**ПАМЯТКА ДЛЯ  МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

**Основные понятия, используемые в настоящей памятке**

**Коррупция**:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица;

**Противодействие коррупции** - деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий.

**Функции государственного, муниципального (административного) управления организацией** - полномочия государственного или муниципального служащего принимать обязательные для исполнения решения по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений.

**Конфликт интересов** - это ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при котором возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

**Личная заинтересованность**- возможность получения служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо в натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи и лиц, состоящих в родстве и свойстве, а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

**Должностные лица** - лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

**Лица, замещающие государственные должности Российской Федерации** - это лица, замещающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

**Лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации**- это лица, замещающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

**Иностранное должностное лицо** - это любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия; под должностным лицом публичной международной организации понимается международный гражданский служащий или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени.

**Значительный размер взятки** - сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав, превышающие двадцать пять тысяч рублей, **крупным размером взятки** - превышающие сто пятьдесят тысяч рублей, **особо крупным размером взятки** - превышающие один миллион рублей.

**Запреты, связанные с гражданской службой, приводящие к конфликту интересов:**

- управление коммерческой организацией;

- избрание: государственная должность, выборная должность в ОМС, профсоюз;

- предпринимательская деятельность;

- ценные бумаги;

- представитель, поверенный;

- вознаграждения, награды;

- средства материально-технического обеспечения;

- публичные высказывания;

- деятельность за счет средств иностранцев.

**Увольнение в связи с утратой доверия**

(ст. 59.2 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»)

Гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае:

* непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;
* непредставления гражданским служащим сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;
* участия гражданского служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;
* осуществления гражданским служащим предпринимательской деятельности;
* вхождения гражданского служащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.

**В зависимости от степени общественной опасности деяний коррупционного характера возникает как дисциплинарная, гражданско-правовая, административно-правовая, так и уголовная ответственность виновных:**

**Дисциплинарные коррупционные проступки:** обычно проявляются в таком использовании служащим своего статуса для получения преимуществ, за совершение которого предусмотрено дисциплинарное взыскание

**К гражданско-правовым коррупционным деяниям относятся:** принятие в дар (и дарение) подарков государственным служащим в связи с их должностным положением или с использованием ими служебных обязанностей

**К административным коррупционным проступкам, ответственность за совершение которых предусмотрена соответствующим законодательством:** могут быть отнесены такие деяния должностных лиц, государственных служащих и иных лиц, как подкуп избирателей, участников референдума; использование незаконной материальной поддержки кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением; многие административные правонарушения в области охраны собственности, финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг, окружающей природной среды и природопользования, предпринимательской деятельности и т.п.

**Преступлениями коррупционного характера являются:**предусмотренные уголовным законодательством общественно опасные деяния, которые непосредственно посягают на авторитет и законные интересы службы и выражаются в противоправном получении государственным служащим каких-либо преимуществ (денег, имущества, прав на него, услуг или льгот) либо в предоставлении им таких преимуществ.

Государственные служащие и служащие органов местного самоуправления, не относящиеся к числу должностных лиц, несут уголовную ответственность в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями.

**ПАМЯТКА ПО ПРОВЕДЕНИЮ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

**Рекомендуется начинать проведение антикоррупционной экспертизы с определения компетентности принявшего акт органа местного самоуправления.**

В первую очередь рекомендуется определить, относится ли предмет правового регулирования акта к вопросам местного значения или переданным полномочиям либо он отнесен к полномочиям органов местного самоуправления федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования.

При определении компетенции следует иметь ввиду, что в соответствии со статьей 2 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) муниципальные правовые акты могут приниматься:

а) непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения;

б) органами местного самоуправления и (или) должностными лицами местного самоуправления - по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления.

В соответствии с частями 3, 4 и 6 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления определяются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Во вторую очередь рекомендуется определить, к компетенции какого именно из органов местного самоуправления (в соответствии со структурой и полномочиями органов местного самоуправления, определенными уставом муниципального образования) относится регулирование правоотношений.

*Например, в соответствии с пунктом 5 части 10 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится определение порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом. Принятие конкретных решений по вопросам управления и распоряжения им относится к исполнительно-распорядительным полномочиям органов местного самоуправления, которые реализует местная администрация.*

В третью очередь необходимо определить пределы правового регулирования органов местного самоуправления в рамках данных правоотношений (как правило, они отражены в преамбуле акта).

Разграничение полномочий между различными уровнями публичной власти осуществляется в соответствии с законом.

*Пример: В соответствии со ст. 56 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ вопросы введения и использования средств самообложения граждан решаются на местном референдуме (сходе граждан).*

*Порядок проведения местного референдума в соответствии с частью 10 статьи 22 Федерального закона устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.*

*Следовательно, органы местного самоуправления по вопросам самообложения могут принимать лишь акты организационного характера.*

**После определения компетенции принявшего акт органа местного самоуправления следует произвести оценку нормативного правового акта во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами, регулирующими правоотношения в определенной сфере.**

Необходимо учитывать, что принятие двух и более актов, регулирующих одни и те же правоотношения, способно привести к возможности применения любого из указанных актов «на выбор», то есть по усмотрению органов (должностных лиц) местного самоуправления, что само по себе порождает возможность проявления коррупционных проявлений.

*Пример: правила благоустройства, утверждаемые представительным органом местного самоуправления, в которые включается глава о правилах проведения земляных работ либо правилах уборки территорий и правила проведения земляных работ (правила уборки территорий) в виде отдельного правового акта местной администрации.*

**Далее следует переходить к непосредственному анализу коррупциогенности (антикоррупционной экспертизе) нормативного правового акта.**

Для обеспечения обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы необходимо проводить экспертизу каждой нормы нормативного правового акта или положения проекта нормативного правового акта.

Антикоррупционная экспертиза проводится в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика).

В заключении по результатам антикоррупционной экспертизы указываются конкретные нормы нормативного правового акта или положения проекта нормативного правового акта, содержащие коррупциогенные факторы, указанные в Методике, и предложены способы их устранения.

Это может быть общий вывод о необходимости внесения изменений и (или) дополнений в нормативный правовой акт, вывод о необходимости отмены нормативного правового акта, об отклонении или доработке проекта нормативного правового акта.

При этом допустимо предлагать конкретные изменения и дополнения, а также антикоррупционные формулировки норм с тем, чтобы разъяснить коррупциогенности анализируемых норм.

Также в заключении по результатам антикоррупционной экспертизы могут быть даны рекомендации по включению в текст превентивных (предупреждающих) антикоррупционных норм.

**Последним этапом антикоррупционной экспертизы является принятие мер по ее результатам.**

С оставленное по результатам антикоррупционной экспертизы заключение направляется в орган местного самоуправления, принявший нормативный правовой акт либо орган (структурное подразделение, ответственное за разработку проекта муниципального нормативного правового акта).

При этом необходимо помнить, что в соответствии с частью 5 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» органы, организации, их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом органы прокуратуры.

**Перечень и примеры типичных коррупциогенных факторов**

Коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил:

**1) широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц).**

Дискреционные полномочия – совокупность прав и обязанностей органов местного самоуправления, их должностных лиц, предоставляющих органу или должностному лицу возможность по своему усмотрению определить вид и содержание (полностью или частично) принимаемого решения либо возможность выбора по своему усмотрению одного из нескольких вариантов решений.

Необходимо сузить до минимума возможность свободного усмотрения должностных лиц органов местного самоуправления, а при установлении права выбора точно определить условия и основания принятия того или иного решения.

***Пример:****Семьям, имеющим трех и более несовершеннолетних детей, предоставляются льготы по оплате за содержание ребенка в МОУ в размере****не более 10%****затрат на содержание ребенка в МОУ при предоставлении подтверждающих документов.*

**2) определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций.**

Необходимо помнить, что в теории административного права компетенция органа местного самоуправления понимается через единство прав и обязанностей, то есть они неразрывно связаны. Разделение прав и обязанностей в формулах «вправе», «может» создает иллюзию того, что в определенных случаях можно использовать полномочие как право (то есть не осуществлять его).

***Пример:****«1.5.1. Конечными результатами предоставления муниципальной услуги****могут являться****:»*

*«1.5.2. Процедура предоставления услуги****может завершаться****путем:»*

*«1.6.1. Потребителями результатов предоставления муниципальной услуги****могут являться****:»*

**3)** **выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц).**

Коррупционно опасным является любое изменение объема прав заявителя, процедура реализации которых ставится в зависимость от уполномоченной стороны (установление запретов или ограничений, либо, напротив, исключений и предоставление преимуществ, привилегий).

***Пример: «****Резерв формируется на основе результатов соответствующих****отборочных мероприятий****с учетом прогноза текущей и перспективной потребности в персонале органов местного самоуправления муниципального образования и действует на протяжении трех лет.*

*Основанием для включения в Резерв являются:*

*а) для муниципальных служащих муниципального образования:*

*- рекомендация аттестационной комиссии,****рекомендация****руководителя органа местного самоуправления, руководителя структурного подразделения органа местного самоуправления;*

*б) для государственного гражданского служащего –****рекомендация****руководителя государственного органа;****рекомендация****руководителя органа местного самоуправления, руководителя структурного подразделения органа местного самоуправления;*

*в) для гражданина:*

*- рекомендация конкурсной комиссии по проведению конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы, в котором гражданин принимал участие, но не победил;*

*-****рекомендация****руководителя органа местного самоуправления; руководителя структурного подразделения органа местного самоуправления;*

*-****представление кадровой службы****муниципального образования.*

**4) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.**

***Пример:****Постановление администрации «О порядке признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам по местным налогам и сборам, в том числе по суммам налоговых санкций за нарушения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» (в соответствии с пунктом 5 статьи 59 Налогового кодекса РФ порядок списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам, признанных безнадежными к взысканию, а также перечень документов, подтверждающих обстоятельства, предусмотренные пунктом 1 данной статьи, утверждаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов. Такой порядок утвержден приказом Федеральной налоговой службы от 19.08.2010 № ЯК-7-8/393@).*

**5) отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.**

В целях исключения данного коррупциогенного фактора органы местного самоуправления должны разработать административные регламенты в отношении каждой предоставляемой муниципальной услуги в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

***Пример:****не утверждены и не действуют административные регламенты по ряду муниципальных услуг.*

**6) отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага).**

Снижению коррупциогенности способствует использование специальных процедур, именуемых в гражданском праве «торги» (аукционы и конкурсы).

***Пример:****«Решение о передаче недвижимого имущества, находящегося в собственности муниципального образования «город Фатеж», в безвозмездное пользование принимается Собранием депутатов муниципального образования, решение о передаче в аренду муниципального имущества принимает администрация города».*

*(в соответствии с ч. 1 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество в случаях, указанных в пунктах 1-13 данной части).*

**Коррупциогенные факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям:**

**1) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям.**

Условия (требования), необходимые для реализации субъектом своего права либо исполнения обязанности, обременительны настолько, что превышают уровень разумного. Проявляется при реализации разрешительных и регистрационных полномочий.

Как правило, обнаружить данный фактор в формулировке требований к заявителю можно при анализе оснований для отказа в совершении действия, приема документов. Коррупциогенность повышается, если перечень оснований для отказа:

а) открытый, то есть не исчерпывающий;

б) содержит ссылки к основаниям для отказа, установленном в других актах;

в) содержит «размытые», субъективно-оценочные основания отказа (например, представленные заявителем сведения не соответствуют действительности или представлены не в полном объеме).

***Пример*:**«*Предоставление муниципальной услуги осуществляется на основании следующих документов: технический паспорт****(по данным на день обращения),******с указанием износа основных элементов и строения в целом либо технического состояния отдельного помещения, о котором возбуждается ходатайство****(в случае, если переводимое помещение является жилым)* (пунктом 3 части 2 статьи 23 Жилищного кодекса РФ содержится требование о предоставлении технического паспорта помещения).

**2) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций.**

Анализ возможного способа выбора способа или срока совершения действия субъектом права необходимо проводить во взаимосвязи с последующими указанными действиями правомочиями уполномоченной стороны.

***Пример:****К заявлению прилагаются следующие документы:*

*- при необходимости иные документы.*

**3) юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.**

***Пример:*** «*Председатели ТОС населенных пунктов (по согласованию):*

*- направляют материалы на***нерадивых** граждан*, нарушающих и игнорирующих наведение порядка возле своего жилища в администрацию города.*