

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

по разработке и принятию в исполнительных органах государственной власти Республики Алтай и органах местного самоуправления муниципальных образований в Республики Алтай, государственных учреждениях Республики Алтай мер по предупреждению и противодействию коррупции

Методические рекомендации по разработке и принятию в исполнительных органах государственной власти Республики Алтай и органах местного самоуправления муниципальных образований в Республике Алтай, государственных учреждениях Республики Алтай мер по предупреждению и противодействию коррупции (далее – Методические рекомендации) разработаны во исполнение Указа Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай от 9 октября 2015 года № 275-у «Об усилении работы по противодействию коррупции в Республике Алтай», Плана противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Республики Алтай, утвержденного Распоряжением Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай от 31 декабря 2015 года № 818-рГ.

Целью Методических рекомендаций является формирование единого подхода к обеспечению работы по профилактике и противодействию коррупции в исполнительных органах государственной власти Республики Алтай и органах местного самоуправления муниципальных образований в Республике Алтай, государственных учреждениях Республики Алтай.

В целом, антикоррупционное законодательство в сфере государственной и муниципальной службы направлено на усиление ограничительного режима для государственных и муниципальных структур, ужесточение ответственности за коррупционные преступления, сделан упор на расширение предупреждения и профилактики коррупционных правонарушений.

И это вполне обоснованно. Ограничения и запреты, связанные с государственной и муниципальной службой, являются непосредственно антикоррупционными нормами и являются одним из способов предотвращения и преодоления коррупционных проявлений, служат своеобразным барьером на пути злоупотребления полномочиями и нарушения прав человека.

Установление ограничений прав лиц, поступающих на государственную гражданскую и муниципальную службу, служит обеспечению эффективной профессиональной деятельности по исполнению полномочий государственных и муниципальных органов, установлению препятствий возможному злоупотреблению государственных гражданских и муниципальных служащих, гарантированию осуществления служащими гражданских прав и др.

При подготовке плана по противодействию коррупции исполнительным органам государственной власти Республики Алтай и органам местного самоуправления муниципальных образований в Республике Алтай необходимо учитывать следующие основные направления антикоррупционной деятельности:

- организационные вопросы (обеспечение антикоррупционной деятельности);

- взаимодействие с правоохранительными органами;
- ограничение возможностей для коррупции;
- кадровая работа;
- противодействие коррупции в отдельных сферах государственного/муниципального управления в соответствии со сферой деятельности органа/учреждения;
- организация и проведение работы по представлению сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также по проверке и опубликованию данных сведений;
- взаимодействие с населением по вопросам противодействия коррупции;
- обеспечение открытости деятельности исполнительным органам государственной власти органов местного самоуправления, государственных учреждений; воспитание неприятия коррупционного поведения;
- информационная кампания, развитие общественных институтов.

В значительной степени успех (или неуспех) противодействия коррупции определяется правильно построенным механизмом антикоррупционной деятельности. Нельзя забывать об эффективности мероприятий. Общественные ресурсы не безграничны, плановые мероприятия должны давать максимальный эффект при минимуме затрат. Разработчикам планов необходимо определить приоритетные направления по оптимальному соотношению важности и достижимости задач.

Организационные вопросы

Данный раздел должен присутствовать во всех планах, при этом названия могут быть разные, например «Создание условий для разработки и введения механизмов противодействия коррупции» или «Нормативное правовое регулирование антикоррупционной деятельности», «Совершенствование организационных основ противодействия коррупции» и т.п.

Раздел включает мероприятия по созданию механизмов реализации и управления антикоррупционной деятельностью органа, например:

- назначить лиц, ответственных в органе (учреждении) за противодействие коррупции,
- определить лиц в структурных подразделениях органа (учреждения), в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции;
- создать в органе рабочую группу по реализации плана,
- создать совет при руководителе/главе органа по противодействию коррупции, обеспечив в нем широкое участие представителей гражданского общества;
- обновить и актуализировать нормативную правовую базу деятельности комиссии противодействию коррупции, комиссии по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликта интересов в соответствии с действующим федеральным законодательством и законодательством Республики Алтай, актуальными методическими рекомендациями;
- принять/обновить Положение о комиссии по противодействию коррупции муниципального образования, обновить состав комиссии по противодействию коррупции

(по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликта интересов);

К обеспечению антикоррупционной деятельности относятся и меры, связанные с нормативным правовым обеспечением работы по противодействию коррупции, в том числе:

- разработка и утверждение правовых актов в сфере противодействия коррупции;
- актуализация нормативных правовых актов в целях приведения их в соответствие с изменениями в федеральном законодательстве и законодательстве Республики Алтай;
- проведение антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и их проектов;
- разработка (дополнение) и утверждение должностных регламентов государственных и муниципальных служащих, ответственных в органе (учреждении) за противодействие коррупции;
- разработка (дополнение) и утверждение должностных регламентов лиц в структурных подразделениях органа (учреждения), в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции.

Важнейшими задачами организационного характера в антикоррупционной деятельности являются информационное обеспечение и выполнение аналитических работ:

- Проведение социологических исследований.
- Проведение тематического анкетирования среди получателей государственных/муниципальных услуг (выявление коррупционных факторов).
- Проведение горячих/прямых линий с гражданами по вопросу противодействия коррупции.
- Проведение опросов граждан и предпринимателей по оценке качества государственных/муниципальных услуг.
- Проведение ревизии ранее выявленных фактов коррупции.
- Разработка положения об антикоррупционном мониторинге.

Эти и другие, аналогичные действия позволяют различными способами собрать информацию о проблеме коррупции в органе/учреждении и обеспечить контроль за ходом реализации антикоррупционной политики.

Кадровая работа

Плановые мероприятия в разделе «Кадровая работа» складываются из общих кадровых мероприятий, специальных (антикоррупционных) мер в отношении служащих, а также мер направленных на создание и обеспечение деятельности системы просвещения государственных гражданских и муниципальных служащих, руководителей подведомственных учреждений, по вопросам противодействия коррупции. Такими мероприятиями могут быть:

- Организация проверки достоверности сведений, представленных гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской и муниципальной службы.
- Формирование кадрового резерва государственной гражданской и муниципальной службы.

- Обеспечение поступления на государственную гражданскую и муниципальную службу в соответствии с действующим законодательством.
- Предъявление квалификационных требований в соответствии с действующим законодательством.
- Обеспечение участия независимых экспертов при проведении конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской и муниципальной службы, формирования кадрового резерва и проведения аттестации.
- Размещение в средствах массовой информации решений о кадровых вопросах.
- Проведение ревизии должностных регламентов/должностных инструкций в целях конкретизации должностных функций, прав и обязанностей государственных гражданских и муниципальных служащих, устранения расплывчатых и неточных формулировок, внесение (при необходимости) изменений в должностные регламенты/должностные инструкции.
- Проведение ревизии служебных контрактов, трудовых договоров в целях конкретизации должностных функций, прав и обязанностей государственных гражданских и муниципальных служащих, устранения расплывчатых и неточных формулировок, внесение (при необходимости) изменений в служебные контракты, трудовые договоры.
- Организация системного обучения государственных гражданских и муниципальных служащих по вопросам противодействия коррупции.
- Обеспечение получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими и муниципальными служащими по антикоррупционной тематике
- Организация и проведение практических семинаров, совещаний, «круглых столов» по вопросам противодействия коррупции для государственных гражданских и муниципальных служащих, в том числе:
 - по формированию негативного отношения к получению подарков;
 - по порядку уведомления о получении подарка и его передачи;
 - об установлении наказания за коммерческий подкуп, получение и дачу взятки, посредничество во взяточничестве в виде штрафов, кратных сумме коммерческого подкупа или взятки;
 - об увольнении в связи с утратой доверия и т.д.
- Проведение разъяснительных мероприятий (вводные тренинги для поступающих на государственную гражданскую и муниципальную службу; ознакомление с изменениями в действующем законодательстве; разъяснение ограничений, налагаемых на граждан после увольнения с государственной гражданской и муниципальной службы и т.д.).
- Подготовка методических материалов по вопросам противодействия коррупции для государственных гражданских/муниципальных служащих.
- Проведение работы по выявлению несоблюдения запретов и ограничений, требований к служебному поведению, мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, а также неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.
- Проведение анализа анкетных и иных данных государственных гражданских и муниципальных служащих, а также лиц, претендующих на замещение должностей гражданской и муниципальной службы.
- Проведение анализа обращений граждан и организаций на предмет наличия в них информации о фактах коррупции и иных неправомерных действиях государственных гражданских и муниципальных служащих.

- Проведение мониторинга СМИ, сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на наличие информации о фактах коррупции и иных неправомерных действиях государственных гражданских и муниципальных служащих.
- Организация проверок по каждому случаю несоблюдения запретов и ограничений, несоблюдения требований к служебному поведению, неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции государственными гражданскими и муниципальными служащими.
- Организация проверок соблюдения гражданином, замещавшим должность гражданской и муниципальной службы, ограничений при заключении с ним гражданско-правового или трудового договора, если отдельные функции государственного и муниципального управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного гражданского и муниципального служащего.
- Организация проверок соблюдения работодателем условий заключения трудового или гражданско-правового договора с гражданином, замещавшим должность государственной гражданской и муниципальной службы, включенную в соответствующий перечень должностей.
- Проведение систематического анализа коррупционных рисков в деятельности государственного органа, органа местного самоуправления муниципального образования.
- Внесение предложений по оптимизации (расширению) перечня должностей, замещение которых предполагает представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Введение системы ограничений подразумевает и систему положительной мотивации для государственных гражданских и муниципальных служащих, подвергающихся коррупционному риску.

В связи с этим имеет смысл сформулировать в органе систему денежной и не денежной мотивации участников антикоррупционной деятельности.

Противодействие коррупции в отдельных сферах государственного и муниципального управления

Разделом № 3 Плана противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Республики Алтай на 2016 – 2017 годы, утвержденного Распоряжением Главы Республики Алтай, Председателя Правительства Республики Алтай от 31 декабря 2015 года № 818-рГ определены сферы государственного управления Республики Алтай, для которых необходимо разработать меры по противодействию коррупции.

При этом необходимо запланировать конкретные мероприятия, с учетом сферы деятельности исполнительного органа государственной власти, определять даты их проведения.

Анализ муниципальных правовых актов в области противодействия коррупции свидетельствует о том, что в Республике Алтай, на муниципальном уровне не уделяется достаточное внимание предупреждению коррупции в сферах экономики, например в сфере землепользования.

С учетом наличия значительного количества коррупциогенных факторов в сферах охраны окружающей среды и природопользования, муниципальных закупок, предоставления муниципальных услуг, жилищно-коммунального хозяйства и других сферах экономики,

рекомендуется в муниципальные планы противодействия коррупции включать вопросы противодействия коррупции в указанных сферах.

Организация и проведение работы по представлению полных и достоверных сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также по проверке и опубликованию данных сведений

В 2015 году в исполнительных органах государственной власти Республики Алтай и органах местного самоуправления муниципальных образований в Республике Алтай, подведомственных учреждениях, выявлены многочисленные факты нарушений требований, установленных статьей 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в частности, представление неполных (недостоверных) сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. При этом отмечается работа руководителей органов, не в полной мере отвечающая требованиям по организации и проведению декларационной кампании по предоставлению государственными гражданскими и муниципальными служащими, руководителями подведомственных учреждений, сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера ненадлежащим образом.

В связи с этим мероприятия по организации и проведению работы в этом направлении предлагается выделить в отдельный раздел, с включением мероприятий из ниже предлагаемого списка:

- Разработка и принятие правовых актов о проведении декларационной кампании по представлению государственными гражданскими и муниципальными служащими, руководителями подведомственных учреждений, сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, с доведением до заинтересованных лиц под роспись.
- Оказание консультационной помощи по заполнению справок о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (проведение персональных консультаций, тематических семинаров, круглых столов, ознакомление с методическими рекомендациями).
- Проведение анализа сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских и муниципальных служащих, руководителей подведомственных учреждений, а также членов их семей в целях выявления возможных нарушений действующего законодательства
- Организация работы по опубликованию сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских и муниципальных служащих, руководителей подведомственных учреждений, а также членов их семей на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».
- Проведение работы по приему уточненных сведений (при наличии таких сведений) о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских и муниципальных служащих, руководителей подведомственных учреждений, а также членов их семей.
- Проведение работы по приему и анализу сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, претендующих на замещение должностей государственной гражданской и муниципальной службы, руководителей подведомственных учреждений, а также членов их семей.

- Проведение работы по приему уточненных сведений (при наличии таких сведений) о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, претендующих на замещение должностей государственной гражданской и муниципальной службы, руководителей подведомственных учреждений, а также членов их семей.
- Организация проверки достоверности и полноты сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в отношении лиц, обязанных предоставлять данные сведения, при наличии оснований.

Взаимодействие с населением по вопросам противодействия коррупции

Мероприятия данного раздела плана должны быть направлены на активизацию антикоррупционного просвещения граждан и информационной политики в области противодействия коррупции, обеспечение открытости деятельности исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований, воспитание у граждан неприятия коррупционного поведения.

Меры по созданию иммунитета к коррупции сложны в реализации, но имеют долгосрочный эффект. Поэтому вопросам антикоррупционного просвещения граждан нужно уделять пристальное внимание. При этом при разработке планов необходимо «уходить» в не конкретных формулировках мероприятий, типа: «Разработать просветительские антикоррупционные программные мероприятия», «Разработать и внедрить мероприятия, направленные на усиление антикоррупционной составляющей при преподавании в образовательных учреждениях района», «Разработать и внедрить меры по повышению квалификации педагогических кадров образовательных учреждений, реализующих преподавание общественных дисциплин», «Разработка плана мероприятий по обеспечению информированности граждан о своих правах и обязанностях», «Организация системы антикоррупционного обучения на всех уровнях образования, а также гражданского просвещения», планируя конкретные мероприятия, с определенными датами. Также необходимо учитывать, что антикоррупционное воспитание надо начинать с образовательных организаций общего образования:

- Изучение и внедрение в образовательных организациях лучших практик антикоррупционного воспитания учащихся.
- Разработка для образовательных организаций памятки для родителей по антикоррупции.
- Организация и проведение конкурсов среди учащихся образовательных учреждений (в том числе дополнительного образования) на антикоррупционную тематику, например «Коррупция глазами детей», «Вместе против коррупции», конкурс школьных исследовательских работ «Россия без коррупции» и т.п.
- Проведение конкурсов среди сотрудников образовательных организаций на лучший образовательный элемент, дополняющий основные образовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования положениями, связанными с соблюдением гражданами антикоррупционных стандартов поведения, формированием антикоррупционного мировоззрения и повышением общего уровня правосознания и правовой культуры граждан.
- Выбор лучшей программы образовательной организации по воспитанию антикоррупционного мировоззрения учащихся.

- Проведение других конкретных мероприятий правового характера в образовательных организациях.

Меры просветительского характера, нацеленные на широкий круг граждан, например: «Ежегодные конкурсы среди журналистов и других творческих работников на публикации и выступления по антикоррупционной тематике», «Подготовить и провести на телевидении программы по правовому просвещению населения», «Организация и проведение конференций, семинаров, круглых столов в целях формирования в обществе нетерпимого отношения к коррупции», «Издание и распространение социальной антикоррупционной рекламы, содержащей антикоррупционную пропаганду и правила поведения в коррупционных ситуациях» не должны иметь абстрактный характер. Необходимо определять конкретные темы семинаров, совещаний и т.п., даты проведения, конкретную тематику социальной антикоррупционной рекламы (листовки, плакаты, брошюры, и буклеты) в соответствии с видом деятельности органа, темы «прямых линий» с гражданами по вопросам антикоррупционного просвещения.

Один из самых эффективных способов противодействия коррупции является обеспечение максимальной прозрачности деятельности чиновников. В связи с этим планирование и реализация мероприятий по обеспечению открытости деятельности исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований – важнейшая задача при реализации антикоррупционной политики:

- Организация работы по учету и рассмотрению обращений граждан и юридических лиц о фактах коррупции и иных неправомерных действиях государственных гражданских и муниципальных служащих, работников подведомственных учреждений, поступающих посредством личного приёма руководителями/главами и их заместителями, по «прямым/горячим» телефонным линиям, письменных обращений, через «Интернет-приёмные» на официальных сайтах.

- Организация проведения анализа результатов работы с обращениями граждан и юридических лиц, содержащими сведения о фактах коррупции и иных неправомерных действиях государственных гражданских и муниципальных служащих, работников подведомственных учреждений, а также причин и условий, способствующих возникновению данных обращений.

- Участие в проведении социологических исследований отношения граждан к коррупции среди государственных гражданских и муниципальных служащих, руководителей подведомственных учреждений.

- Актуализация целей и задач общественного совета органа, включение вопросов противодействия коррупции.

- Привлечение членов общественного совета органа к антикоррупционной работе.

- Взаимодействие с институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции, в том числе включение независимых экспертов в составы комиссий, проведение совещаний, круглых столов с представителями общественных организаций, вынесение на общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов органа.

Не менее важными представляются меры, связанные с публикацией на официальных сайтах органов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» административных регламентов, должностных инструкций, положений, сведений о структуре и деятельности органов, времени приема граждан, нормативных правовых актов,

порядка обжалования действий должностных лиц, результатов деятельности в сфере противодействия коррупции и других актуальных документов о деятельности органа.

В этой связи, важным является вопрос о назначении лица (лиц), ответственного за обеспечение информационного наполнения специализированного раздела «Противодействие коррупции» официального сайта органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведениями о реализации антикоррупционной политики и поддержание его в актуальном состоянии, а также ответственного за регулярную актуализацию информации по вопросам противодействия коррупции, размещаемую на стенде в административном здании органа.

Взаимодействие с правоохранительными органами

Взаимодействие с правоохранительными органами является важным элементом антикоррупционной политики.

Анализ сложившейся практики позволяет рекомендовать исполнительным органам государственной власти Республики Алтай и органам местного самоуправления в Республике Алтай следующие формы взаимодействия с правоохранительными органами:

- проведение координационных совещаний с участием сотрудников правоохранительных органов;
- участие в координационных совещаниях, проводимых правоохранительными органами;
- проведение межведомственных совещаний руководителей правоохранительных органов с руководителями исполнительных органов государственной власти Республики Алтай и органов местного самоуправления в Республике Алтай;
- организация постоянно действующих рабочих групп из числа представителей субъектов взаимодействия;
- участие (включение) сотрудников правоохранительных органов в деятельности комиссий по противодействию коррупции (по согласованию);
- межведомственный информационный обмен;
- организация совместных проверок по исполнению законодательства о противодействии коррупции в конкретном органе/подразделении/учреждении;
- приглашение специалистов из правоохранительных органов для оказания методической, консультационной помощи в сфере противодействия коррупции;
- организация семинаров, конференций с участием сотрудников правоохранительных органов;
- рассмотрение поступивших из правоохранительных органов материалов о нарушении антикоррупционного законодательства государственными гражданскими и муниципальными служащими, работниками государственного учреждения;
- направление запросов в соответствующие правоохранительные органы для получения необходимой достоверной информации;
- направление материалов и сообщений о готовящихся или совершенных преступлениях и административных правонарушениях в органы прокуратуры или другие правоохранительные органы для принятия решения по существу.

При разработке планов по противодействию коррупции следует исключить излишнюю детализацию действий, не обеспеченную кадрами и ресурсами. *Например, принятие в сельских поселениях планов противодействия коррупции, по тексту совпадающих с планами районных муниципальных образований.* Разработка многочисленных собственных регламентов и методик, проведение семинаров и тренингов *неподъемно* для нескольких специалистов сельской администрации, а пункты типа «проводить через СМИ широкую разъяснительную работу с населением», «обеспечить через СМИ информирование населения о практике административных процедур, применяемых на территории муниципального образования», «использовать сеть Интернет для информирования общественности о деятельности органов местного самоуправления, обеспечения доступа к общественно значимой информации» в сельском поселении звучат чересчур претенциозно. Возможно, в этом случае будет разумнее ограничиться *планом антикоррупционных действий.*

Аналогичный подход к планированию мероприятий по противодействию коррупции следует применять *в государственных и муниципальных учреждениях* в Республике Алтай.