комиссии можно поддержать и учесть в деятельности аналогичных органов других субъектов РФ.

Так, наилучшие примеры подобной практики в дальнейшем могут быть учтены при корректировке типовых форм организации профилактической работы в сфере противодействия коррупции в субъектах РФ. Возможность регионов самостоятельно организовывать и насыщать задачами антикоррупционные органы (комиссии) будет способствовать более качественному и творческому подходу к такой работе, позволит выявить слабые стороны взаимодействия органов прокуратуры и иных правоохранительных органов с органами субъекта РФ и, наоборот, найти новые пути разрешения существующих проблем.

В ближайшее время требуется правовое закрепление механизмов взаимодействия ККРПК с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами.

Координация взаимодействия органов субъекта РФ и прокуратуры, иных правоохранительных органов в рамках указанных комиссий осуществляется на основании соглашений с данными органами о взаимном сотрудничестве, региональных антикоррупционных программ и планов. Целью такой координации выступает достижение оперативного обмена информацией о различных коррупционных проявлениях, а также принятие действенных мер по их пресечению.

Так, на заседании ККРПК в Республике Карелия был поставлен вопрос о заключении соглашений о сотрудничестве по усилению информационного взаимодействия, осуществлению регулярного обмена информацией по вопросам противодействия коррупционным правонарушениям между правоохранительными, контрольными и надзорными органами, органами исполнительной власти Республики Карелия, органами местного самоуправления и общественными объединениями в

Карелии, а государственному контрольному комитету Республики Карелия поручено подготовить проект соглашения о межведомственном сотрудничестве с правоохранительными, контрольными и надзорными органами, общественными объединениями в целях осуществления скоординированных действий по предупреждению коррупционных правонарушений (27 января 2016 г.). В Сахалинской области в рамках информационного обмена сведениями, необходимыми для решения возложенных задач, заключено соглашение с прокуратурой Сахалинской области. Взаимодействие с иными правоохранительными органами области осуществляется в соответствии с решением ККРПК⁸.

В состав ККРПК наряду с руководством органа исполнительной власти, включая руководителей управлений по связям с правоохранительными органами (например, специальный представитель губернатора Санкт-Петербурга по связям с правоохранительными органами аппарата губернатора Санкт-Петербурга), представителями законодательного органа, муниципальных органов, региональных общественных организаций и др. от правоохранительных органов входят, например:

в Санкт-Петербурге (ККРПК в Санкт-Петербурге) — начальник УФСБ России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области; начальник ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области);

в Удмуртской Республике (ККРПК в Удмуртской Республике) — руководитель СУ СК РФ по Удмуртской Республике; министр внутренних дел по Удмуртской Республике;

⁸ См.: Пискунов Н. В. О состоянии работы по профилактике коррупционных и иных правонарушений в Сахалинской области // Актуальные вопросы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: матер. науч.-практ. конф. (Казань, 9 ноября 2016 г.). Казань, 2016. С. 104—105.

в Республике Татарстан (ККРПК в Республике Татарстан) — председатель Верховного суда Республики Татарстан; министр юстиции Республики Татарстан; прокурор Республики Татарстан; руководитель СУ СК РФ по Республике Татарстан; начальник УФСБ России по Республике Татарстан; министр внутренних дел по Республике Татарстан;

в Ленинградской области (ККРПК в Ленинградской области) — руководитель СУ СК РФ по Ленинградской области; начальник Управления Минюста России по Ленинградской области; начальник УФСБ России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области; начальник ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области;

в Калужской области (ККРПК в Калужской области) — руководитель СУ СК РФ по Калужской области; председатель Калужского областного суда; начальник УМВД России по Калужской области; начальник УФСБ России по Калужской области;

в Челябинской области (ККРПК в Челябинской области) — начальник Управления Минюста России по Челябинской области; начальник УФСБ России по Челябинской области; руководитель СУ СК РФ по Челябинской области;

в Кировской области (ККРПК в Кировской области) — заместитель начальника УФСБ РФ по Кировской области; заместитель министра, начальник Государственно-правового управления Министерства юстиции правительства Кировской области; руководитель СУ СК РФ по Кировской области; начальник Управления экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по Кировской области;

в Оренбургской области (ККРПК в Оренбургской области) — начальник УФСБ России по Оренбургской области; начальник УМВД России по Оренбургской области.

Как правило, в работе таких комиссий участвуют представители

государственных органов исполнительной власти, в их ведении находятся направления, где наиболее сильны коррупционные риски, выявление и устранение которых непосредственно связано с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами.

Анализ персонального состава ККРПК в данных и других субъектах РФ показал, что в качестве членов таких комиссий включаются представители различных правоохранительных органов, причем практически во всех субъектах не в полном объеме.

Так, во всех из рассмотренных комиссий субъектов РФ в их состав включены руководители территориальных органов ФСБ России и МВД России. Причем в Кировской области — это заместители начальника данных органов.

В работе большинства комиссий субъектов РФ принимают участие руководители Следственного комитета РФ.

В отдельных субъектах РФ в состав комиссий входят руководители Управления Минюста и лишь в некоторых — прокурор и председатель суда (в частности, в Республике Татарстан).

Следует признать, что взаимодействие в сфере противодействия коррупции должно осуществляться путем проведения совместных совещаний и семинаров с участием руководителей всех заинтересованных правоохранительных органов. В связи с этим правительство Новгородской области предлагает рассмотреть на федеральном уровне вопрос о включении сотрудников прокуратуры в состав ККРПК.

Исходя из требований рассмотрения на заседаниях комиссий вопросов, касающихся всей правоохранительной сферы противодействия, решения которых не могут быть достигнуты без координации данной работы с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами, можно сделать вывод о не-

обходимости включения в состав таких комиссий руководителей всех территориальных правоохранительных органов, в том числе прокуратуры и судов.

Именно на координационных совещаниях с представителями руководства наиболее эффективно можно решить существующие в субъекте проблемы взаимодействия с правоохранительными органами. Такие вопросы необходимо включать в планы работы комиссий. Например, данная форма координации не была предусмотрена в плане работы комиссии Удмуртии.

В целях недопустимости проявлений формализма координационных совещаний следует достаточное внимание уделять проблемам взаимодействия с правоохранительными органами по следующим направлениям:

взаимодействие при проведении проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и иных сведений;

взаимодействие при проведении проверки соблюдения государственными (муниципальными) служащими требований к служебному поведению (получение информации о нарушении требований к служебному поведению; получение сведений, необходимых для проверки этой информации).

взаимодействие с органами прокуратуры в рамках прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции;

взаимодействие с правоохранительными органами при проведении оперативно-розыскных мероприятий и расследовании преступлений коррупционной направленности, например, в следующих формах: дача рекомендаций по документированию и реализации материалов оперативно-розыскной деятельности; обсуждение актуальных вопросов, возникающих при расследовании уголовных дел и производстве по

делам об административных правонарушениях⁹; проведение обобщений следственной и судебной практики по делам о преступлениях коррупционной направленности; выработка предложений по улучшению взаимодействия на данном участке работы.

Рассмотрим еще некоторые наиболее характерные трудности, с которыми столкнулись органы исполнительной власти субъектов РФ по противодействию коррупции при взаимодействии с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами.

Так, по полученным данным территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в Архангельской области отказывают в предоставлении информации в отношении членов семьи государственного гражданского служащего со ссылкой на Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (ввиду отсутствия согласия на обработку персональных данных указанных лиц).

Однако в соответствии с Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утв. Указом Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065, кадровые службы государственных органов при осуществлении проверки вправе самостоя-

⁹ См., например: Савенков С. Н. Практика осуществления надзора за соблюдением государственными служащими антикоррупционных стандартов // Сб. материалов семинара-совещания «Профилактика коррупционных правонарушений. Актуальные вопросы применения законодательства и правового просвещения в сфере противодействия коррупции» (18—19 апреля 2017 г.). М., 2017. С. 38.

тельно направлять в установленном порядке запрос в органы прокуратуры РФ, иные федеральные государственные органы, государственные органы субъектов РФ, территориальные органы федеральных государственных органов, органы местного самоуправления, на предприятия, в учреждения, организации и общественные объединения об имеющихся у них сведениях: о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданина или государственного служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

На практике это приводит к тому, что супруг (супруга) государственного гражданского служащего и муниципального служащего отказываются представлять свои сведения. В свою очередь, служащие подают заявления о невозможности предоставления таких сведений в отношении супруга (супруги). Кадровая служба также не может получить необходимую информацию.

Предлагается на уровне федерального законодательства регламентировать полномочия представителя нанимателя (работодателя) в рамках проверки по истребованию сведений в отношении членов семьи служащего без согласия последних.

На территории Архангельской области имеют место факты непредставления сведений имущественного характера депутатами представительных органов местного самоуправления в рамках Федерального закона от 3 ноября 2015 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Это связывается с отсутствием методических материалов по вопросам предоставления и проверки рассматриваемых сведений депутатами представительных органов.

Для решения подобных задач Управлению по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции правительства Саратовской области

совместно с министерством по делам территориальных образований области было поручено представить в ККРПК Саратовской области служебную записку о возможных мерах реагирования на факты непредставления сведений имущественного характера депутатами представительных органов местного самоуправления на территории области.

Считаем целесообразным для депутатов представительных органов разработать методические рекомендации по предоставлению и заполнению соответствующих справок.

В связи с тем что направление запросов в рамках проведения проверок в соответствии с Указом Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065, а также получение ответов от данных органов занимает длительное время (более одного месяца, притом что срок проверки не может превышать два месяца), правительство Рязанской области предлагает внести изменения в федеральное законодательство, устанавливающее конкретный срок на подготовку ответа при проведении проверок (например, в течение 15 рабочих дней с даты получения запроса от органов власти).

Низкий уровень взаимного информирования правоохранительных, контрольных и иных органов по предупреждению коррупционных правонарушений проявился в распространенных на практике случаях (Архангельская область, Ненецкий автономный округ), когда в отношении государственных и муниципальных служащих избирается мера пресечения в виде заключения под стражу в связи с возбуждением уголовного дела по преступлениям коррупционной направленности.

В таких случаях у подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений¹⁰ возникает обязанность про-

¹⁰ См., например: *Войнов В. В.* О недостатках работы кадровых подразделений орга-

ведения проверки соблюдения соответствующим государственным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами (подп. «в» п. 1 Указа Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065).

В соответствии с п. 10 данного Указа основанием для осуществления проверки является достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке правоохранными органами.

Однако такая информация правоохранными органами не предоставляется. В случае направления запроса о предоставлении информации правоохранные органы нередко отказывают в ее предоставлении, ссылаясь на тайну следствия.

Так, у органов прокуратуры отсутствует обязанность информировать органы по профилактике коррупционных и иных правонарушений о фактах нарушения служащими антикоррупционного законодательства.

При этом проведение кадровой службой по профилактике коррупционных и иных правонарушений проверки, например по вопросу соблюдения государственным или муниципальным служащим обязанности уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в

целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений становится проблематичным, что отрицательно сказывается на взаимодействии таких органов и приводит к снижению результативности антикоррупционной деятельности.

В целях устранения данных проблем необходимо в Федеральном законе «О противодействии коррупции» в отношении органов прокуратуры (для правоохранительных органов) установить обязанность информировать органы по профилактике коррупционных и иных правонарушений обо всех фактах нарушения служащими, в том числе муниципальными, антикоррупционного законодательства (преступлений коррупционной направленности).

Вызывает нарекание (Новосибирская область) практика осуществления сотрудниками органов прокуратуры проверок по вопросам представления рассматриваемых сведений в течение срока подачи сведений о доходах (уточняющих сведений), т. е. до окончания установленного срока для представления и уточнения таких сведений. Так, при выявлении сотрудниками органов прокуратуры факта неполноты или недостоверности поданных сведений лицо, подавшее такие сведения, лишается возможности самостоятельно уточнить в течение установленного срока ранее представленные им сведения.

На отсутствие необходимых статистических показателей по лицам, привлеченным к ответственности за коррупционные преступления и правонарушения, обратило внимание правительство Забайкальского края, которое в целях повышения эффективности взаимодействия предложило внести в статистические показатели информационных центров МВД России в субъектах РФ дополнительные отдельные позиции: по числу привлеченных к уголовной ответственности государственных гражданских служащих исполнительных органов власти; по

нов государственной власти Московской области по исполнению требований законодательства о противодействии коррупции // Сб. материалов семинара-совещания «Профилактика коррупционных правонарушений. Актуальные вопросы применения законодательства и правового просвещения в сфере противодействия коррупции» (18—19 апреля 2017 г.). М., 2017. С. 29—34.

числу муниципальных служащих; с расшифровкой по статьям УК РФ.

На практике также отмечаются случаи затягивания сроков проверки по учетам ИЦ УМВД России лиц, претендующих на замещение должностей государственной гражданской службы. Рекомендуются проработать вопрос с МВД России о возможности предоставления информации о привлечении кандидатов на государственную и муниципальную службу к уголовной и административной ответственности должностным лицам, в чьи обязанности входит организация работы по кадровому обеспечению и противодействию коррупции посредством их доступа к соответствующим информационным массивам ИЦ УМВД субъектов посредством удаленного доступа через систему разовых паролей.

На недостатки в доступе к необходимой информации обратили внимание и в Курской области. Сведения по форме, представляемой из УГИБДД УМВД России по Курской области, не позволяют соотнести ее с имеющейся информацией о наличии (отсутствии) транспортных средств у лиц, замещающих государственные должности и государственных гражданских служащих, в отношении которых проводятся проверки достоверности и полноты сведений. Предлагается закрепить на законодательном уровне обязанность предоставлять такие сведения ГИБДД МВД России, МЧС России и Пенсионный фонд РФ по компетенции.

На нежелание правоохранительных органов, органов прокуратуры обмениваться имеющейся информацией о выявленных нарушениях законодательства, на отсутствие заинтересованности правоохранительных органов в выявлении фактов нарушения запретов, ограничений, требований антикоррупционного законодательства, в том числе конфликта интересов, не относящихся к преступлениям, обратили внимание в городе федерального значения Севастополе.

На отсутствие оперативности на должном уровне во взаимодействии и обмене информации с правоохранительными органами (МВД) указало правительство Республики Дагестан.

В Ростовской области по этому вопросу в протоколе заседания ККРПК от 30 мая 2016 г. содержалось следующее решение: «При выявлении фактов нарушения работодателем 10-дневного срока направления сведений о заключении договора с бывшим государственным служащим, а также склонения государственных гражданских и муниципальных служащих в Ростовской области к совершению коррупционных правонарушений незамедлительно информировать органы прокуратуры Ростовской области и управление по противодействию коррупции при губернаторе Ростовской области».

Учитывая, что коррупционные практики должны решительно пресекаться непосредственно правоохранительными органами, у ОСРФПКП пока отсутствуют законодательно закрепленные полномочия по обязыванию государственных (муниципальных) органов, организаций и учреждений к устранению нарушений, выявленных в ходе проверки соблюдения законодательства о противодействии коррупции, правительством Республики Хакасия предлагается в целях повышения результативности проведения ОСРФПКП вышеуказанных проверок в случае выявления нарушений направлять результаты проверок в органы прокуратуры для принятия актов прокурорского реагирования.

В связи с этим в целях организации единообразного подхода п. 30 Положения о проверке достоверности и полноты сведений, предоставляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдение федеральными государственными

ными служащими требований к служебному поведению, утвержденного Указом Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065, изложить в следующей редакции: «При установлении в ходе проверки нарушения законодательства о противодействии коррупции или обстоятельств, свидетельствующих о наличии признаков преступления или административного правонарушения, материалы об этом представляются в государственные органы в соответствии с их компетенцией».

Таким образом, анализ нормативных документов и практики взаимодействия ККРПК (ОСРФПКиП) с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами в отдельных субъектах РФ (антикоррупционной правоприменительной практики¹¹ в субъектах РФ) позволил сделать следующие выводы:

в целях совершенствования порядка предоставления правоохранительными органами исполнительным органам государственной власти и местного самоуправления информации об избрании в отношении государственных и муниципальных

служащих меры пресечения в виде заключения под стражу в связи с возбуждением уголовного дела по преступлениям коррупционной направленности необходимо в Федеральном законе «О противодействии коррупции» установить обязанность в отношении правоохранительных органов информировать органы по профилактике коррупционных и иных правонарушений обо всех фактах нарушения служащими, в том числе муниципальными, антикоррупционного законодательства (преступлений коррупционной направленности);

исходя из требований, связанных с рассмотрением на заседаниях комиссий вопросов, касающихся всей правоохранительной сферы противодействия коррупции, которые не могут быть решены без координации данной работы с органами прокуратуры и иными правоохранительными органами, в состав таких комиссий следует включать руководителей всех территориальных правоохранительных органов, в том числе прокуратуры и судов. Именно на координационных совещаниях с представителями руководства наиболее эффективно можно решить существующие в регионе проблемы взаимодействия с правоохранительными органами. Такие вопросы целесообразно включать в планы работы ККРПК.

¹¹ См., подробнее: Кабанов П. А. Антикоррупционный мониторинг в субъектах Российской Федерации: вопросы теории и практики правового регулирования: монография. Н. Новгород, 2015.

Библиографический список

Белинский В. В. Основные направления государственной антикоррупционной политики в субъектах Российской Федерации // Актуальные вопросы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: матер. науч.-практ. конф. (Казань, 9 ноября 2016 г.). Казань, 2016.

Будай С. Н., Козлов Т. Л., Илий С. К. Теория и практика взаимодействия органов исполнительной власти с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции // ВВ: Административное право и практика администрирования. 2013. № 3.

Войнов В. В. О недостатках работы кадровых подразделений органов государственной власти Московской области по исполнению требований законодательства о противодействии коррупции // Сб. материалов семинара-совещания «Профилактика коррупционных правонарушений. Актуальные вопросы применения законодательства и правового просвещения в сфере противодействия коррупции» (18—19 апреля 2017 г.). М., 2017.

Доклад Уполномоченного А. Е. Яшина на заседании Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ульяновской области 23 марта 2017 г. URL: <http://www.anticorrupt-ul.ru/anons/7112.html>.

Кабанов П. А. Антикоррупционный мониторинг в субъектах Российской Федерации: вопросы теории и практики правового регулирования: монография. Н. Новгород, 2015.

Пискунов Н. В. О состоянии работы по профилактике коррупционных и иных правонарушений в Сахалинской области // Актуальные вопросы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: матер. науч.-практ. конф. (Казань, 9 ноября 2016 г.). Казань, 2016.

Противодействие коррупции: новые вызовы: монография / С. В. Иванов, Т. Я. Хабриева, Ю. А. Чиханчин [и др.]; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М., 2016.

Савенков С. Н. Практика осуществления надзора за соблюдением государственными служащими антикоррупционных стандартов // Сб. материалов семинара-совещания «Профилактика коррупционных правонарушений. Актуальные вопросы применения законодательства и правового просвещения в сфере противодействия коррупции» (18—19 апреля 2017 г.). М., 2017.