

**Методические рекомендации по отдельным вопросам организации антикоррупционной работы в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях в отношении лиц, замещающих муниципальные должности, и муниципальных служащих**

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) устанавливает основные принципы противодействия коррупции в Российской Федерации, к числу которых отнесено приоритетное применение мер по предупреждению коррупции, а также комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер.

Меры по предупреждению коррупции в отношении лиц, обладающих публично-властными полномочиями, реализуются посредством антикоррупционных институтов, обеспечивающих:

- получение и проверку сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения о доходах);
- предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- контроль за соблюдением ограничений и запретов, исполнением обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации в области противодействия коррупции.

Местное самоуправление в Российской Федерации составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации и реализуется населением непосредственно, а также через органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления являются самостоятельными и не входят в систему органов государственной власти. Вместе с тем установление общих принципов организации местного самоуправления, в том числе в области противодействия коррупции, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Ввиду наличия широкого спектра задач в области противодействия коррупции, антикоррупционная деятельность органов местного самоуправления регулируется как на местном, так и на федеральном и региональном уровнях.

Правовое регулирование антикоррупционных механизмов предусмотрено различными нормативными правовыми актами, в том числе Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), Федеральным законом от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ), Федеральным законом № 273-ФЗ.

В связи с принятием Федерального закона от 3 апреля 2017 г. № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области

- 3) порядка осуществления контроля за расходами:
  - а) лиц, замещающих муниципальные должности;
  - б) муниципальных служащих;
- издание муниципальным образованием:
  - 1) перечня должностей муниципальной службы, при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о доходах (далее – перечень должностей муниципальной службы);
  - 2) порядка представления сведений о доходах муниципальными служащими;
  - 3) порядка проверки сведений о доходах муниципальных служащих в том числе включающего анализ сведений о доходах;
  - 4) порядка размещения сведений о доходах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – сеть «Интернет»):
    - а) лиц, замещающих муниципальные должности;
    - б) муниципальных служащих.

Органу субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений рекомендуется оказывать муниципальным образованиям консультативно-методическую помощь в реализации мер, направленных на предупреждение коррупции, в том числе посредством разработки методических рекомендаций, типовых муниципальных правовых актов, проведения обучения должностных лиц, организации обмена практическим опытом профилактики и противодействия коррупции на территории субъекта Российской Федерации, а также при необходимости принимать участие в разработке системы мер по противодействию коррупции в муниципальных образованиях.

Более подробная информация по содержанию указанных нормативных правовых актов представлена в пунктах 2 – 5 раздела 1 настоящих Методических рекомендаций.

Необходимо учитывать, что термин «нормативные правовые акты Российской Федерации», используемый в Федеральном законе № 273-ФЗ, включает в себя не только нормативные правовые акты федерального и регионального уровней, но также муниципальные правовые акты (пункт 3 статьи 1 Федерального закона № 273-ФЗ). Таким образом, положения Федерального закона № 273-ФЗ предоставляют отдельные полномочия органам местного самоуправления в целях осуществления правового регулирования на местном уровне. Вместе с тем, в некоторых случаях иными федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации конкретизируется, на какие уровни управления возлагаются полномочия по изданию соответствующих нормативных правовых актов, регламентирующих конкретные вопросы организации антикоррупционной деятельности на местном уровне.

1. Форма справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

муниципальным образованиям. Дополнительные рекомендации по организации порядка представления сведений о доходах указаны в пункте 2 раздела 2 настоящих Методических рекомендаций.

В отношении граждан, являющихся кандидатами на выборные муниципальные должности, предусмотрен особый порядок представления сведений о доходах.

Согласно пункту 3 статьи 33 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ) вместе с заявлением, предусмотренным пунктом 2 статьи 33 Федерального закона № 67-ФЗ, в соответствующую избирательную комиссию должны быть представлены сведения о размере и об источниках доходов кандидата (каждого кандидата из списка кандидатов), а также об имуществе, принадлежащем кандидату (каждому кандидату из списка кандидатов) на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках и ценных бумагах.

Учитывая, что вышеуказанные сведения представляются в избирательную комиссию, которая вправе дать поручение контрольно-ревизионной службе осуществить проверку достоверности указанных сведений, а также принимаю во внимание исключение, предусмотренное частью 4.2 статьи 12.1 Федерального закона № 273-ФЗ, представление справок кандидатами на выборные муниципальные должности высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации не требуется.

## 2.2. Порядок проверки сведений о доходах.

Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, представляемых лицами, замещающими муниципальные должности, осуществляется по решению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации (часть 4.4 статьи 12.1 Федерального закона № 273-ФЗ, часть 7.2 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ).

При утверждении данного порядка субъектам Российской Федерации рекомендуется руководствоваться Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1066 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации» (далее – Указ № 1066).

несовершеннолетних детей» (далее – Указ № 557) органам местного самоуправления рекомендовано определить должности муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о доходах (пункт 3).

Таким образом, соответствующие перечни должностей муниципальной службы должны устанавливаться органами местного самоуправления самостоятельно.

Вместе с тем, правоприменительная практика показывает, что в зависимости от особенностей муниципальных образований, в том числе территориального деления, муниципальные образования утверждают единый перечень должностей муниципальной службы, действие которого распространяется на все органы местного самоуправления.

Данный подход не противоречит законодательству Российской Федерации и в случае целесообразности может применяться муниципальными образованиями.

При определении должностей муниципальной службы, подлежащих включению в соответствующий перечень, целесообразно провести анализ коррупционных рисков, возникающих при реализации функций, возложенных на муниципальных служащих, руководствуясь при этом Указом № 557<sup>1</sup> и Методическими рекомендациями по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций<sup>2</sup>.

В этой связи органу субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений рекомендуется оказывать муниципальным образованиям методическую помощь при формировании указанных перечней. Данная помощь может заключаться в содействии а осуществлении анализа должностей муниципальной службы на предмет наличия коррупционно-опасных функций, а также оценке полноты и актуальности перечней должностей муниципальной службы. По итогам проведенного мониторинга муниципальным образованиям могут представляться рекомендации по корректировке перечней должностей муниципальной службы.

При этом органу субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений целесообразно проводить периодический мониторинг актуальности перечней должностей в муниципальных образованиях. Мониторинг может осуществляться как по инициативе данного органа субъекта Российской Федерации с согласия органов местного самоуправления, так и при наличии соответствующих обращений муниципальных образований.

### 3.2. Порядок представления сведений о доходах.

---

<sup>1</sup> Раздел 3 Перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные 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, утвержденных Указом № 557

<sup>2</sup> Письмо Минтруда России от 25 декабря 2014 г. № 18-0/10/В-8980

Федерального закона «О противодействии коррупции» (далее – Указ № 309), согласно которому при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – запросы в органы и организации), обладают только высшие должностные лица субъектов Российской Федерации и их специально уполномоченные заместители (пункты 5 и 8 перечня должностных лиц, наделенных полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции, утвержденного Указом № 309).

Таким образом, субъект Российской Федерации самостоятельно определяет порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах муниципальных служащих, содержащий процедуру направления органами местного самоуправления обращений высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации о направлении запросов в органы и организации.

Вместе с тем муниципальным образованием принимается собственное положение о проверке достоверности и полноты сведений о доходах муниципальных служащих на основании Указа № 1065 и Указа Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» (далее – Указ № 364), содержащее полномочия кадровых подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений органов местного самоуправления.

Например, при проведении анализа представленных муниципальными служащими сведений о доходах уполномоченные подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений органов местного самоуправления (должностные лица кадровых служб, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) вправе получать от органов прокуратуры Российской Федерации, иных федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, территориальных органов федеральных государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций соответствующую информацию (за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную, банковскую, налоговую или иную охраняемую законом тайну) (подпункт «л» пункта 3 указа № 1065).

Практика показывает, что положение о проверке достоверности и полноты сведений о доходах муниципальных служащих, утвержденное в муниципальном образовании, может содержать детализированный порядок и сроки представления обращений высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации о направлении запросов в органы и организации, включая объем информации, содержащейся в таких обращениях, порядок

муниципальной службы, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о доходах (подпункты «г» и «ж» пункта 1 части 1 статьи 2 Федерального закона № 230-ФЗ).

Сведения о расходах представляются в порядке и сроки, установленные нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами (часть 2 статьи 3 Федерального закона № 230-ФЗ).

Порядок осуществления контроля за соответствием расходов лица, замещающего муниципальную должность, муниципального служащего, расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей доходу данного лица и его супруги (супруга) в случаях и порядке, установленных данным Федеральным законом (далее – контроль за расходами), отличен от порядка проверки достоверности и полноты сведений о доходах.

В соответствии с пунктом 6 Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Указ № 310) при осуществлении контроля за расходами проверка достоверности и полноты сведений о расходах осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом № 273-ФЗ и Федеральным законом № 230-ФЗ, указами Президента Российской Федерации № 1065 и № 1066, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, и с учетом особенностей, предусмотренных данным Указом.

В этой связи, контроль за расходами лиц, замещающих муниципальные должности, и муниципальных служащих осуществляется уполномоченным государственным органом субъекта Российской Федерации, определяемым (определяемыми) законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, в порядке, изложенном в пункте 6 Указа № 310.

Кроме того, контроль за расходами осуществляется также в отношении лица, замещавшего муниципальную должность или должность муниципальной службы, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в течение шести месяцев со дня освобождения данного лица от замещаемой (занимаемой) должности или его увольнения (часть 3 статьи 12 Федерального закона № 230-ФЗ).

В соответствии с частью 3 статьи 5 Федерального закона № 230-ФЗ высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации либо уполномоченное им должностное лицо принимает решение об осуществлении контроля за расходами лиц, замещающих муниципальные должности, и муниципальных служащих.

При этом решение об осуществлении контроля за расходами лиц, замещающих муниципальные должности, и муниципальных служащих, принимается в порядке, определяемом законами и иными нормативными

законов, и требованиях к должностям, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденные приказом Минтруда России от 7 октября 2013 г. № 530н (далее – Требования к сайтам, Приказ № 530н).

Пунктом 2.1 Приказа № 530н органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано использовать данный приказ при создании и наполнении подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (далее – подразделы сайтов).

Проведенный Минтрудом России анализ соответствующих подразделов сайтов показал, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления зачастую не руководствуются положениями Требований. В рамках одного субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления могут по-разному вести данные подразделы, в связи с чем поиск необходимой информации различными категориями лиц может быть затруднен.

Требования к сайтам разработаны Минтрудом России в целях публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также с целью формирования единообразного подхода к ведению подразделов сайтов, позволяют вести подразделы сайтов в наиболее оптимальном формате, который облегчает возможность поиска необходимой информации как для лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации и муниципальные должности, должности гражданской и муниципальной службы, так и для граждан, организаций, иных заинтересованных лиц.

Кроме того, унификация подразделов сайтов согласно Требованиям к сайтам позволяет проводить качественный контроль за исполнением требований законодательства Российской Федерации в соответствующей сфере.

## 2. Типовые организационно-правовые вопросы, возникающие при реализации Федерального закона № 64-ФЗ

Федеральным законом № 64-ФЗ на лиц, замещающих муниципальные должности, возложены отдельные антикоррупционные обязанности, в том числе в части представления сведений о доходах высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации.

Представленные ниже положения содержат рекомендации по реализации положений Федерального закона № 64-ФЗ.

1. Положение об органе субъекта по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Указом № 364 утверждено Типовое положение об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений и Типовое положение о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации (далее – Положение об органе по профилактике, Положение о комиссии по координации).

В связи с принятием Федерального закона № 64-ФЗ на орган субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений возложены дополнительные полномочия в части проверки сведений о доходах лиц, замещающих муниципальные должности, и рассмотрения результатов данных проверок.

Субъектам Российской Федерации рекомендуется актуализировать в соответствии с действующим законодательством Положение об органе по профилактике и Положение о комиссии по координации.

2. Утверждение порядка представления сведений о доходах лицами, замещающими муниципальные должности.

При утверждении порядка представления сведений о доходах лицами, замещающими муниципальные должности, субъектам Российской Федерации рекомендуется учитывать, что указанные сведения о доходах размещаются в сети «Интернет» на официальных сайтах органов местного самоуправления и (или) предоставляются для опубликования средствами массовой информации в порядке, определяемом муниципальными правовыми актами.

Субъекту Российской Федерации рекомендуется предусмотреть следующий порядок представления сведений о доходах лицами, замещающими муниципальные должности:

1) лицо, замещающее муниципальную должность, представляет справку в уполномоченное структурное подразделение органа местного самоуправления (далее – уполномоченное структурное подразделение);

2) уполномоченное структурное подразделение проводит первичный анализ представленных справок, проверяет на наличие фактических ошибок (например, неуказание недвижимого имущества, являющегося адресом регистрации, в подразделе 6.1 раздела 6 справки);

3) уполномоченное структурное подразделение производит фиксацию необходимой информации, содержащейся в справке, для ее последующего размещения на официальном сайте органа местного самоуправления и (или) в



представительного органа муниципального образования, созданную для рассмотрения ситуаций конфликта интересов.

Уведомление о возникновении личной заинтересованности лица, замещающего муниципальную должность, должно быть рассмотрено на ближайшем заседании представительного органа муниципального образования или комиссии данного органа, по итогам которого принимается соответствующее решение.

Данный подход целесообразно применять также в отношении лиц, замещающих должности глав муниципальных образований и глав местных администраций, в связи с тем, что в силу законодательства Российской Федерации указанные лица подконтрольны и подотчетны представительным органам муниципальных образований.

Для квалификации ситуации в качестве конфликта интересов в целях противодействия коррупции необходимо достоверно установить одновременное наличие следующих обстоятельств:

наличие личной заинтересованности;

фактическое наличие у должностного лица полномочий для реализации личной заинтересованности;

наличие связи между получением (возможностью получения) доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией (возможной реализацией) должностным лицом своих полномочий.

В целях обеспечения достоверной квалификации конкретной ситуации в качестве конфликта интересов необходимо учитывать, что конфликт интересов является оценочной категорией.

В этой связи в целях оказания инструктивно-методической помощи, а также для учета в работе Минтрудом России подготовлены Обзоры практики правоприменения в сфере конфликта интересов, Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования, размещенные на официальном сайте Минтруда России.