

**Обзор по результатам мониторинга законодательства субъектов
Российской Федерации, проведенного в целях выявления
в нем положений, способствующих проявлению коррупции,
за I полугодие 2016 г.**

**I. Регулирование вопросов противодействия коррупции
на федеральном уровне**

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683, коррупция отнесена к одной из основных угроз государственной и общественной безопасности.

В целях совершенствования мер противодействия коррупции в рассматриваемый период принят Федеральный закон от 15.02.2016 № 24-ФЗ «О внесении изменения в статью 12.5 Федерального закона «О противодействии коррупции», который распространил возможность устанавливать федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации иные запреты, ограничения, обязательства и правила служебного поведения на лиц, замещающих должности государственной службы субъектов Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 01.04.2016 № 147 утвержден Национальный [план](#) противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы, согласно которому высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации поручено в пределах своих полномочий:

разработать с участием общественных объединений, уставной задачей которых является участие в противодействии коррупции, и других институтов гражданского общества комплекс организационных, разъяснительных и иных мер по соблюдению служащими и работниками названных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

обеспечить контроль за применением предусмотренных законодательством Российской Федерации мер юридической ответственности в каждом случае несоблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, в том числе мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов;

провести анализ соблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, в том числе касающихся получения подарков отдельными категориями лиц, выполнения иной оплачиваемой работы, обязанности уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;

продолжить работу по формированию у служащих и работников названных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций отрицательного отношения к коррупции;

обеспечить исполнение нормативных правовых актов Российской Федерации, направленных на совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации;

оказывать содействие органам местного самоуправления в организации работы по противодействию коррупции;

обеспечить проведение социологических исследований для оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации и по результатам этих исследований принять необходимые меры по совершенствованию работы по противодействию коррупции;

обеспечить выполнение требований законодательства о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации;

организовать обучение работников органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений по согласованным с Администрацией Президента Российской Федерации программам дополнительного профессионального образования, включающим раздел о функциях органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

принять меры по повышению эффективности деятельности органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации;

издать нормативные правовые акты, устанавливающие дополнительные гарантии обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе предусматривающие создание единых региональных интернет-порталов для размещения проектов указанных актов в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы;

продолжить работу:

по выявлению случаев несоблюдения лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов. Каждый случай несоблюдения указанных требований предавать гласности и применять к лицам,

нарушившим эти требования, меры юридической ответственности, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Обеспечить ежегодное обсуждение вопроса о состоянии этой работы и мерах по ее совершенствованию на заседаниях комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации;

по предупреждению коррупции в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 22.12.2015 № 650 утверждено [Положение](#) о порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, пунктом 8 которого руководителям органов государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано обеспечить издание нормативных правовых актов, определяющих порядок сообщения государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

II. Состояние законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего вопросы противодействия коррупции

Реализуя полномочия, предоставленные федеральным законодательством, органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают нормативные правовые акты, направленные на противодействие коррупции, а также акты, вносящие изменения в действующие нормативные правовые акты в связи с изменением федерального законодательства.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере противодействия коррупции принято 15089 нормативных правовых актов (из них в I квартале 2016 г. – 2371 актов).

Вновь принимаемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативные правовые акты направлены на утверждение:

порядка формирования и деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемых в государственных органах исполнительной власти, в соответствии с Федеральным [законом](#) от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

порядка сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов;

порядка приема, хранения, определения стоимости и реализации (выкупа) подарков, полученных в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением его должностных обязанностей;

порядка рассмотрения комиссиями по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, и урегулирования конфликта интересов;

порядка принятия лицами, замещающими отдельные государственные должности, отдельные должности государственной гражданской службы, почетных и специальных званий, наград и иных знаков отличия (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций);

перечня должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, при замещении которых государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

порядка размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц и членов их семей на официальных сайтах органов государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций; предоставление этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования;

перечней должностей, для которых предусмотрен запрет открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные деньги и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами России, владеть и (или) пользоваться зарубежными финансовыми инструментами;

порядка работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов;

порядка представления лицами, замещающими отдельные государственные должности и должности государственной гражданской службы субъекта Российской

Федерации, муниципальной службы, замещающими должность муниципальной службы, включенную в соответствующий перечень, сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка;

порядка проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы, и государственными гражданскими служащими, и соблюдения государственными гражданскими служащими требований к служебному поведению;

порядка проверки соблюдения гражданином, замещавшим должность государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации или муниципальной службы, включенную в соответствующий перечень, запрета на замещение на условиях трудового договора должности в организации и (или) на выполнение в данной организации работ (оказание данной организации услуг) на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) в случаях, предусмотренных федеральными законами, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности гражданского или муниципального служащего, и соблюдения работодателем условий заключения трудового договора или соблюдения условий заключения гражданско-правового договора с таким гражданином;

порядка проверки информации, содержащей основания для проведения заседаний комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации;

порядка осуществления контроля за расходами депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также за расходами их супруги (супруги) и несовершеннолетних детей.

В целом в рассматриваемой сфере органами государственной власти субъектов Российской Федерации реализованы полномочия, предоставленные федеральным законодательством.

III. Сведения о нарушениях федерального законодательства

в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации в сфере противодействия коррупции

По результатам проведенного мониторинга нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы противодействия коррупции, за период с 1 апреля 2009 г. по 1 июня 2016 г. выявлено 1928 нормативных правовых актов, содержащих положения, противоречащие федеральному антикоррупционному законодательству (из них в I квартале 2016 г. – 207 актов).

Такие акты выявлены в республиках Адыгея, Алтай, Башкортостан, Бурятия, Ингушетия, Мордовия, Тыва, Хакасия, Удмуртской; Алтайском, Камчатском, Пермском, Забайкальском краях; Астраханской, Волгоградской, Калининградской, Кировской, Магаданской, Новгородская, Нижегородской, Новосибирской, Омской, Пензенской, Ростовской, Свердловской, Саратовской, Томской областях.

Характерные нарушения федерального законодательства связаны с несвоевременным внесением изменений в нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в связи с изменением федерального антикоррупционного законодательства.

Законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие лицам, замещающим государственные должности субъекта Российской Федерации, дополнительные социальные и иные гарантии в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно), не приведены в соответствие с требованиями пункта 4 статьи 2¹ Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), предусматривающего, что такой нормативный правовой акт распространяется только на лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации на профессиональной постоянной основе и достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность в период осуществления ими полномочий по государственной должности субъекта Российской Федерации, и не может предусматривать предоставление указанных гарантий лицам, полномочия которых были прекращены в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением обязанностей, установленных Федеральным [законом](#) от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральным [законом](#) от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральным [законом](#) от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», либо по основаниям,

предусмотренным подпунктами «б», «г» пункта 1 статьи 9 Федерального закона № 184-ФЗ, либо в связи с несоблюдением ограничений, установленных пунктом 1 статьи 12 Федерального закона № 184-ФЗ.

В нарушение требований подпункта «г» пункта 2 Порядка размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 08.07.2013 № 613, нормативными правовыми актами не предусмотрено опубликование на официальных сайтах государственных органов Ростовской области и предоставления для опубликования общероссийским средствам массовой информации сведений об источниках получения средств, за счет которых совершены сделки по приобретению земельного участка, иного объекта недвижимого имущества, транспортного средства, ценных бумаг, долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций, если общая сумма таких сделок превышает общий доход служащего (работника) и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

Также выявлены нарушения требований указов Президента Российской Федерации:

от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» в части:

неустановления полного перечня оснований для проведения заседаний комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, образуемых в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

установления срока, в течение которого председателем комиссии назначается дата заседания комиссии при поступлении к нему в порядке, предусмотренном нормативным правовым актом государственного органа, информации, содержащей основания для проведения заседания комиссии;

установления перечня одного из возможных решений по итогам рассмотрения уведомления государственного служащего о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов;

от 18.05.2009 № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными

государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» в части неустановления порядка представляет сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера кандидатом на должность, предусмотренную соответствующим [перечнем](#); несоответствия перечня сведений, которые государственный служащий представляет ежегодно.

В результате принятых мер приведено в соответствие с федеральным антикоррупционным законодательством 1834 нормативных правовых акта субъектов Российской Федерации, направленных на противодействие коррупции (из них в первом полугодии 2016 г. – 175 актов). При этом остаются несоответствующими федеральному законодательству 94 нормативных правовых акта.

IV. Сведения о коррупциогенных факторах, выявленных в нормативных правовых актах

В период с 1 января по 1 июня 2016 г. территориальными органами Министерства юстиции Российской Федерации проведена антикоррупционная экспертиза 56898 нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, в 587 актах выявлено 966 коррупциогенных факторов.

Заключения территориальных органов Минюста России по результатам проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, в которых выявлены коррупциогенные факторы, направлены в органы государственной власти, принявшие их, а также в органы прокуратуры.

По результатам рассмотрения указанных заключений в период с 1 января по 1 июня 2015 г. органами государственной власти субъектов Российской Федерации устранен 321 коррупциогенный фактор в 177 нормативных правовых актах.

В 351 акте из числа выявленных в предыдущих отчетных периодах устранено 532 коррупциогенных фактора. При этом в 644 актах коррупциогенные факторы не устранены.

Коррупциогенными факторами, выявленными в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации в период с 1 января по 1 июня 2016 г., являются:

широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти (республики Адыгея, Алтай, Башкортостан, Бурятия, Кабардино-Балкарская Республика, Коми, Крым, Мордовия, Саха (Якутия), Татарстан, Чувашская; Алтайский, Забайкальский, Камчатский, Краснодарский, Красноярский, Пермский, Ставропольский, Хабаровский края; Амурская, Белгородская, Брянская, Вологодская, Воронежская, Ивановская, Калининградская, Кировская, Костромская, Липецкая, Магаданская, Московская, Нижегородская, Новосибирская, Орловская, Ростовская, Сахалинская, Саратовская,

Тамбовская, Тульская, Ульяновская, Ярославская области; Москва, Севастополь; Еврейская автономная область; Ненецкий автономный округ);

определение компетенции по формуле «вправе» – диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций (республики Крым, Тыва; Архангельская, Воронежская, Ивановская, Костромская, Орловская, Пензенская, Сахалинская, Свердловская, Ульяновская области; Москва, Севастополь; Ненецкий атомный округ);

выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти (их должностных лиц) (республики Адыгея, Алтай, Башкортостан, Дагестан, Карелия, Крым; Забайкальский, Камчатский, Краснодарский, Хабаровский края; Астраханская, Вологодская, Иркутская, Костромская, Магаданская, Московская, Новосибирская, Омская, Оренбургская, Орловская, Сахалинская, Свердловская, Тамбовская, Челябинская области; Москва, Севастополь; Еврейская автономная область; Чукотский автономный округ);

принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов (республики Алтай, Бурятия, Калмыкия, Крым, Марий Эл, Удмуртская, Тыва; Забайкальский, Краснодарский, Пермский края; Белгородская, Волгоградская, Иркутская, Кемеровская, Костромская, Курганская, Магаданская, Новосибирская, Оренбургская, Орловская, Рязанская, Саратовская, Тверская, Челябинская области; Севастополь);

заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий – установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона (Республика Башкортостан; Магаданская область; Севастополь);

отсутствие или неполнота административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка (республики Алтай, Башкортостан, Бурятия, Ингушетия, Кабардино-Балкарская, Коми, Крым, Удмуртия, Хакасия, Чеченская; Камчатский, Красноярский, Пермский, Приморский края; Амурская, Архангельская, Астраханская, Волгоградская, Вологодская, Воронежская, Ивановская, Калининградская, Кировская, Кемеровская, Костромская, Курганская, Липецкая, Магаданская, Новосибирская, Орловская, Оренбургская, Рязанская, Тамбовская,

Томская, Ульяновская, Челябинская области; Москва, Севастополь; Еврейская автономная область; Чукотский автономный округ);

отказ от конкурсных (аукционных) процедур – закрепление административного порядка предоставления права (блага) (Новосибирская области);

нормативные коллизии – противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае: (республики Алтай, Башкортостан, Бурятия, Коми, Саха (Якутия), Тыва; Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Пермский, Хабаровский края; Вологодская, Волгоградская, Воронежская, Ивановская, Кемеровская, Кировская, Костромская, Магаданская, Новосибирская, Орловская, Саратовская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Ярославская области; Севастополь);

наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям (республики Алтай, Башкортостан, Дагестан, Карелия, Коми, Крым, Чеченская Республика, Чувашская Республика; Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Хабаровский края; Амурская, Астраханская, Брянская, Вологодская, Воронежская, Ивановская, Калининградская, Калужская, Кировская, Костромская, Магаданская, Новосибирская, Орловская, Ростовская, Самарская, Тамбовская, Тульская, Челябинская области; Москва, Севастополь; Чукотский автономный округ);

злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) – отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций (республики Адыгея, Алтай, Крым, Марий Эл; Красноярский, Хабаровский края; Ивановская, Калининградская, Оренбургская, Томская, Челябинская области; Севастополь);

юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера (республики Бурятия, Карелия, Тыва; Воронежская, Липецкая, Новосибирская, Самарская, Челябинская области; Севастополь).

Наиболее характерными коррупциогенными факторами, выявленными в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, являются широта дискреционных полномочий (25%), отсутствие или неполнота административных процедур (18%), наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права (12%), принятие нормативного правового акта за пределами компетенции (12%), нормативные коллизии (10%).