

Тезисы

выступления и.о. заведующего отделом методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидата юридических наук Цирина Артема Михайловича на конференции «Участие организаций в противодействии коррупции» (16-17 сентября 2019 г.)

Проблемы совершенствования статьи 13.3 Федерального закона о противодействии коррупции и научно-методического обеспечения ее применения.

Первая проблема заключается в одновременном применении императивного и диспозитивного подходов к регулированию обязанности организаций принимать меры по предупреждению коррупции.

Часть 1 статьи 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» предусматривает обязанность организаций разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции. Данная норма носит категорический характер, обусловленный невозможностью отступления субъектов правоотношений от нормативно-правового веления. Она формулирует единственно возможный вариант поведения организации – разработку и принятие мер по предупреждению коррупции.

Не разработка и не внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации, не принятие соответствующих мер является нарушением данного федерального закона, которое устанавливается в ходе прокурорской проверки, целью которой является оценка соблюдения законодательства о противодействии коррупции и при наличии оснований принятие мер прокурорского реагирования

Второй проблемой является наделение организаций излишней дискрецией (самостоятельностью) в выборе конкретных мер противодействия коррупции. Так, в соответствии с частью 2 статьи 13.3. Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организации, могут включать:

- 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- 2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;
- 3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- 4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
- 5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- 6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

С одной стороны, таким образом, обеспечивается учет инициативы и волеизъявления организаций в выборе конкретных мер противодействия коррупции. С другой стороны, в оценку выполнения организацией обязанности, предусмотренной частью 2 статьи 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ, привносится субъективно-оценочный критерий.

Третьей проблемой выстраивания эффективного правоприменения статьи 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ является недостаточность правовых оснований распространения на работников организаций, входящих в контуры управления государственных корпораций и компаний запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

В настоящее время антикоррупционные требования распространяются на работников на основании локальных нормативных актов, принятых на основании и во исполнение статьи 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ.

На практике возникают споры, связанные с предъявлением к работникам завышенных требований, установленных в целях противодействия коррупции (например, требования о декларировании доходов и расходов родителей, или представление сведений об акционерной структуре компаний, в которых руководящие должности занимают родственники принимаемого на работу лица). Необходимо четко определить правовые основания и пределы запретов, ограничений и обязанностей, налагаемых в рамках реализации Федерального закона № 273-ФЗ. Для решения данной проблемы целесообразно четко определить достаточный минимум мер по предупреждению коррупции, которые должны разрабатывать и принимать субъекты малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) в рамках ст. 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ. В частности, для малых и средних предприятий необходимым и достаточным может быть признан следующий набор антикоррупционных мер:

- 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- 2) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов;
- 3) сотрудничество организации с правоохранительными органами.

Вызывает вопросы не отнесение к числу мер по предупреждению коррупции, принимаемых в крупных организациях, ряда современных антикоррупционных технологий, таких как оценка коррупционных рисков, антикоррупционная экспертиза правовых актов. Такую экспертизу может быть рекомендовано проводить на систематической основе в отношении локальных нормативных актов организации (положения об оплате труда, положения о выполнении особо важных заданий, положения о закупочных процедурах и т.д.) В часть 2 статьи 13.3 Федерального закона о противодействии коррупции также уместно включить упоминание об

антикоррупционной оговорке как инструменте, позволяющем установить юридические обязанности сторон по антикоррупционному поведению в рамках исполнения отдельно взятого договора.

Таким образом, в отношении крупных предприятий, перечень мер, предусмотренных частью 2 статьи 13.3. Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ, наряду с вышеуказанными мерами рекомендуется дополнить такими мерами как:

- 4) оценка коррупционных рисков;
- 5) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
- 6) разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- 7) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- 8) применение антикоррупционной оговорки;
- 9) антикоррупционная экспертиза локальных нормативных актов.

Для решения задач предупреждения коррупции организациями посредством внедрения цифровых технологий можно предложить разработать для субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) Мобильное приложение, посвященное соблюдению законодательства о противодействии коррупции. Данное приложение может предусматривать следующий функционал:

определение типового профиля и карты коррупционных рисков организации;

оценка и мониторинга коррупционных рисков и рисков мошенничества;

Предоставление доступа к сервису по проверке контрагентов (due diligence);

предоставление доступа к базе типовых локальных нормативных актов, рекомендуемых к принятию субъектам МСП;

доведение до субъектов МСП информации о действующих нормативных правовых актах и об актуальных методических рекомендациях в сфере противодействия коррупции;

формирование банка данных нарушений законодательства о противодействии коррупции, допускаемых субъектами МСП;

оказание информационно-консультационных и образовательных услуг в сфере противодействия коррупции.

Наряду с этим, следует рассмотреть вопрос о подготовке законопроекта, направленного на реализацию предложенных изменений, а также активизировать работу по подготовке национального стандарта (ГОСТ) в сфере противодействия коррупции в организациях. Создание системы обеспечения соответствия национальному стандарту в области противодействия коррупции с учетом опыта зарубежных государств (Великобритании, США, Франции и др.) позволит сделать отечественное антикоррупционное правовое регулирование более эффективным, в том

числе по отношению к иностранным компаниям, на которые будут возложены дополнительные требования в области соблюдения российского законодательства о противодействии коррупции.