

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ

Семянкова О. И. (Пенза)

Аннотация: в статье рассматриваются государственные программы Пензенской области в сфере антикоррупционной политики применительно к государственной гражданской и муниципальной службе и анализируются существующие проблемы.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, государственная гражданская служба, муниципальная служба, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов.

В русле федерального антикоррупционного законодательства с 2013 года в субъекте действует государственная программа Пензенской области «Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014–2020 годы» [3]. Подпрограмма 3 «Государственная поддержка развития местного самоуправления и муниципальной службы в Пензенской области на 2014–2020 годы» и подпрограмма 6 «Развитие системы дополнительного профессионального образования гражданских служащих Пензенской области на 2014–2020 годы» нацелены на «поддержание уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей» [3] государственными и гражданскими служащими и муниципальными служащими.

В 2015 году разработана государственная программа Пензенской области «Развитие государственной гражданской службы Пензенской области и муниципальной службы в Пензенской области на 2016–2020 годы» (с изменениями на 12 декабря 2018 года) [4]. Подпрограмма 3 «Профилактика и противодействие коррупции на государственной гражданской службе Пензенской области на 2016–2022 годы» непосредственно касается антикоррупционной политики субъекта в данном вопросе. Одна из задач подпрограммы – развитие профессиональной компетентности государственных и муниципальных служащих и, как следствие, совершенствование антикоррупционных механизмов в их деятельности.

Целевые показатели подпрограммы:

«- доля кандидатов, прошедших **конкурсный отбор с применением оценочных заданий по вопросам противодействия коррупции** (здесь и далее выделено мной – О. С.) и назначенных

на должности гражданской службы, от общего количества лиц, назначенных на должности гражданской службы в исполнительные органы государственной власти Пензенской области по итогам конкурсов на замещение вакантных должностей;

- доля государственных гражданских служащих Пензенской области, прошедших **адаптационный курс**, от общего количества служащих, впервые поступивших на государственную гражданскую службу;

- доля государственных гражданских и муниципальных служащих Пензенской области, завершивших **обучение на семинарах и (или) курсах повышения квалификации по программам антикоррупционной направленности**, от общего количества государственных гражданских и муниципальных служащих Пензенской области, направленных на обучение по программам антикоррупционной направленности в соответствующем году;

- доля государственных гражданских служащих Пензенской области, ответственных за реализацию антикоррупционной политики, прошедших **в рамках аттестации тестирование на знание законодательства в сфере противодействия коррупции**, от общего количества государственных гражданских служащих Пензенской области, ответственных за реализацию антикоррупционной политики, прошедших аттестацию в соответствующем году;

- выполнение плана **разработки модельных нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции**;

- доля **граждан, оценивающих работу органов власти** Пензенской области (всех уровней) **по противодействию коррупции положительно**, от общего количества граждан, принявших участие в социологическом исследовании.» [4].

Среди ожидаемых результатов реализации подпрограммы: 100% обучение государственных и муниципальных служащих по программам антикоррупционной направленности, 100% проведение конкурсного отбора с применением оценочных заданий по вопросам противодействия коррупции, 100% прохождение адаптационного курса всеми, впервые поступившими на государственную или муниципальную службу, 100% прохождение служащими в рамках аттестации тестирования на знание законодательства в сфере противодействия коррупции и 100% разработка модельных нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции.

Стоит заметить, что ожидаемые результаты вполне достижимы, т.к. представляют собой составляющую текущей деятель-

ности управления государственной службы и кадров Правительства Пензенской области, которое непосредственно контролирует порядок государственной службы.

Под вопросом, по нашему мнению, может быть такой целевой показатель как оценка гражданами деятельности органов власти по противодействию коррупции в результате социологического исследования. На сайте Администрации г. Пензы в качестве последней опубликованной информации размещены результаты опроса населения об эффективности антикоррупционных мер в городе Пензе в 2017 году [1]. Вызывает сомнение релевантность данных опроса, т.к. количество респондентов – 458 человек.

Отметим, что в соответствии с методикой оценки эффективности деятельности подразделений кадровых служб федеральных органов исполнительной власти по профилактике коррупционных и иных правонарушений Минтруда России онлайн-опрос входит в 5 базовых критериев и оценивается максимум в 20 баллов [2].

Таким образом, вышеназванные государственные программы субъекта, с одной стороны, реалистичны и в целом выполнимы. С другой стороны, в них, к сожалению, не отражен в качестве содержательного показателя такой параметр деятельности государственных и муниципальных служащих как постоянная работа над проектами нормативных правовых актов (далее – НПА). Составление проектов НПА – значительная часть профессиональной деятельности на государственной и муниципальной службе, которая отражается практически в каждом должностном регламенте или в должностной инструкции. Зачастую именно в проектах НПА проявляются пробелы в антикоррупционных знаниях служащих.

Проверкой качества антикоррупционной экспертизы НПА в Пензенской области занимается прокуратура.

Результаты проверок таковы.

2015 год

За 6 месяцев 2015 года органами прокуратуры области проведена антикоррупционная экспертиза 923 нормативных правовых актов органов государственной власти Пензенской области, 11370 нормативных актов органов местного самоуправления.

Коррупциогенные факторы выявлены в 3 нормативных правовых актах органов государственной власти и 159 нормативных правовых актах органов местного самоуправления, из них противоречили федеральному законодательству 1 акт органа государственной власти и 124 акта органов местного самоуправления.

Всего за полгода в нормативных правовых актах органов государственной власти выявлено 4 коррупциогенных фактора, в нормативных правовых актах органов местного самоуправления выявлено 168 коррупциогенных факторов.

Например, прокуратурой области коррупциогенный фактор выявлен в постановлении Правительства Пензенской области от 02.09.2011 №615-пП (с изменениями от 05.03.2015 №108-пП) «О мерах по реализации Закона Пензенской области от 28.03.2011 №2048-ЗПО «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан на территории Пензенской области».

Указанным постановлением в новой редакции изложен Порядок предоставления гражданам жилого помещения в собственность бесплатно.

В соответствии с пунктом 8 Порядка одним из оснований для отказа в предоставлении жилого помещения является непредставление гражданином в полном объеме документов, указанных в пункте 5 настоящего Порядка, в том числе выписки из решения или копии решения органа местного самоуправления о признании гражданина нуждающимся в улучшении жилищных условий, которые согласно пункта 6 указанного Порядка истребуются уполномоченным органом в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

Таким образом, в пункте 8 Порядка содержится коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, выражающийся в выборочном изменении объема прав – возможности необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти (их должностных лиц).

По результатам антикоррупционной экспертизы прокуратурой области в порядке ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в Правительство Пензенской области внесено требование об изменении нормативного правового акта с целью исключения выявленного коррупциогенного фактора, которое рассмотрено и удовлетворено [5].

2016–2017 годы

Проверено 3128 НПА. Каждый второй из них содержал нарушения. По удовлетворенным протестам прокуратуры Пензенской области незаконные правовые акты отменены и изменены. В 2017 г. – это 2280 НПА.

2018 год

Прокуратура вводит формат «нулевого чтения». На 20% (2122) увеличился и объем изученных проектов. «Нулевое чтение» позволило предотвратить принятие 770 нормативных актов с существенными дефектами правового регулирования.

Применяется и доказывает свои преимущества в правотворчестве механизм составления трехсторонних актов сверок соответствия региональной базы изменениям законодательства и судебной практики. Именно благодаря такой форме взаимодействия по 44 предложениям прокуратуры своевременно внесены изменения в 755 региональных актов, приняты 44, признаны утратившими силу 25.

В 2018 году внедрена практика подготовки аппаратом прокуратуры области проектов модельных нормативных актов для муниципалитетов, на основании которых приняты 27 нормативных документов [6].

За январь – декабрь 2018 года:

- выявлено нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы – 597, что на 78,7% больше, чем в 2017 году;

- количество нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, из которых исключены коррупциогенные факторы в результате вмешательства прокурора – 620, что на 124,6% больше, чем в 2017 году;

- по удовлетворенным протестам прокуратуры отменено и изменено 3433 незаконных правовых акта, что на 8,7% больше, чем в 2017 году [7].

Все вышеприведенные данные говорят о том, что работа с государственными гражданскими и муниципальными служащими с области антикоррупционных знаний необходима прежде всего именно в сфере правотворчества и нормотворчества.

Типичные проблемы:

- не проводится экспертиза административных регламентов;
- не дается оценка регулирующего воздействия НПА;
- не исполняется обязанность по опубликованию НПА и их включению в федеральный Регистр;

- несвоевременность актуализации нормативной правовой базы;

- взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления в сфере нормотворчества и надзора за законностью принимаемых НПА минимально.

Подводя итог, отметим, что при серьезном внимании Правительства Пензенской области к антикоррупционной политике на государственной гражданской и муниципальной службе вопрос повышения качества работы с содержанием НПА (а значит, и законности самого НПА) остается проблемным. Особенно остро он стоит на уровне муниципальных образований и требует методичного и, как представляется, стратегического повышения правовой грамотности служащих.

Литература

1. Официальный сайт муниципалитета города Пензы [Электронный ресурс]. URL: <http://corrupt.penza-gorod.ru/rezultaty-opros-a-naseleniya-ob-effek-2/> (дата обращения: 01.02.2019).

2. Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27.12.2017 №18-0/10/П-8928 «О направлении методики оценки эффективности деятельности подразделений кадровых служб федеральных органов исполнительной власти по профилактике коррупционных и иных правонарушений» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/550948938> (дата обращения: 01.02.2019).

3. Постановление Правительства Пензенской области от 27.09.2013 №733-пП «Об утверждении государственной программы «Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014–2020 годы» (с последующими изменениями) [Электронный ресурс]. URL: <http://nko.economy.gov.ru/Files/Regulations/b2f94c0e-fc57-4afc-81dc-1a3b910f57b1.pdf> (дата обращения: 01.02.2019).

4. Постановление Правительства Пензенской области от 25.12.2015 №745-пП «Об утверждении государственной программы Пензенской области «Развитие государственной гражданской службы Пензенской области и муниципальной службы в Пензенской области на 2016–2020 годы» (с последующими изменениями) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/432845597> (дата обращения: 01.02.2019).

5. Прокуратура Пензенской области. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: http://www.procpenza.ru/anticorr_exp/2015/09/14/11570719 (дата обращения: 03.02.2019).

6. Прокуратура Пензенской области. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.procpenza.ru/news/2019/02/1/15232965> (дата обращения: 01.02.2019).

7. Прокуратура Пензенской области. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.procpenza.ru/statistic/2019/01/23/9191793> (дата обращения: 01.02.2019).

ANTI-CORRUPTION POLICY OF THE PENZA REGION AT THE STATE
CIVIL SERVICE AND MUNICIPAL SERVICE

Semyankova O. (Penza)

Abstract: *the article considers the State Programs of the Penza region in the field of anti-corruption policy in relation to the state civil service and municipal service and analyzes the existing problems.*

Keywords: *anti-corruption policy, state civil service, municipal service, anti-corruption expert examination of regulatory legal acts.*