

**В. В. СИНИЦЫН**

начальник отдела проверок исполнения законодательства о противодействии коррупции Управления по вопросам противодействия коррупции Департамента региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы

V. V. SINITSYN

Head of Compliance Assessment of Anti-corruption Legislation
Section of Directorate on Corruption Control of Moscow
Department of Regional Security and Corruption Control

Основы проведения проверки сведений о доходах

The Basics of Conducting Revenue Verification Check

Работа по борьбе с коррупцией – важная сфера деятельности городских властей, так как она влияет на стабильность общества. Эффективность этой работы зависит от опыта ее исполнителей: чем лучше их знания и навыки, тем меньше нарушений возникает при выполнении процедур. В статье представлен практический опыт автора. Он будет способствовать развитию компетентности сотрудников, отвечающих за один из основных видов антикоррупционных проверок – проверку сведений о доходах государственных гражданских служащих города Москвы. Чаще всего ее проводят по результатам анализа сведений о доходах служащих. Иногда проверка начинается после поступления в государственное учреждение представления от прокурора. Материалы проверки рассматриваются специальной комиссией, а затем руководитель органа исполнительной власти принимает решение относительно проверяемого сотрудника. При реагировании на представление прокурора руководитель обязан следовать строгому регламенту, в том числе направить ответ прокурору согласно установленному порядку. Статья нацелена на то, чтобы выявить «подводные камни», встречающиеся во время проведения проверки сведений о доходах, и минимизировать число нарушений процедуры.

Corruption combating activities represent an important sector of local government's work because it affects social stability. Its efficiency greatly depends on how seasoned the officers are: the better their knowledge and skills, the less procedural breaches. The article represents the author's personal actual experience. It will be instrumental to the competence development of the staffers, responsible for one of the main types of anti-corruption monitoring – data verification of Moscow's civil servants' revenues. In most cases it is based on the civil servants revenues analysis results. In some instances the checks are initiated upon receipt of a plea from the Procurator's Office. The check results are then reviewed by a special commission followed by the ruling of the executive body Head regarding the plight of the employee under review. In his responding to the Procurator's plea the Head must follow stringent procedures including a formal report to the Procurator in the prescribed order. The article is aimed at indentifying the hidden pitfalls that are often run into in the course of revenue verification procedures, as well as at minimizing potential breaches of proceedings.



Ключевые слова: антикоррупционная проверка, проверка сведений о доходах, противодействие коррупции.

Key words: anti-corruption monitoring, verification of revenues data, combating corruption.

Для цитирования: Синицын В. В. Основы проведения проверки сведений о доходах // Вестник Университета Правительства Москвы. 2020. № 1. С. 25–29.

For citation: Sinitsyn V. V. The Basics of Conducting Revenue Verification Check. *MMGU Herald*, 2020, no. 1, pp. 25-29. (In Russ.).

Антикоррупционные проверки сегодня стали частью реальности россиянина: их широко освещают СМИ, они влияют на функционирование органов исполнительной власти (ОИВ) города Москвы [5]. Гражданам хорошо известны результаты некоторых антикоррупционных проверок, и многие понимают, каковы бывают их последствия. Гораздо меньшую огласку получают последствия технических ошибок, происходящих во время проверок. Между тем именно последствия ошибок иногда оказываются более значимыми как для государства, так и для отдельной личности. Бывает, что факт коррупции состоялся, но не выявлен из-за технической ошибки, допущенной в ходе проверки. Риск такого нарушения процедуры – угроза общественной стабильности. Однако случается, что факт коррупции отсутствует, но из-за некорректного проведения проверки сделано неверное заключение. Ошибка подобного рода критически влияет на объект проверки – на сотрудника государственного учреждения, на его дальнейшую карьеру и, вероятно, на жизненный путь.

В Москве за антикоррупционные проверки отвечают специальные структурные подразделения ОИВ, как правило, кадровые. Поэтому данная статья адресована в первую очередь сотрудникам кадровых подразделений. Именно от их работы при антикоррупционных проверках зависит благополучие коллег и общества [6]. Нередко у названных служащих нет значительного опыта в сфере противодействия коррупции, и они нуждаются в профессиональной помощи. Также чрезвычайно важно, чтобы эти сотрудники строго придерживались определенного порядка при взаимодействии с органами Прокуратуры Российской Федерации. Если они знают и понимают алгоритм процедуры, то нарушения в их работе сводятся к минимуму. Ниже в статье представлены все нужные сведения, которые позволят избежать типовых технических

ошибок. Они получены автором в ходе его собственной практики.

Для ОИВ города Москвы порядок проведения проверки полноты и достоверности сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера регламентируется указом Мэра Москвы от 15.02.2010 № 11-УМ [2]. В большинстве случаев основанием для проверки служат результаты анализа сведений о доходах, выполненного кадровым подразделением ОИВ. Проверка может быть инициирована также в ответ на поступившее в ОИВ представление прокурора. Кроме этих ситуаций, действующее законодательство предусматривает еще несколько оснований для проведения проверки. Процедура может быть инициирована после получения информации:

- от других правоохранительных органов, помимо прокуратуры, иных государственных органов, органов местного самоуправления;
- от руководящих органов политических партий и зарегистрированных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;
- из общероссийских СМИ;
- от Общественной палаты Российской Федерации.

Однако на практике эти случаи встречаются крайне редко и в статье они не рассмотрены. Следует помнить, что сведения из иных источников не являются основанием для проверки.

Информация, которая может послужить основанием для антикоррупционной проверки, должна быть достаточной и представлена в письменном виде в установленном порядке. Критерий достаточности носит субъективный характер: он оценочный. В общепринятом смысле достаточная информация – это совокупность данных, которые свидетельствуют о несоответствии между сведениями, представленными конкретным служащим (гражданином), и фактическими обстоятельствами.

Когда в государственное учреждение поступают документы прокурорского реагирования (представление прокурора), то по закону сотрудники учреждения обязаны соблюдать определенный порядок работы с ними. В первую очередь необходимо внимательно изучить и проанализировать сведения, указанные в представле-

В большинстве случаев основанием для проверки служат результаты анализа сведений о доходах, выполненного кадровым подразделением

нии. Нужно определить, какими аргументами (документами и другими источниками достоверной информации) они обоснованы, уяснить суть претензий, предъявляемых к служащему, относительно представленных им сведений о доходах. Критерий достаточности информации в случае представления прокурора не применяется.

Далее следует уточнить сведения о служащем: возможно, к моменту, когда представление поступило в ОИВ, сотрудник был уволен. Тогда не потребуется проводить проверочные мероприятия.

Затем руководитель кадрового подразделения обязан составить письменное заключение – отдельно в отношении каждого служащего, по поводу которого от прокурора поступило представление. В этом документе (его наименование существенного значения не имеет – это может быть «заключение», «докладная записка» и т. п.) должна быть изложена суть претензий, предъявляемых к сотруднику. В нем же руководитель кадрового подразделения ходатайствует перед руководителем ОИВ о проведении проверки.

Руководитель ОИВ принимает решение о проверке и далее обязан направить ответ прокурору. Решение необходимо составить в письменном виде. (Форма решения законодателем не определена.) Срок, отводимый на ответ прокурору, – один месяц со дня поступления представления. В ответ прокурору нужно включить фразы со следующим содержанием:

- представление рассмотрено, и принято решение о проведении проверки в отношении служащих, упомянутых в представлении;
- результаты проверки будут рассмотрены на заседании Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих ОИВ города Москвы и урегулированию конфликта интересов (далее – Комиссия).

Резюмируют письмо фразой: «О дате, времени и месте заседания Комиссии Вам будет сообщено дополнительно».

Иногда прокурор требует, чтобы ему в месячный срок представили копию приказа о наказании виновных служащих. Здесь надо иметь в виду установленный законодателем допустимый срок проведения проверки – не менее 60 суток с возможностью продления на 30 суток. Также

должны быть соблюдены процедурные сроки, отводимые на подготовительную работу Комиссии (рассмотрение материалов проверки) и на работу руководителя ОИВ (принятие решения о привлечении виновных лиц к ответственности). Поэтому следует письменно ответить прокурору о том, что копия приказа будет направлена ему после завершения проверки и принятия руководителем ОИВ города Москвы решения о привлечении виновных лиц к ответственности.

Информация, которая может послужить основанием для антикоррупционной проверки, должна быть достаточной и представлена в письменном виде в установленном порядке

Как отмечено ранее, кадровое подразделение может провести анализ сведений о доходах служащего и самостоятельно инициировать проверку их полноты и достоверности (при наличии достаточной информации). В этом случае сотрудники, следуя вышеописанному порядку, письменно оформляют соответствующие документы и передают их руководителю ОИВ. Он принимает решение о проверке (также в письменном виде и в отношении каждого служащего отдельно).

Независимо от основания (поступившее представление прокурора или заключение кадрового подразделения), если принято положительное решение о проверке, кадровый орган немедленно приступает к ее проведению. Собственно процедура проверки в обоих случаях начинается с беседы с проверяемым служащим. От него нужно получить документы со сведениями о недвижимом имуществе, транспортных средствах, банковских счетах и других обязательствах имущественного характера. Также необходимо, чтобы служащий дал пояснения ко всем документам, причем обязательно в письменном виде. Записи важны потому, что в последующем все материалы поступят на рассмотрение Комиссии, а, кроме того, вопрос может стать предметом судебного разбирательства.

Как только началась процедура проверки, следует для экономии времени направить в государственные органы и кредитные учреждения

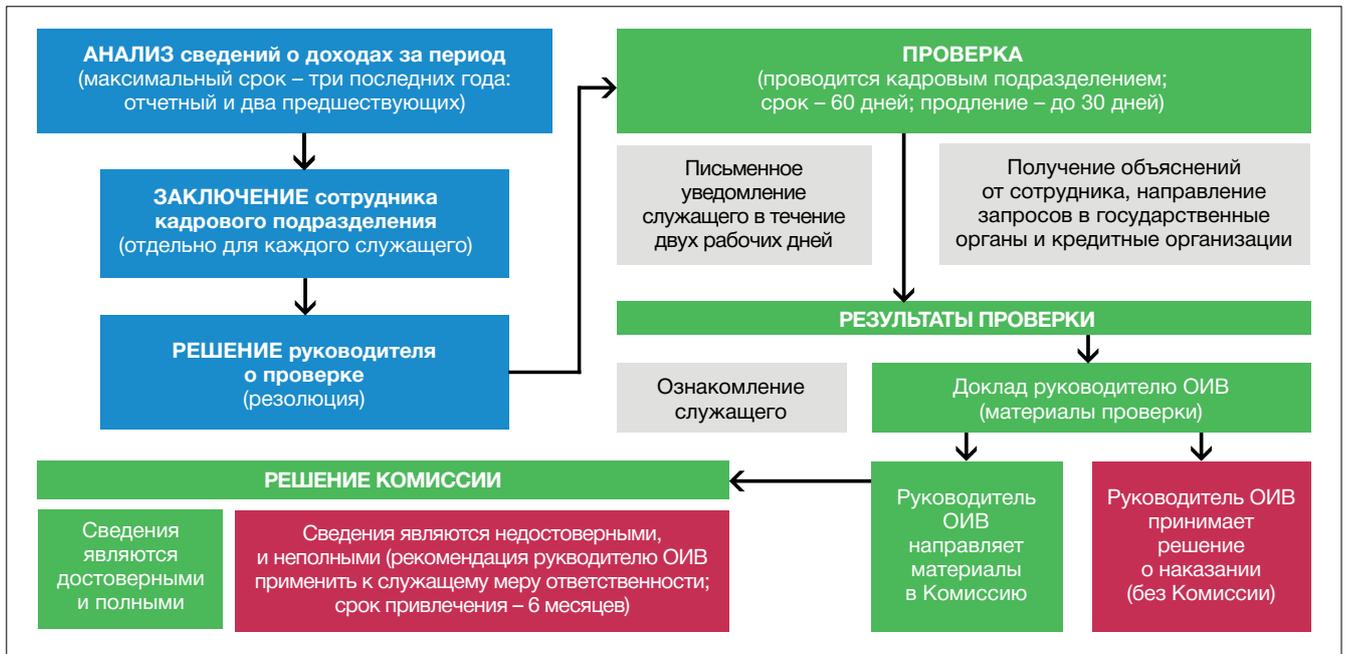


РИС. 1.

Ход проверки сведений о доходах

запросы на предоставление информации о доходах и имуществе проверяемого сотрудника. Тем же путем нужно получить данные о доходах и имуществе его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Эти материалы послужат для проверки достоверности сведений, которые сообщил проверяемый служащий. Однако сотрудники, направляющие такие запросы, должны помнить о возможных ограничениях их полномочий. Порядок составления и направления запросов изложен в указе Мэра Москвы от 15.02.2010 № 11-УМ [2].

При необходимости от проверяемого сотрудника получают дополнительные письменные пояснения к сведениям, поступившим из внешних учреждений в ответ на запросы.

Кадровый орган анализирует всю собранную информацию и по результатам анализа готовит письменное заключение (доклад или докладную записку). Именно данный документ поступает руководителю ОИВ. Тот, изучив материалы, принимает решение направить их на рассмотрение Комиссии. Комиссия оценивает результаты антикоррупционной проверки и, если нарушение подтверждается, дает руководителю ОИВ рекомендацию применить меры ответственности к виновному служащему. В обобщенном виде алгоритм действий кадрового органа при подготовке и проведении проверки сведений о доходах представлен на рисунке 1. Здесь также отражены решения, принимаемые руководителем ОИВ и Комиссией.

Руководитель ОИВ в определенных обстоятельствах может принять решение о наказа-

нии служащего и без проведения заседания Комиссии. Согласно статье 59.3 Федерального закона № 79-ФЗ [1] можно применить взыскание за антикоррупционные нарушения (кроме увольнения в связи с утратой доверия) при одновременном соблюдении трех условий:

- 1) служащий согласен на применение взыскания;
- 2) составлен соответствующий доклад кадрового подразделения;
- 3) служащий признает факт нарушения (имеется письменное подтверждение признания).

Сотрудникам кадровых подразделений необходимо помнить, что Комиссия рассматривает только материалы проверки, проведенной в соответствии с требованиями указа Мэра Москвы № 11-УМ. Комиссия, в свою очередь, рассматривает результаты антикоррупционной проверки согласно порядку, изложенному в указе Мэра Москвы от 27.09.2010 № 68-УМ [3]. Данный этап процедуры, на наш взгляд, не нуждается в дополнительных пояснениях. Вместе с тем на этапе, когда Комиссия принимает решение о дальнейшей судьбе проверяемого служащего, в помощь ей можно порекомендовать критерии привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения, изложенные в письме Минтруда России от 21.03.2016 № 18-2/10/П/-1526 [4].

Наконец следует добавить: составление протокола заседания Комиссии также требует большого внимания и педантичного отношения. Иногда, если служащего привлекают к ответственности (вплоть до увольнения его из-за утраты доверия), возникает судебная перспек-

тива. В этом случае суд в обязательном порядке истребует копию протокола для рассмотрения на судебном заседании.

Рекомендации, представленные в статье, по нашему мнению, позволят сотрудникам кадровых подразделений ОИВ города Москвы более полно и объективно проводить один из основных видов антикоррупционных про-

верок – проверку полноты и достоверности сведений о доходах¹. Материал статьи также поможет правильно взаимодействовать с органами прокуратуры в ходе осуществляемых процедур. В свою очередь, проверки, отличающиеся высоким качеством, обеспечат безопасность и стабильность российского общества.

§ ИНФОРМАЦИОННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
2. Указ Мэра Москвы от 15.02.2010 № 11-УМ «О проверке сведений, предоставляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы города Москвы, и соблюдения гражданскими государственными служащими города Москвы требований к служебному поведению». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
3. Указ Мэра Москвы от 27.09.2010 № 68-УМ «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих города Москвы и урегулированию конфликта интересов». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
4. Письмо Министерства труда и социальной защиты РФ от 21.03.2016 № 18-2/10/П/-1526. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
5. Противодействие коррупции в субъектах Российской Федерации: научно-практическое пособие / [Л. В. Андриченко и др.]; под ред. Т. Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013. 236 с.
6. Саморуков А. А. Стандарты антикоррупционной деятельности на государственной службе субъекта Российской Федерации: учебное пособие. Оренбург: Оренбургский государственный университет, ЭБС АСВ, 2016. 134 с.

REFERENCES

1. *Federal Law of 27.07.2004 no. 79-FZ "On State Civil Service of the Russian Federation"*. Available at: "ConsultantPlus". (In Russ.).
2. *Decree of the Mayor of Moscow of 05.02.2010 no. 11-UM "On Monitoring Data Provided by Citizens Aspiring to Positions in State Civil Service in Moscow, and by Moscow Civil Servants, and Observance by Civil Servants of Moscow of Work-related Behavioral Requirements"*. Available at: "ConsultantPlus". (In Russ.).
3. *Decree of the Mayor of Moscow of 27.09.2010 no. 68-UM "On Commissions Monitoring Observance of Behavioral Requirements by Civil Servants of Moscow and Settling Conflicts of Interest"*. Available at: "ConsultantPlus". (In Russ.).
4. Information Letter of the Ministry of Labor and Social Security of 21.03.2016 no. 18-2/10/П/-1526. Available at: "ConsultantPlus". (In Russ.).
5. Andrichenko L. V., et al., Habrieva T. Ya., editor. *Protivodejstvie Korrupcii v Sub"ektax Rossijskoj Federacii* [Combating Corruption in Constituent Entities of the Russian Federation]: *Scientific and Practical Teaching Aid*. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, 2013. 236 p. (In Russ.).
6. Samorukov A. A. *Standarty Antikorrupcionnoj Deyatel'nosti na Gosudarstvennoj Sluzhbe Sub"ekta Rossijskoj Federacii* [Anti-corruption Standards in Civil Service of a Constituent Entity of the Russian Federation]: *Teaching Aid*. Orenburg: Orenburg State University, 2016. 134 p. (In Russ.).

¹ На этот результат нацелена программа «Контроль исполнения законодательства в антикоррупционной сфере», запущенная с 2019 г. в Университете Правительства Москвы как часть дополнительного образования для государственных гражданских служащих. Программа помогает овладеть навыками, необходимыми для проведения процедуры проверки сведений о доходах. – *Прим. ред.*