

ОБЗОР

типичных нарушений и недостатков, выявленных в ходе мониторинга деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области и подведомственных им муниципальным организациям и учреждениях по профилактике коррупционных правонарушений

Главным управлением региональной безопасности Московской области (далее – ГУРБ Московской области) в пределах своей компетенции в соответствии с утвержденным планом ежегодно проводится мониторинг деятельности по профилактике коррупционных правонарушений в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области (далее – органы местного самоуправления), подведомственных муниципальных организациях и учреждениях (далее – муниципальные учреждения), а также соблюдения в них законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции (далее – мониторинг).

В 2023-2024 годах объектами мониторинга являлись органы местного самоуправления и муниципальные учреждения городских округов Люберцы, Солнечногорск, Электросталь, Пушкинский и Фрязино Московской области.

Обобщенные результаты мониторинга позволяют выделить наиболее типичные нарушения и недостатки, допущенные в практической деятельности в сфере противодействия коррупции.

1. Несоответствие муниципальных правовых и иных актов органов местного самоуправления антикоррупционному законодательству

В соответствии с частью 4 статьи 5 Федерального закона № 273-ФЗ¹ органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

Согласно части 4 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ² муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Мониторинг показал, что в настоящее время продолжают иметь место отдельные факты несоответствия муниципальных нормативных правовых актов (далее – НПА) требованиям федерального и регионального законодательства.

¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

² Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В ходе анализа таких документов выявлялись нарушения правил юридической техники, расхождения и противоречия в предписаниях, содержащихся в НПА органов местного самоуправления, действующему законодательству (нормативные коллизии), иные недостатки, существенно снижающие эффективность правового регулирования в сфере противодействия коррупции.

В рамках проверочных мероприятий установлено, что нормам федерального законодательства не соответствовали разработанные администрациями городских округов положения о порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – Положение о представлении сведений о доходах). В отмеченных актах муниципального нормотворчества выявлялись нарушения, связанные с закреплением в них требований, не предусмотренных федеральным и региональным законодательством.

Так, имеющееся на момент проверки в городском округе Пушкинский Положение о представлении сведений о доходах³ предусматривало декларирование расходов лицами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, при том, что указанные граждане не входят в перечень лиц, определенных пунктом 1 части 1 статьи 2 Закона № 230-ФЗ⁴, на которых возлагается обязанность по представлению сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Положение о представлении сведений о доходах городского округа Электросталь⁵ содержало норму, регламентирующую необходимость подачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения о доходах, расходах) муниципальными служащими, замещающими муниципальные должности, не включенные в перечень должностей, при назначении на которые лица обязаны представлять такие сведения. Вместе с тем в соответствии с частями 1 и 2 статьи 15 Федерального закона № 25-ФЗ⁶ сведения о доходах, расходах должны подавать только лица, замещающие должности муниципальной службы, включенные в соответствующий перечень.

Отступление от требований (рекомендаций) законодательства установлено и при изучении Положения о представлении сведений о доходах городского округа

³ Постановление главы Городского округа Пушкинский Московской области от 01.04.2024 № 18-ПГЛ «Об утверждении Положения о порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и средствах массовой информации».

⁴ Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

⁵ Постановление Администрации от 01.02.2022 № 80/2 «Об утверждении Положения о порядке представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы Администрации городского округа Электросталь Московской области и о порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лицами, замещающими должности муниципальной службы Администрации городского округа Электросталь Московской области».

⁶ Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Солнечногорск Московской области⁷. В названном НПА имелась норма, позволяющая муниципальным служащим подавать уточненные сведения о доходах, расходах в течение трех месяцев со дня истечения срока, установленного для их представления («в течение трех месяцев после 30 апреля года, следующего за отчетным»). Данная норма противоречила порядку, определенному Положением, утвержденным Указом № 559⁸, пунктом 8 которого установлен месячный срок для уточнения таких сведений. Корректировка сведений о доходах, расходах за пределами указанного срока не предусмотрена действующим законодательством и не может рассматриваться в качестве меры по устранению допущенных нарушений закона.

В отдельных муниципальных НПА выявлено наличие формулировок, не предусмотренных антикоррупционным законодательством, произвольные сокращения и иные нарушения правил юридической техники.

Так, существовавший в городском округе Люберцы Московской области Порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего администрации к совершению коррупционных правонарушений⁹ (далее – Порядок уведомления о склонении к совершению коррупционного правонарушения) содержал термин «коррупционные действия» вместо обозначенного Федеральным законом № 273-ФЗ понятия – «коррупционное правонарушение».

Кроме того не однозначен установленный в рассматриваемом муниципальном акте формат срока подачи уведомления – «в течение одного рабочего дня». Рекомендуется использовать устоявшуюся в правоприменительной практике формулировку: «не позднее рабочего дня, следующего за днем обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, а в случае нахождения в отпуске, служебной командировке или отсутствия в связи с нетрудоспособностью – в первый рабочий день после возвращения из командировки и (или) выхода на службу».

В ходе мониторинга выявлялись коррупциогенные факторы, связанные с закреплением в отдельных актах муниципального нормотворчества абстрактных

⁷ Решение Совета депутатов Солнечногорского муниципального района Московской области от 10.03.2015 № 81/6 «Об утверждении Положения о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, а также лицами, замещающими муниципальные должности и муниципальными служащими Солнечногорского муниципального района Московской области сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

⁸ Положение о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденное Указом Президента РФ 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».

⁹ Постановление администрации городского округа Люберцы от 31.08.2023 № 4074-ПА «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего администрации к совершению коррупционных правонарушений».

формулировок относительно определения компетенции должностных лиц органов местного самоуправления по формуле «вправе».

В качестве примера можно привести Положение о Комиссии Администрации городского округа Фрязино по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов¹⁰ (далее – Положение о Комиссии Фрязино), согласно пункту 7 которого глава этого городского округа «может» принять решение о включении в ее состав представителя научной организации и (или) образовательного учреждения среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, деятельность которых связана с муниципальной службой. Такая формулировка противоречит пункту 8 Положения о комиссиях, утвержденного Указом № 821¹¹, содержащему норму императивного характера относительно нахождения названных лиц в составе комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, функционирующих в администрациях городских округов (далее – комиссии администраций). Положение о комиссии в силу рекомендации, содержащейся в пункте 8 Указа № 821, является правовым ориентиром для деятельности комиссий администраций и иных органов местного самоуправления.

Кроме того, Положение о Комиссии Фрязино не актуализировано, поскольку в перечне оснований для проведения заседания такой комиссии не закреплена норма, аналогичная подпункту «е» пункта 16 Положения о комиссиях, утвержденного Указом № 821 – уведомление муниципального служащего о возникновении независимых от него обстоятельств, препятствующих соблюдению требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов (введена 25.01.2024).

ГУРБ Московской области выявлялись случаи возложения муниципальными НПА на комиссии администраций несвойственных им функций, например:

по рассмотрению вопроса представления руководителями муниципальных учреждений недостоверных и неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

принятию решений в отношении граждан, претендующих на замещение должностей муниципальной службы.

Это противоречит требованиям Положения о комиссиях, утвержденного

¹⁰ Постановление Администрации городского округа Фрязино от 20.10.2023 № 995 «Об утверждении Положения о Комиссии Администрации городского округа Фрязино по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов».

¹¹ Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 (далее – Положения о комиссиях, утвержденное Указом № 821).

Указом № 821, и Постановления № 115-ПГ¹².

Такие факты имели место в городских округах Фрязино и Пушкинский Московской области.

Нарушения и недостатки выявлялись также в ходе изучения положений структурных подразделений администраций городских округов, реализующих функции по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также должностных инструкций работников указанных подразделений.

Так, согласно имевшемуся на момент мониторинга в городском округе Пушкинский Положению об управлении противодействия коррупции муниципальной службы и кадров¹³ (далее – Положение об УПК) данное управление осуществляет проверку достоверности и полноты сведений о расходах муниципальных служащих, что не соответствует требованиям Порядка, утвержденного постановлением № 176-ПГ¹⁴. Пунктом 10 названного НПА установлено, что контроль за соответствием расходов такой категории лиц осуществляет орган Московской области по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Кроме того, исходя из содержания Положения об УПК, рассматриваемое структурное подразделение организует прием и рассмотрение деклараций конфликта интересов, представленных, в том числе гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей муниципальных учреждений, что противоречит пункту 6.1 Примерных антикоррупционных стандартов, утвержденных постановлением № 124/8¹⁵, исходя из которого обязанность по представлению таких деклараций возложена только на работников, занимающих должности, связанные с повышенными коррупционными рисками и включенные в соответствующий перечень. Органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться данным НПА при организации работы по предупреждению коррупции в муниципальных учреждениях (пункт 5 постановления № 124/8).

¹² Постановление Губернатора Московской области от 24.06.2014 № 115-ПГ «Об утверждении Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих муниципальных образований Московской области и урегулированию конфликта интересов» (далее – Постановление № 115-ПГ).

¹³ Положение об управлении противодействия коррупции, муниципальной службы и кадров Администрации городского округа Пушкинский Московской области, утвержденное распоряжением Администрации от 26.12.2023 № 636-РА.

¹⁴ Постановление Губернатора Московской области от 17.04.2017 № 176-ПГ «Об утверждении Порядка принятия решения об осуществлении контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Московской области, должности государственной гражданской службы Московской области, муниципальные должности и должности муниципальной службы в органах местного самоуправления муниципальных образований Московской области, их супругов и несовершеннолетних детей их доходам».

¹⁵ Постановление Правительства Московской области от 14.03.2019 № 124/8 «О мерах по предупреждению коррупции в государственных учреждениях Московской области, государственных унитарных предприятиях Московской области, созданных для выполнения задач, поставленных перед центральными исполнительными органами государственной власти Московской области и государственными органами Московской области» (далее – постановление № 124/8).

В городском округе Фрязино постановлением администрации № 1155¹⁶ утвержден Порядок рассмотрения деклараций конфликта интересов руководителей муниципальных учреждений и предприятий, в соответствии с которым прием и анализ деклараций конфликта интересов указанной категории лиц, а также подготовку мотивированных заключений и представление таких документов на рассмотрение главе указанного городского округа осуществляет отдел кадров. Вместе с тем перечисленный функционал отсутствовал как в Положении об отделе кадров¹⁷, так и в должностных инструкциях работников этого отдела.

Изложенные нарушения и недостатки влекут неоднозначное понимание муниципальных правовых и локальных актов и, следовательно, усложняют их применение в процессе правоприменительной деятельности.

2. Нарушения и недостатки при организации деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в органах местного самоуправления

В ходе мониторинга установлено, что в органах местного самоуправления в соответствии с Указом № 821 и статьей 9.1 Закона № 137/2007-ОЗ¹⁸ для обеспечения соблюдения муниципальными служащими общих принципов служебного поведения и урегулирования конфликта интересов в порядке, определяемом Постановлением № 115-ПГ и муниципальными правовыми актами, образованы соответствующие комиссии (далее – Комиссии).

При изучении документов, регламентирующих их деятельность, а также протоколов заседаний Комиссий выявлялись следующие нарушения и недостатки.

В отдельных городских округах положения о Комиссиях в нарушение пунктов 17.1, 17.3 - 17.6 Положения о комиссиях, утвержденного Указом № 821, не содержали норм, регламентирующих порядок рассмотрения поступивших уведомлений (обращений), подготовку уполномоченным подразделением (должностным лицом) мотивированных заключений, а также сроки представления материалов председателю Комиссии.

Такие нарушения имели место, например, в Контрольно-счетной палате

¹⁶ Постановление администрации городского округа Фрязино от 29.11.2023 № 1155 «Об утверждении Порядка рассмотрения декларации конфликта интересов руководителей муниципальных учреждений и предприятий городского округа Фрязино» (далее – постановление администрации № 1155).

¹⁷ Положение об отделе кадров и муниципальной службы Управления правового и кадрового обеспечения Администрации городского округа Фрязино, утвержденное распоряжением администрации городского округа Фрязино Московской области «О создании управления правового и кадрового обеспечения администрации городского округа Фрязино» от 20.12.2022 № 294р-лс.

¹⁸ Закон Московской области от 24.07.2007 № 137/2007-ОЗ «О муниципальной службе в Московской области» (далее - Закон № 137/2007-ОЗ).

городского округа Люберцы (далее – КСП). Кроме того, состав Комиссии КСП¹⁹ был сформирован таким образом, что в нарушение требований пункта 11 Указа № 821 в нем отсутствовали лица, не замещающие должности муниципальной службы, количество которых должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии. В состав Комиссии не были включены представители общественной палаты, общественных организаций ветеранов, научных организаций и (или) образовательных учреждений, деятельность которых связана с государственной (муниципальной) службой (пункт 9 Положения о комиссиях, далее – независимые эксперты). Вместе с тем наличие в составе Комиссии независимых экспертов обеспечивает большую объективность и беспристрастность ее решений, в отличие от Комиссии, состоящей исключительно из подчиненных работодателю лиц.

Имелись случаи включения в состав Комиссий администраций городских округов лиц, замещающих должности, не относящиеся к должностям муниципальной службы, что не соответствует требованиям подпункта «а» пункта 8 Положения о комиссиях (в составе комиссии должны быть муниципальные служащие).

При указанных обстоятельствах заседания Комиссии неправомерны.

Такие факты отмечались в городских округах Пушкинский и Фрязино Московской области.

Также в ходе мониторингов выявлялись случаи, когда в заседаниях Комиссии с правом совещательного голоса в нарушение требований пункта 13 Положения о комиссиях не принимали участие непосредственный руководитель муниципального служащего, в отношении которого рассматривался вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, и определяемые председателем Комиссии два муниципальных служащих, замещающих в муниципальном органе должности муниципальной службы, аналогичные должности, замещаемой муниципальным служащим, в отношении которого комиссией рассматривался этот вопрос (городской округ Солнечногорск).

Нарушения и недостатки отмечались и в протоколах заседаний Комиссий.

Вопреки требованиям пункта 31 Положения о комиссиях в протоколах отсутствовали:

решения главы городского округа по результатам рассмотрения рекомендаций Комиссии по вопросам предыдущих заседаний;

наименования должностей муниципальных служащих, в отношении которых рассматривались вопросы;

¹⁹ Положение о Комиссии Контрольно-счетной палаты, утвержденное распоряжением Контрольно-счетной палаты городского округа. Люберцы от 05.06.2018 № 01-04/013.

краткие установочные данные независимых экспертов, принявших участие в заседании Комиссии (фамилии, имена, отчества, должности);

ссылки на материалы, на основании которых к муниципальному служащему предъявлялись требования (претензии);

пояснения муниципальных служащих и других лиц по существу рассмотренных вопросов;

сведения об источнике информации, являющиеся основанием для проведения заседания Комиссии, и дата поступления такой информации в муниципальный орган;

обоснования принятия Комиссией решений.

В целях исключения указанных нарушений и недостатков органам местного самоуправления необходимо выстроить системную работу Комиссий, обеспечить их действенное функционирование, направленное, прежде всего, на профилактику коррупции.

В работе таких комиссий необходимо придерживаться требований федерального законодательства и законодательства Московской области.

3. Нарушения и недостатки при организации работы по обеспечению публичности и открытости деятельности органов местного самоуправления

В соответствии с пунктом 3 статьи 3 Федерального закона № 273-ФЗ одним из основных принципов противодействия коррупции в Российской Федерации является публичность и открытость деятельности органов местного самоуправления.

Доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления обеспечивается в соответствии с Постановлением № 583²⁰ и с учетом требований к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов²¹ (далее – Требования).

При этом содержание информации, размещаемой органами местного самоуправления в сети «Интернет», раскрыто в статье 13 Федерального закона № 8-ФЗ.

ГУРБ Московской области письмами от 07.02.2022 № 09ИСХ-865/08-01, 09.11.2023 № 09ИСХ-6356/08-01 ориентировало глав муниципальных образований

²⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 10.07.2013 № 583 «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных» (далее – Постановление № 583).

²¹ Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 07.10.2013 № 530-н «О требованиях к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и требованиях к должностям, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

Московской области на организацию работы по наполнению разделов официальных сайтов, касающихся вопросов противодействия коррупции, с соблюдением указанных норм законодательства и Требований.

В ходе проведения мониторинга установлено, что такая работа в органах местного самоуправления зачастую осуществлялась с нарушением требований законодательства и без учета рекомендаций ГУРБ Московской области.

Так, на некоторых официальных сайтах органов местного самоуправления в нарушение пункта 4 Раздела II Требований на главной странице не размещалась отдельная гиперссылка на подраздел, посвященный вопросам противодействия коррупции, доступ к ней был организован через иные разделы.

Также выявлялись нарушения требований по структуре раздела «Противодействие коррупции».

В нарушение пункта 6 Раздела III Требований в разделе «Противодействие коррупции» информация размещалась в хаотичном порядке, последовательные ссылки на предусмотренные указанной нормой подразделы не функционировали (являлись неактивными), а в ряде случаев и вовсе отсутствовали.

Так, например, отмечалось отсутствие надлежащего информирования о деятельности комиссий администраций. На отдельных сайтах администраций городских округов соответствующий подраздел либо отсутствовал, либо не содержал информацию о деятельности Комиссии, включающую сведения о ее составе, заседаниях и принятых решениях, что является нарушением пункта 25 Раздела III Требований. Такие факты имели место в городских округах в городских округах Люберцы и Солнечногорск Московской области.

Не всеми органами местного самоуправления обеспечивался доступ к формам, предусмотренным пунктом 12 Требований, в подразделе «Формы документов, связанных с противодействием коррупции, для заполнения».

На сайте администрации городского округа Пушкинский рассматриваемый подраздел не содержал ряд необходимых форм уведомлений, например:

- о намерении муниципального служащего выполнять иную оплачиваемую работу;

- о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений;

- о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (далее – сведения о доходах).

Подраздел «Формы документов, связанных с противодействием коррупции, для заполнения» сайта администрации городского округа Люберцы Московской области содержал лишь один образец из 11 рекомендованных. Кроме того, данный подраздел не содержал гиперссылку, перекрестную с гиперссылкой при переходе

по которой осуществляется доступ к специальному программному обеспечению «Справки БК», размещенному на официальном сайте Президента Российской Федерации или на официальном сайте государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Выявлялись отдельные факты размещения документов в сканированном виде, что противоречит положениям пункта 9 Раздела III Требований (городской округ Пушкинский).

Кроме того, мониторингом устанавливалось, что правовая база регулярно не обновлялась, не поддерживались в актуальном состоянии, например, вкладки:

«Нормативные правовые и иные акты в сфере противодействия коррупции»;

«Методические материалы. Методические рекомендации, обзоры, иные документы методического характера по вопросам противодействия коррупции»;

«Антикоррупционное просвещение»;

«Доклады, отчеты, обзоры, статистическая информация».

Вместе с тем отсутствие (неполнота) имеющейся на сайтах органов местного самоуправления актуальной информации по вопросам противодействия коррупции затрудняет нахождение нужной правовой информации и может привести к ошибкам при принятии решений, имеющих юридические последствия.

Рассмотренные нарушения дают основания полагать, что они стали следствием формального подхода к выполнению служебных обязанностей должностными лицами, ответственными за данное направление деятельности, а также ввиду отсутствия контроля со стороны их руководства в части обеспечения принципа публичности и открытости деятельности органов местного самоуправления и соблюдения требований антикоррупционного законодательства.

4. Нарушения и недостатки при организации работы по предупреждению коррупции в органах местного самоуправления и муниципальных учреждениях

Статья 13.3 Федерального закона № 273-ФЗ устанавливает обязанность организаций вне зависимости от организационно-правовых форм, отраслевой принадлежности и иных обстоятельств разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции, включающие в себя разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение антикоррупционных мер, предотвращение и урегулирование конфликта интересов.

С целью исключения или своевременного урегулирования конфликта интересов постановлением № 124/8 введена система профилактических мер, включающая ежегодное заполнение работниками организаций декларации конфликта интересов (далее – декларация).

В рамках мониторингов проводился анализ деклараций руководителей и работников муниципальных учреждений, по итогам которого устанавливались многочисленные случаи совместного трудоустройства в этих учреждениях лиц, состоящих между собой в родстве. При этом мотивированные заключения, составленные по таким фактам, не содержали объективных и убедительных оснований об отсутствии конфликта интересов, являлись однотипными, формальными и неаргументированными. Подобные факты имели место в городских округах Люберцы и Электросталь Московской области.

Имелись замечания по порядку заполнения деклараций: не во всех случаях заполнялись разделы «Решение по декларации», «Выводы и рекомендации по итогам рассмотрения декларации ответственным лицом организации». Выявлялись случаи принятия деклараций работниками муниципальных учреждений у самих себя (городской округ Пушкинский Московской области).

Кроме того, устанавливались нарушения порядка выплат стимулирующего характера руководителям муниципальных учреждений.

Так, например, в городском округе Люберцы в нарушение статьи 275 Трудового кодекса РФ, определяющей, что трудовой договор с руководителем организации заключается на основе типовой формы, утверждаемой постановлением Правительства РФ № 329²², в трудовом договоре, заключенном администрацией этого муниципального образования с директором МУ «Многофункциональный комплекс Триумф», на момент проверки не был определен размер премии по итогам работы (квартал, год), а также ежемесячной премии за выполнение особо важных дел и сложных заданий, не установлены условия осуществления их выплат. Это противоречит требованиям постановления Правительства РФ № 329.

При указанных обстоятельствах не только нарушены нормы законодательства, регламентирующего организацию деятельности муниципальных организаций, но и созданы существенные коррупционные риски.

Следует отметить, что решения о выплате руководителям этих учреждений премий принимались этими лицами самостоятельно.

Вместе с тем выплаты себе премий руководителями муниципальных учреждений свидетельствуют о наличии признаков конфликта интересов, что подтверждается позицией Верховного Суда Российской Федерации²³. Согласно мнению суда возможность самостоятельного принятия руководителем организации решения о выплате себе премий приводит к конфликту интересов, так как влечет получение им доходов в виде денег, при этом является проявлением личной

²² Постановление Правительства РФ от 12.04.2013 № 329 «О типовой форме трудового договора с руководителем государственного (муниципального) учреждения» (далее - постановление Правительства РФ № 329).

²³ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 03.02.2020 № 47-КГ19-13, Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26.04.2023).

заинтересованности, которая прямо влияет на надлежащее, объективное и беспристрастное осуществление этим лицом своих должностных полномочий. Следовательно, руководитель организации вправе издавать приказы о применении мер поощрения в отношении подчиненных ему работников, но не в отношении самого себя. Иное приводило бы к конфликту интересов.

ГУРБ Московской области выявлялись признаки конфликта интересов у муниципальных служащих, в чьи полномочия входили функции по предоставлению жилых помещений муниципального жилого фонда по договору коммерческого найма, а также коррупционные риски в схеме распределения таких помещений.

Так, на протяжении длительного периода времени в администрации городского округа Солнечногорск Московской области существовала ситуация конфликта интересов, сторонами которого выступали должностные лица жилищного отдела и жилищной комиссии администрации этого муниципального образования. Указанные лица получали квартиры, минуя очереди нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Мониторингом устанавливалось, что в отдельных городских округах утверждались перечни должностей, исполнение обязанностей по которым связано с коррупционными рисками (далее – Перечень), которые не включали должности муниципальной службы, напрямую сопряженные с коррупционными рисками.

Например, в городском округе Пушкинский Московской области в Перечень не были включены должности муниципальных служащих управления противодействия коррупции, муниципальной службы и кадров, управления по работе с территориями, управления экономики, отдела защиты государственной тайны администрации.

Также выявлялись факты несвоевременного принятия мер по прогнозированию и предупреждению коррупционных рисков в сфере контроля за исполнением муниципальных контрактов, о чем свидетельствуют возбужденные уголовные дела о получении взяток муниципальными служащими (городские округа Солнечногорск и Люберцы).

Повышенные коррупционные риски отмечались и в сфере землепользования.

Так, Главгосстройнадзором Московской области в адрес администрации городского округа Пушкинский Московской области направлялись уведомления о наличии на территории этого округа самовольных построек. Земельные участки под такими объектами использовались без правоустанавливающих документов и без внесения платы. При этом администрация решение о сносе самовольной постройки во внесудебном порядке в соответствии с компетенцией, установленной пунктом 3.1 статьи 222 ГК РФ, не принимала, в суд с требованиями о сносе самовольной постройки (приведении в соответствие с установленными

требованиями) и взыскании с субъектов незаконного землепользования неосновательного обогащения, процентов за пользование чужими денежными средствами не обращалась (часть 12 статьи 55.32 ГК РФ).

Приведенные обстоятельства не исключают ситуации преднамеренного бездействия должностных лиц администрации городского округа в пользу аффилированных лиц (организаций) по противоправным мотивам и указывают на повышенные коррупционные риски в сфере землепользования в границах рассматриваемого муниципального образования.

5. Нарушения и недостатки при представлении сведений о доходах, расходах

В ходе мониторинга выявлялись многочисленные нарушения, связанные с непредставлением, либо представлением лицами, замещающими муниципальные должности, а также муниципальными служащими органов местного самоуправления (далее – должностные лица) недостоверных и неполных сведений о доходах, банковских счетах, кредитных обязательствах, а также об имеющихся в собственности объектах недвижимого имущества.

Установлено, что должностными лицами в сведения о доходах не включались:

вознаграждения по гражданско-правовым договорам;

доходы с предыдущих мест работы, от предпринимательской деятельности;

страховые выплаты по временной нетрудоспособности;

доходы от банковских вкладов;

единовременная выплаты на детей;

доходы, полученные по операциям с ценными бумагами;

доходы от отчуждения объектов недвижимости, право собственности на которые прекращено.

Зачастую отраженные сведения о размере дохода не соответствовали данным ФНС России. Не редко допускались расхождения в данных ЕГРН и в сведениях о виде земельного участка, номере и дате государственной регистрации объектов недвижимости, иных их индивидуальных характеристиках (площадь, адрес и т.д.).

Также некорректно заполнялись разделы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, форма которой утверждена Указом № 460²⁴ (далее – справка о доходах):

«Акции и иное участие в коммерческих организациях и фондах» – в части указания основания приобретения доли участия (учредительный договор,

²⁴ Указ Президента РФ от 23.06.2014 № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» (далее – справка о доходах, Указ № 460).

приватизация, покупка, мена, дарение, наследование и другие), реквизитов (дата, номер) соответствующего договора или акта;

«Срочные обязательства финансового характера» – в части указания размера долга (займа), данных о кредиторе (должнике), срочных обязательств финансового характера на сумму менее 500 000 руб., при этом в условиях обязательства не отражались заложенное в обеспечение обязательства имущество, выданные в обеспечение обязательства гарантии и поручительства.

Устанавливались факты незаполнения в справках о доходах раздела «Объекты недвижимости, находящиеся в пользовании» в случае, если такой объект находился в долевой собственности и остальные собственники являлись лицами (лицом), в отношении которых (которого) справка не представляется.

Указанные нарушения и недостатки имели место во всех городских округах, являвшихся объектами мониторинга в отчетном периоде.

В городских округах Пушкинский и Электросталь Московской области справки о доходах заполнялись с использованием неактуальной на дату представления сведений о доходах, расходах версии специального программного обеспечения «Справки БК».

Имелись случаи, когда даты распечатанных справок о доходах и имевшиеся в них подписи должностных лиц не совпадали (городской округ Электросталь, Фрязино).

Выявлялись отдельные факты приема справок о доходах лицами, непосредственно их заполнившими (у себя самих – городской округ Люберцы Московской области).

Данные факты свидетельствуют об отсутствии со стороны уполномоченных лиц органов местного самоуправления должной разъяснительной работы по вопросу корректного заполнения должностными лицами справок о доходах, в том числе эффективного информирования о необходимости при заполнении таких справок обращаться к официальным источникам (личный кабинет налогоплательщика, банки). Кроме того, такое положение дел в значительной степени обусловлено недостаточной правовой и специальной подготовкой должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений в органах местного самоуправления.

Приведенные в настоящем обзоре нарушения и недостатки являются типичными и носят признаки системности.

В этой связи органам местного самоуправления и муниципальным учреждениям надлежит:

на регулярной основе анализировать антикоррупционную работу и реализовывать конкретные антикоррупционные мероприятия, в том числе

по приведению в соответствие с требованиями федерального и регионального законодательства муниципальных правовых и локальных актов, а также внутренних организационно-распорядительных документов;

своевременно принимать меры к устранению выявленных недостатков и нарушений антикоррупционного законодательства и привлекать к ответственности лиц, их допустивших;

обеспечить размещение и наполнение разделов (подразделов) «Противодействие коррупции» официальных сайтов органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

обеспечить надлежащую работу комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы, и урегулированию конфликта интересов, а также правовое регулирование ее деятельности;

проводить регулярную методическую работу по разъяснению обязанностей, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, осуществлять тщательный анализ сведений, отраженных в справках о доходах. По результатам выявленных нарушений и недостатков запрашивать пояснения у отчитывающегося лица, при необходимости – уточняющие сведения.

Во избежание внесения в справки о доходах недостоверных и (или) неполных сведений рекомендуется использовать данные из официальных источников – банков и иных кредитных организаций, органов Федеральной налоговой службы, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра).

Получение сведений о наличии открытых банковских счетов возможно в личном кабинете налогоплательщика, где содержится соответствующая информация. Здесь же находится информация о принадлежащем лицу недвижимом имуществе и транспортных средствах.

В целях недопущения ошибок при заполнении справок о доходах рекомендуется пользоваться Методическими рекомендациями Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по вопросам представления сведений о доходах.