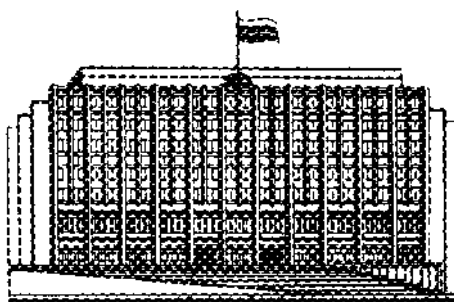


**СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ**



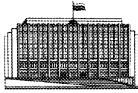
Серия: Проблемы национальной безопасности

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК**

**№ 18 (385)**

**Законодатели против коррупции**

Москва  
2009



**Над выпуском работали:**

**В.В. Лозбинец**, руководитель Секретариата заместителя Председателя Совета Федерации Ю.Л. Воробьева – составитель вестника;

**А.В. Гыскэ**, заместитель руководителя Секретариата заместителя Председателя Совета Федерации Ю.Л. Воробьева – составитель вестника;

**О.А. Кимлацкий**, референт Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат политических наук – редактор и составитель вестника;

**И.Г. Мачульская**, начальник отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат юридических наук – ответственный редактор вестника;

**И.В. Макаренкова**, консультант отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации – компьютерная верстка и техническая редакция.

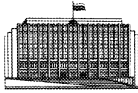
Издание подготовлено Аналитическим управлением Аппарата Совета Федерации  
103426, Москва, Б. Дмитровка, 26, Совет Федерации  
Телефон: 697-50-34, 697-78-58

Адрес в Интернет: [www.council.gov.ru](http://www.council.gov.ru)

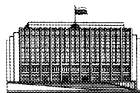
Данную версию Аналитического вестника можно получить на сервере Совета Федерации в сети Интранет в разделе «Совет Федерации»

Подписано в печать 29.10.2009 г.

При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна

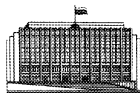


*Настоящий выпуск аналитического вестника посвящен начальному этапу реализации федерального антикоррупционного законодательства Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации.*



## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Из стенограммы совещания Руководителя Аппарата Совета Федерации В.В. Свиначева с руководителями структурных подразделений на тему «О порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Совете Федерации» 28 сентября 2009 года .....</i>	<i>5</i>
<b>Мачульская И.Г.</b> , начальник отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат юридических наук	
<i>О формировании правовых основ по борьбе с коррупцией в регионах России .....</i>	<i>35</i>
<i>Из опыта деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию правовых основ противодействия коррупции .....</i>	<i>52</i>



**Из стенограммы совещания Руководителя Аппарата  
Совета Федерации В.В. Свинарёва с руководителями  
структурных подразделений на тему «О порядке  
проведения антикоррупционной экспертизы нормативных  
правовых актов и проектов нормативных  
правовых актов в Совете Федерации»  
28 сентября 2009 года**

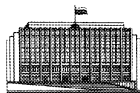
**В.В. СВИНАРЕВ**

Добрый день, уважаемые коллеги!

Мы с вами открываем новый формат нашей работы – всестороннее, глубокое обсуждение вопросов, которые определяют основные направления нашей деятельности.

И в этой связи тема «О порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Совете Федерации» выбрана не случайно. Как вы знаете, проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов обусловлено превентивной политикой государства по противодействию коррупции. Это одно из направлений деятельности государства по формированию нового облика политики во всей многообразной сфере общественных отношений. Поэтому и для Совета Федерации, и для нас, как представителей экспертного сообщества, этот вопрос имеет чрезвычайно важное значение.

Сегодня в нашем совещании принимает участие заместитель Председателя Совета Федерации Юрий Леонидович Воробьев как куратор этого направления деятельности в Совете Федерации, первый заместитель Министра юстиции Российской Федерации Александр Вячеславович Федоров. Это министерство в соответствии с действующим законом является одним из профильных по вопросам проведения антикоррупционной экспертизы.



Предлагаю всем принять деятельное, заинтересованное участие в этом обсуждении.

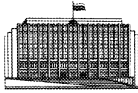
Несколько слов по теме. Транспарентность законодательного процесса и сужение дискреционных полномочий и сферы субъективного усмотрения однозначности формулировок правовых норм должны стать основой принятия законов и иных нормативных актов.

На сегодняшний день проведение правовой экспертизы – механизм ее организации – уже имеет свои очертания в виде тех законов, нормативных актов, которые разработаны и приняты, в том числе и подзаконных актов, определяющих методологические установки по этой деятельности.

В Совете Федерации проведена значительная работа в этом направлении. Речь идет и о регламентных установлениях, и о положении о порядке проведения антикоррупционной экспертизы, которое уже разработано.

Были проведены соответствующие методологические мероприятия – тренинги и семинары, на которых мы на предварительном этапе проработали основные механизмы и процедуры проведения антикоррупционной экспертизы. Поэтому наша задача должна состоять в том, чтобы реализовать все установки, сформулированные и в законодательстве, и Председателем Совета Федерации, а также содержащиеся в рекомендациях и положениях, выработанных при рассмотрении порядка организации антикоррупционной экспертизы в Совете Федерации.

У каждого из нас должен быть свой алгоритм, свой участок, своя зона ответственности. С этим пониманием мы должны двигаться по пути формирования и обеспечения требований, которые предъявляются к рассматриваемым и принимаемым нашей палатой



законам и к тем нормативным актам, которые издаются в Совете Федерации.

Предстоит большая и значительная работа. Я бы попросил наших уважаемых коллег сформулировать положения, которые бы способствовали успешному проведению антикоррупционной экспертизы в Совете Федерации.

С удовольствием предоставляю слово Юрию Леонидовичу Воробьеву. Пожалуйста.

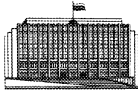
**Ю.Л. ВОРОБЬЕВ**

Благодарю Вас.

Уважаемые коллеги, по существу, осенняя сессия станет точкой отсчета для организации антикоррупционной экспертизы в Совете Федерации. На всех предыдущих этапах создавалась нормативная правовая база, формировался порядок проведения экспертизы. И теперь мы должны в полной мере осуществлять эту процедуру.

Напомню, что Национальным планом противодействия коррупции, а также Федеральным законом «О противодействии коррупции» антикоррупционная экспертиза отнесена к числу превентивных антикоррупционных мер, направленных на выявление и устранение правовых предпосылок коррупции, то есть на обнаружение в документах положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, и предотвращение включения в них указанных положений.

На состоявшемся 10 марта 2009 года заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции одним из основных векторов антикоррупционной стратегии государства определено направление, связанное с формированием механизма антикоррупционной экспертизы на всех уровнях нормотворчества.



Как известно, к настоящему времени приняты ключевые нормативные правовые акты по организации проведения антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации, что дает основания для борьбы с коррупцией уже на стадии разработки и принятия проектов правовых документов.

Речь прежде всего идет о Федеральном законе «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Указанным законом определены правовые и организационные основы ее проведения, а также субъекты и их полномочия. К ним относятся не только органы власти, но и институты гражданского общества.

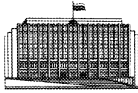
Для проведения единой системной экспертизы проектов документов на всей территории Российской Федерации разработана единая методологическая основа. Правительством Российской Федерации утверждена методика проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

Участие Совета Федерации в проведении антикоррупционной экспертизы законопроектов является одним из приоритетных направлений, что отмечено в Плане мероприятий Совета Федерации по противодействию коррупции на 2009-2010 годы.

В реализации этого Плана нами уже выполнены соответствующие мероприятия.

Во-первых, внесены необходимые изменения в Регламент Совета Федерации, в соответствии с которыми на комитеты и комиссии палаты возложено проведение антикоррупционной экспертизы законопроектов и принятых Государственной Думой





законов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для коррупционных проявлений.

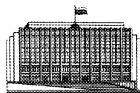
Во-вторых, Председателем Совета Федерации утверждено Положение о проведении антикоррупционной экспертизы в Совете Федерации.

В-третьих, нами подготовлена схема проведения этой экспертизы в Совете Федерации. Указанная схема разъясняет положения о проведении антикоррупционной экспертизы правовых актов в Совете Федерации.

Так, комитет или комиссия Совета Федерации, ответственные за дачу заключения на законы, принятые Государственной Думой, или законопроекты, инициируемые Советом Федерации, как правило, учитывает позицию комитетов и комиссий Совета Федерации – соисполнителей, а также мнение Правового управления Аппарата Совета Федерации.

Из предложенной схемы видно, какие нормативные правовые акты и их проекты будут подлежать обязательной антикоррупционной экспертизе, на какой стадии, кто проводит такую экспертизу, а также порядок оформления и учета замечаний. Например, при прохождении проектов законодательных инициатив Совета Федерации и консолидированных законодательных инициатив Совета Федерации и субъектов Российской Федерации в случае выявления антикоррупционных факторов будет рекомендовано устранить их до внесения на рассмотрение Совета Федерации.

Что касается документов Совета Федерации, имеющих нормативный характер, таких как проекты постановлений Совета Федерации, решений Совета палаты, распоряжений Председателя Совета Федерации и приказов Руководителя Аппарата Совета Федерации, то в случае выявления в них коррупционных положений



следует их устранять до внесения на заседание или представления на подпись. Порядок проведения антикоррупционной экспертизы законопроектов и принятых Государственной Думой законов также изложен в указанной схеме.

Предлагаю более активно работать на стадии внесения и рассмотрения законопроектов в Государственной Думе для того, чтобы заранее выявить коррупционные факторы и совместно их устранять до принятия законов.

Таким образом, правовая и методическая основы проведения антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов в Совете Федерации подготовлены, и мы можем приступить к работе.

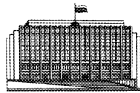
Уважаемые коллеги, в апреле этого года мы организовали в Совете Федерации семинар-тренинг по формированию навыков применения методики антикоррупционной экспертизы законопроектов и законов для сотрудников Аппарата Совета Федерации. Если есть необходимость провести дополнительно подобный семинар, то прошу сообщить об этом и направить свои предложения в мой Секретариат.

Подводя итоги, необходимо отметить, что антикоррупционная экспертиза проектов стала новым инструментом борьбы с коррупцией. При этом она должна носить системный характер и пронизывать все стадии законотворческого процесса. И, конечно же, роль Совета Федерации и ваша роль в этой работе немаловажны. Благодарю за внимание.

**В.В. СВИНАРЕВ**

Спасибо, Юрий Леонидович.

Коллеги, я должен отметить, что работа, которая проводится в рамках определения принципиальных положений организации деятельности в этом направлении в Совете Федерации, видна и



материализована в целом ряде организационных событий, которые были проведены под началом Юрия Леонидовича и его Секретариата. Было проведено специальное совещание совместно с комиссией Ассоциации юристов, на котором обсуждались вопросы организации работы по антикоррупционной экспертизе. И те методологические семинары, которые уже прошли, имеют отношение к общей правовой экспертизе и ее составляющей – экспертизе на антикоррупционность законов, рассматриваемых в Совете Федерации.

При проведении такого рода экспертизы мы должны руководствоваться общими целями и общей методологией. Это чрезвычайно важно с точки зрения единого понимания подходов и использования тех или иных приемов, поскольку разные средства и разность понимания могут увести всю эту многогранную деятельность совсем в другую сторону.

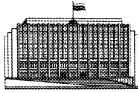
Уважаемые коллеги!

Министерство юстиции России является головной структурной единицей при проведении экспертизы проектов законов, указов Президента и постановлений Правительства Российской Федерации, которые разрабатываются федеральными органами исполнительной власти, по выявлению антикоррупционных факторов проектов этих документов. Я с удовольствием предоставляю слово первому заместителю Министра юстиции Александру Вячеславовичу Федорову.

**А.В. ФЕДОРОВ**

Спасибо.

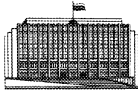
Добрый день, уважаемые коллеги! Сегодня, действительно, на обсуждение вынесена крайне актуальная, важная тема, и я бы хотел остановиться только на некоторых ее принципиальных моментах.



Первый – это правовая база проведения антикоррупционной экспертизы. Почему-то, когда говорят на эту тему, всегда ссылаются сразу на закон об антикоррупционной экспертизе. История вопроса все-таки более длинная.

В конце прошлого года был принят закон о противодействии коррупции, и статья 6 этого закона содержала положение об антикоррупционной экспертизе. Антикоррупционная экспертиза рассматривалась как одна из мер профилактики коррупции. Именно во исполнение этого закона были приняты соответствующие постановления Правительства № 195 и № 196 2009 года. Одно из них определило порядок проведения антикоррупционной экспертизы, а второе постановление утвердило методику проведения антикоррупционной экспертизы. Эти акты и составили нормативную правовую базу для осуществления антикоррупционной экспертизы в нашей стране.

Закон об антикоррупционной экспертизе появился позже. И сейчас стоит вопрос о том, чтобы привести другие нормативные правовые акты в соответствие с этим законом. И здесь потребуются совместная работа. Антикоррупционная экспертиза не есть что-то новое. Это часть правовой, юридической экспертизы. И раньше обращалось внимание на многие моменты, которые сегодня отражены в методике проведения антикоррупционной экспертизы. Но руки у тех, кто проводил правовую экспертизу, были связаны. Почему? Да потому что это не правовой вопрос, он не входит в вашу компетенцию. Заключение в этой части не носило обязательного характера для рассмотрения и, так сказать, «учета мотивированного ответа». Поэтому то, что сделано, – это огромный шаг вперед. И, поверьте, антикоррупционная экспертиза – это не теория, не какая-то фикция, а реальная практика, которая позволяет оказать существенное влияние



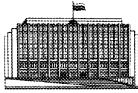
на формирование реально работающего законодательства, не способствующего совершению каких-либо коррупционных правонарушений.

Второй вопрос. Что же сейчас подлежит антикоррупционной экспертизе? Если по закону о противодействии коррупции говорилось только об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов, то новый закон об антикоррупционной экспертизе существенно расширил перечень объектов такой экспертизы.

Так, Министерство юстиции Российской Федерации проводит антикоррупционную экспертизу проектов федеральных законов, указов Президента, постановлений Правительства, технических заданий и концепций законопроектов, официальных отзывов, заключений. Они не являются нормативными правовыми актами, но экспертиза этих документов проводится уже в соответствии с законом.

Далее. Минюст проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, поступающих на государственную регистрацию. А это акты, которые затрагивают права и свободы человека, акты нормативно-правового характера, подлежащие неоднократному применению. К ним относятся и межведомственные нормативные правовые акты. Кроме того, Минюстом России проводится антикоррупционная экспертиза уставов муниципальных образований и законов о внесении изменений в уставы муниципальных образований при их регистрации, законов субъекта Федерации при осуществлении мониторинга законодательства субъекта Федерации. Как вы видите, круг объектов, подлежащих антикоррупционной экспертизе, существенно расширился.

Более того, внедряется институт так называемой независимой антикоррупционной экспертизы. Теперь граждане Российской

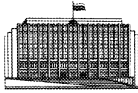


Федерации могут выступать в качестве независимых экспертов. В качестве таковых могут выступать и юридические лица, зарегистрированные в Российской Федерации. Наше законодательство предоставляет такое право при соблюдении некоторых условий.

Гражданин, чтобы стать независимым экспертом, должен отвечать неким квалификационным требованиям. Они четко обозначены. Это наличие высшего образования. Обращаю внимание, просто высшего, а не юридического, потому что многие законы носят специальный тематический характер, и нужна точка зрения специалистов в этой сфере деятельности. Итак, наличие высшего образования и наличие стажа работы по специальности не менее пяти лет. Соответствующие документы, подтверждающие эти факты: диплом, копия трудовой книжки, копия свидетельства, удостоверяющего личность (паспорта), соответствующее заявление. Эти документы представляются в Минюст России и рассматриваются в установленном порядке. Человек, если он отвечает всем предъявленным требованиям, регистрируется в качестве независимого эксперта, ему выдается свидетельство об аккредитации. С этого момента он может готовить и представлять в установленном порядке заключения антикоррупционной экспертизы как независимый эксперт.

Аналогичными правами наделены и юридические лица при их регистрации в Минюсте в качестве независимых экспертов. Требования примерно такие же. В составе этого юридического лица должно быть не менее трех физических лиц, соответствующих требованиям, предъявляемым к независимым экспертам.

Чтобы обеспечить деятельность независимых экспертов по проведению ими антикоррупционной экспертизы, установлено

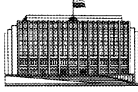


правило, согласно которому федеральные органы исполнительной власти перед направлением разработанного ими нормативного правового акта в юридическое подразделение обязаны вывешивать на своем сайте проект этого правового акта, чтобы независимые эксперты могли ознакомиться с ним и представить заключение.

Таким образом, к противодействию коррупции привлекаются институты гражданского общества, граждане нашей страны. Они могут дать оценку не только действующего, но и предполагаемого законодательства, что позволит своевременно выявлять многие коррупционные факторы и принимать меры по их устранению.

Заключение независимых экспертов, естественно, не носит обязательного характера, но оно подлежит обязательному рассмотрению. И если эксперт, указывая на имеющиеся недостатки, предлагает пути их устранения, то ему должен быть дан письменный ответ, в котором либо говорится о том, что его предложения, замечания учтены, либо дается мотивированный ответ, почему это не сделано. Эти механизмы позволяют сделать наше законодательство более выверенным, соответствующим реалиям и избежать наличия в нем коррупциогенных факторов.

В соответствии с методикой коррупциогенные факторы у нас делятся на три большие группы: это широта усмотрения чиновника; формулировка положения таким образом, что могут быть предоставлены необоснованные преимущества каким-то лицам или исключения для них. И третье – это неясность полномочий, установление каких-то лишних барьеров, что тоже создает возможность для произвола чиновников, различных коррупционных правонарушений. Конечно, намного больше коррупциогенных факторов указано в постановлении Правительства, и вы можете их внимательно посмотреть.



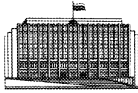
Итак, субъектами антикоррупционной экспертизы являются независимые эксперты и эксперты в виде соответствующих органов власти: Минюст, прокуратура. Прокуратура, в отличие от Минюста, проводит антикоррупционную экспертизу уже действующего законодательства и может по ее итогам внести представление об устранении выявленных коррупционных факторов, либо обратиться в суд, чтобы оспорить в установленном порядке уже принятый акт. Но это не значит, что другие органы устранены от этой работы. В рамках своей деятельности другими органами может проводиться антикоррупционная экспертиза в соответствии с методикой, установленной Правительством Российской Федерации с тем, чтобы, руководствуясь своим внутренним регламентом, соответствующий орган мог принимать меры к тому, чтобы избежать наличия коррупциогенных факторов в разрабатываемых или рассматриваемых проектах документов. Именно в этой части, как я понимаю, принято соответствующее решение Советом Федерации, что, несомненно, очень важно и будет способствовать повышению качества нашего законодательства.

Здесь, мне кажется, есть широкий простор для сотрудничества, взаимодействия, работы в рамках единого методологического подхода к оценке рассматриваемых проектов нормативных правовых актов. Причем, может быть, нужно начинать эту работу на более ранних стадиях, например, подготовки концепции, технического задания, что предусмотрено законодательством.

С другой стороны, мы можем много работать над самими законами, но если они не будут исполняться, то вся эта работа просто окажется имитацией противодействия коррупции.

Поэтому самое главное заключается не только в том, чтобы подготовить нормальные законы, а в том, чтобы обеспечить их



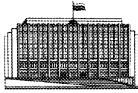


исполнение. И здесь имеются очень большие резервы для взаимодействия Минюста и Совета Федерации. Я говорю о правовом мониторинге. Потому что в рамках мониторинга законодательства и правоприменения надо начинать работу по антикоррупционному мониторингу правоприменения.

О чем идет речь? Можно принять прекрасный закон, но если не будут приняты в его развитие соответствующие подзаконные акты, закон работать не будет. Будет произвол при применении его норм, усмотрение. Мы уже начали такую работу, посмотрели, как выглядит ситуация. Знаете, пока не очень радужно. Во исполнение 92 федеральных законов на сегодняшний день не принято около 300 подзаконных нормативных правовых актов. Вот и предпосылки к проявлению коррупции.

Второй момент, который следовало бы учесть при мониторинге, это реализация постановлений, я бы даже сказал шире, правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации. Потому что многие нормы признаются не соответствующими Конституции. Они не должны применяться. Это касается не только законодателей, которые должны работать над изменением этих норм, но и правоприменителей. Здесь пока не внесены соответствующие изменения в нормы, признанные противоречащими Конституции Российской Федерации. Практика показывает, что и здесь возможны различные правонарушения коррупционного характера.

Надо отметить, что во многом индикатором, лакмусовой бумажкой, позволяющей оценить качество нашего законодательства, являются судебные решения, и именно изучение судебной практики позволяет во многих случаях выявить его слабые и сильные стороны. Поэтому антикоррупционный мониторинг правоприменения должен включать и изучение судебной практики.



Это только основные направления антикоррупционного мониторинга правоприменения. Об антикоррупционной экспертизе можно говорить много. Это новый институт в нашей стране. Он начал реализовываться только в этом году. И, конечно, возникает очень много вопросов. Я бы не хотел работать в режиме монолога, поэтому, если есть необходимость, можно поработать в режиме диалога. Я готов ответить на имеющиеся у вас вопросы.

**В.В. СВИНАРЕВ**

Спасибо.

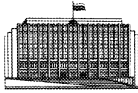
Вот как раз есть вопрос. Юрий Леонидович, пожалуйста.

**Ю.Л. ВОРОБЬЕВ**

Я задаю вопрос потому, что мы в этом году в рамках работы комиссии Совета законодателей рассматриваем практику реализации мониторинга антикоррупционной деятельности законодательных органов на уровне субъектов Федерации, в частности Вологодской области. 26 октября там пройдет расширенное совещание по этому вопросу и в начале ноября - заседание этой комиссии. Не могли бы Вы нам рассказать подробнее о том, какие Вы дали установки своим структурам на местах, представителям в субъектах Федерации, и есть ли у Вас с ними какая-то обратная связь, может быть, уже есть какие-то результаты работы на местах?

**А.В. ФЕДОРОВ**

Спасибо. Вопрос очень интересный, я бы его разбил на несколько подвопросов. Прежде всего, это работа по проведению антикоррупционной экспертизы на уровне субъектов Федерации. Вы знаете, что в большинстве субъектов Федерации в режиме опережающего законотворчества приняты свои законы, регламентирующие вопросы противодействия коррупции и проведения антикоррупционной экспертизы своих нормативных

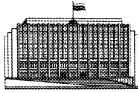


правовых актов. Такая работа активно ведется уже на протяжении нескольких лет. Она дала довольно интересные результаты и, может быть, в какой-то мере даже подтолкнула к принятию федерального закона, регламентирующего эти вопросы. Поэтому опыт субъектов Федерации подлежит изучению, обобщению и активному использованию.

Что касается территориальных органов Министерства юстиции, то они были восстановлены только в прошлом году. Сейчас они включаются в работу по проведению антикоррупционной экспертизы. Речь идет о двух направлениях: 1) это уставы муниципальных образований и законы, которые вносят изменения в уставы муниципальных образований; 2) это акты субъектов Федерации. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов субъектов Федерации проводится нашими управлениями в процессе мониторинга законодательства субъектов Российской Федерации.

Но есть еще одно направление деятельности. Оно регламентировано не законом, а соглашениями, которые заключаются между управлениями и органами власти субъектов Российской Федерации. В соответствии с этими соглашениями во многих регионах наши управления подключаются к проведению правовой, антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, которые выносятся на рассмотрение соответствующих законодательных собраний. И установка, как вы говорите, на места дана следующая: активно участвовать в этой работе.

Но надо исходить еще из одного момента. Вы помните, как в 2000 году началась большая кампания (в хорошем смысле этого слова) по обеспечению единого правового пространства, по приведению уставов, конституций субъектов Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации. Могу



констатировать, что эта работа продолжается уже девять лет. В этом году внесены изменения в Конституцию Республики Саха (Якутия), обеспечивающие ее приведение в соответствие с Конституцией Российской Федерации. Но и здесь надо внимательно посмотреть, потому что еще не все сделано. Предстоит определенная работа. Пока у нас не будет выстроена, так скажем, законодательная вертикаль, когда акты нижестоящего уровня полностью не будут соответствовать актам вышестоящего уровня, у нас будут лазейки для различных правонарушений, в том числе коррупционного характера.

**В.В. СВИНАРЕВ**

Спасибо.

Коллеги, есть еще вопросы к Александру Вячеславовичу? Пожалуйста.

**А.С. КОЛОДКА<sup>1</sup>**

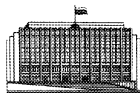
Александр Вячеславович, такой практический вопрос. Когда приходит пакет документов на рассмотрение проекта федерального закона в Совет Федерации, перед первым чтением законопроекта, там уже имеется заключение антикоррупционной экспертизы. Мы должны проводить ее или нет? Допустим, мы ее провели, а у нас получается диаметрально противоположное заключение. В этой ситуации кто выступает арбитром и как?

**А.В. ФЕДОРОВ**

Ситуация, на мой взгляд, здесь очень простая. К нам законопроекты для проведения правовой и антикоррупционной экспертизы поступают из Правительства Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Александр Степанович Колодка – заместитель руководителя аппарата Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям.



Фактически проводится одна экспертиза, но оформляется двумя заключениями – о правовой и антикоррупционной экспертизах. Эти заключения направляются в Правительство Российской Федерации и рассматриваются сначала в Аппарате Правительства, а затем выносятся на рассмотрение Комиссии по законопроектной деятельности. И именно там принимается решение согласиться с изложенными в заключениях доводами о наличии тех или иных коррупциогенных факторов или не согласиться. Но это решение должно быть мотивированным, оно подлежит обсуждению. Когда к вам поступают такие документы, то они приходят уже с той позицией, которая прошла согласование в Правительстве Российской Федерации.

Почти аналогично выстроена работа при рассмотрении официальных отзывов и заключений на законопроекты. Подготовив соответствующее заключение антикоррупционной экспертизы, мы направляем его в Правительство Российской Федерации, и процедура идет по той же схеме.

**В.В. СВИНАРЕВ**

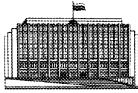
Спасибо. Есть еще вопросы?

**В.Д. ТРОФИМОВ**

Советник аппарата Комитета по обороне и безопасности.

Александр Вячеславович, Вы сказали, что проводятся две экспертизы – правовая и антикоррупционная. А в чем их смысл? Разве антикоррупционная экспертиза не входит в состав правовой экспертизы? Это первый вопрос.

Второй. Вы сказали о критериях проведения антикоррупционной экспертизы, разбили на три группы. Должны ли эти критерии быть строго ограниченными или в каждом из государственных органов



законодательной и исполнительной власти они должны быть разные? То есть будут разные критерии, а значит и разные оценки.

### **А.В. ФЕДОРОВ**

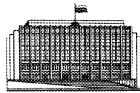
Начну с первого вопроса.

Зачем две экспертизы? Если Вы посмотрите нормативные правовые акты, то там записано, что антикоррупционная экспертиза является частью правовой экспертизы, но законодатель и Правительство Российской Федерации приняли решение, чтобы исследование, проведенное в этой части, оформлялось двумя заключениями. И, на мой взгляд, это методически абсолютно правильно. Почему? Потому что если это все отражать в одном документе, то антикоррупционная составляющая может пропасть, не будет видна. Поэтому по каждому акту требуется отдельное, четкое, конкретное заключение антикоррупционной экспертизы.

В постановлении Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 года № 196 указаны и поименованы группы коррупциогенных факторов. Я условно разбил их на три группы. Причем поименован каждый фактор.

Например, «широта дискреционных полномочий» и его расшифровка: отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления и их должностных лиц. Или наличие завышенных к лицу требований, предъявляемых для реализации принадлежащих ему прав, установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям и так далее.

Почему сейчас стало хорошо работать с проектами? Потому что все признаки расписаны в этой методике и остается только



внимательно прочитать законопроект или проект другого нормативного правового акта и посмотреть, содержатся там эти признаки или нет. Человек, проводящий экспертизу, говорит: «Смотрите постановление Правительства, этот фактор там отражен, поэтому и я его отражаю в заключении».

Раньше было достаточно сложно, потому что не были четко определены коррупциогенные факторы и был субъективный подход к их оценке. Сейчас с выходом соответствующего постановления Правительства удалось избежать субъективного момента. Теперь заключение основано на методике и объективных признаках, именно объективных, потому что все коррупциогенные факторы четко перечислены в этой методике.

### **В.В. СВИНАРЕВ**

Спасибо.

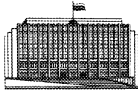
Пожалуйста, какие еще вопросы?

### **С МЕСТА**

Являются ли проекты международных договоров Российской Федерации объектами антикоррупционной экспертизы?

### **А.В. ФЕДОРОВ**

В настоящее время такие проекты не являются объектом антикоррупционной экспертизы. Но, как вы понимаете, большинство договоров (а в соответствии с законом о международных договорах это соглашения, конвенции, договоры, протоколы) во многих случаях подлежат ратификации. Готовится закон о ратификации. Так вот этот закон подлежит антикоррупционной экспертизе. При этом оценивается и тот акт, который подлежит ратификации. Вы знаете, что ратификации подлежат как раз те договоры, которые содержат нормы, отличные от нашего действующего внутреннего законодательства.



Поэтому имеется возможность внимательно присмотреться к этим нормам.

**В.В. СВИНАРЕВ**

Пожалуйста, Сергей Владимирович Кулаков, руководитель аппарата Комитета Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности.

**С.В. КУЛАКОВ**

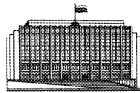
Есть вопрос, связанный с затруднением реализации федеральных законов в связи с тем, что не принимаются своевременно нормативные акты в развитие законов. Скажите, пожалуйста, какие практические и конкретные меры вы принимаете для того, чтобы решить этот вопрос?

**А.В. ФЕДОРОВ**

Спасибо. Вопрос очень интересный, но я хочу обратить внимание на то, что система наших федеральных органов исполнительной власти выстроена таким образом, что каждый орган является уполномоченным в своей сфере деятельности. И именно он является ответственным за принятие подзаконных нормативных правовых актов в той или иной области.

Скажу о том, что мне еще по прежней работе близко. В 1998 году был принят закон о наркотических средствах и психотропных веществах. Когда в 2003 году впервые в российской истории был образован специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в сфере контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и противодействия их незаконному обороту, тогда Госнарконоконтроль, потом ФСКН России, был проведен мониторинг применения этого закона. И выяснилось, что спустя пять лет после его принятия более 20 нормативных правовых актов,

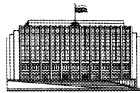




которые должны были быть приняты в его развитие, отсутствуют. Прошло пять лет!

Сейчас 2009 год. Прошло уже 11 лет с момента принятия антинаркотического закона. ФСКН России принимает активные меры к тому, чтобы устранить выявленные недостатки. Осталось всего несколько таких актов, которые еще предстоит принять. Ведь спустя 11 лет еще не всё принято. Почему? Потому что очень многие акты носят достаточно сложный характер, они подлежат межведомственному согласованию, которое крайне сложно пройти. Зачастую требуют дополнительного финансирования, что опять-таки требует взаимопонимания с Минфином. Поэтому не все так просто. Но я могу сказать, что все выявленные несоответствия находятся на контроле не только в Министерстве юстиции, но и в Правительстве, в Контрольном управлении Президента Российской Федерации. Готовятся соответствующие планы по разработке подзаконных нормативных правовых актов, отслеживается их выполнение. Думаю, что мы все-таки придем к такой идеальной ситуации, когда при внесении законопроекта, допустим, в Государственную Думу или в Правительство, к этому закону прилагались бы уже и проекты подзаконных нормативных правовых актов, которые необходимо будет принять в случае одобрения этого законопроекта.

Обращаю ваше внимание еще на один момент, о котором здесь не говорилось, но который касается непосредственно Совета Федерации. Ведь когда мы говорим об антикоррупционной экспертизе, надо оценивать не только сам акт изнутри, его содержание, а еще и извне, насколько этот нормативно-правовой акт соответствует другим действующим нормативным правовым актам, чтобы не было правовых коллизий. Ведь любая коллизия – это лакуна для произвола. И здесь очень важно проведение экспертизы на предмет того, соответствует



ли принимаемый документ другим уже имеющимся и действующим актам, либо надо одновременно с его принятием вносить изменения в другие законы, в другие акты, готовить перечень актов, в которые необходимо внести изменения.

### **В.В. СВИНАРЕВ**

Спасибо, уважаемые коллеги. Спасибо, Александр Вячеславович и за Ваше выступление, и за содержательные ответы на вопросы.

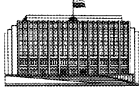
И выступления, и ваши вопросы убеждают меня в том, что нам еще много над чем предстоит поработать.

У нас есть общее достижение в работе всех участников законодательного процесса – и Администрации Президента, и Правительства, обеих палат Федерального Собрания, Министерства юстиции. Всеми ими были в свое время разработаны методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов. Это позволяет нам сейчас под одним ракурсом смотреть на всю техническую сторону, связанную с оформлением проектов законов и законов. И здесь мы уже друг с другом не спорим и не дискутируем, где нам расставлять абзацы, запятые и прочие технические знаки. Мы об этом договорились. И об общих методических подходах к проведению антикоррупционной экспертизы будем договариваться.

Предоставляю слово Юрию Афанасьевичу Шарандину, заместителю Руководителя Аппарата Совета Федерации – начальнику Правового управления для информации о той работе, которая проводится у нас по применению и методике, и технологий антикоррупционной экспертизы.

### **Ю.А. ШАРАНДИН**

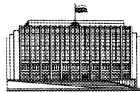
Начну, уважаемые коллеги, с цитаты из выступления Президента Российской Федерации 2 июля 2008 года, когда Дмитрий Анатольевич Медведев отметил: «Я согласен, что проведение антикоррупционной



экспертизы – это серьезное, важное направление, но эта экспертиза должна быть разумной». Действуя в рамках этой установки, нам надо понять, какое место должен занимать Совет Федерации в этой системе взаимоотношений. Понятно, что мониторинг – это чудесно, но мониторинг – это всегда постфактум, а мы, я имею в виду Совет Федерации, выпускаем законы, которые начинают действовать по времени вперед, а иногда имеют и обратное действие во времени. Это означает, что они должны применяться сегодня, сейчас и соответствующим образом влиять на правоотношения и действия конкретных физических и юридических лиц.

Специфика положения Совета Федерации является ключевым вопросом, на который нам надо искать ответы во всех его проявлениях. Например, Министерство юстиции проводит экспертизу проектов, причем документов, которые выпускаются именно исполнительными органами власти. Что делать с законами, которые инициируются депутатами Государственной Думы? Что делать с законами, которые инициируются членами Совета Федерации или Советом Федерации? Что делать с законами, которые принимаются сразу в трех чтениях в Государственной Думе и попадают к нам, что называется, с пылу, с жару? Что делать с законопроектами, которые инициировало и внесло в Государственную Думу Правительство, но были существенно изменены поправками. Следовательно, экспертиза, которая проводилась на этапе внесения законопроекта, не покрывает в полном объеме тот документ, который поступает в Совет Федерации. Мы должны ограничиться только экспертизой изменений в документе, которые возникли в связи с поправками, или проводить ее сначала?

Очень простенький вопрос: мы будем получать эту экспертизу из Правительства или она уходит на уровень Комиссии по

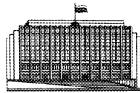


законотворческой работе и более ее никто не видит? И в этой части мы должны понимать, что законопроекты, внесенные Правительством, для нас являются неприкосновенными. Или нет? А поправки, которые вносятся в законопроект, устанавливают новые связи между теми нормами, которые уже были подвергнуты экспертизе и которые появились после поправок? Там новая взаимосвязь возникла, она влияет на смысл закона? И так далее.

И таких вопросов может быть множество. Я назвал только лежащие на поверхности и с одной целью. Нам необходимо: а) выработать абсолютно точное понимание тех формулировок, которые содержатся в методике Правительства; б) руководствоваться исключительно методикой, которая разработана Правительством, поскольку каждый термин, каждое понятие, которое содержится в самой методике, также может подвергнуться различному пониманию, различному толкованию. И выработка единого понимания, единого толкования – это то, что для нас является абсолютно необходимым.

Следующее. Взаимодействие сенаторского корпуса и Аппарата Совета Федерации. Что от нас требуется? От нас – Аппарата – требуется сказать: в конкретном продукте, который мы получили, имеются разночтения с методикой при определении коррупциогенных факторов или не имеются? Мы это скажем. Как это будет коррелироваться с тем, что было сказано до нас? Нас это волнует или не волнует?

Лично для меня абсолютно все равно. Я должен получить указание, в какой части я эту работу выполняю. Если мне скажут, что тебя и твое управление не волнует, что было до тебя, мы проведем по полной программе эту экспертизу и не будем оглядываться на то, что было сделано до нас. Правильно это или неправильно? Не знаю. В этой части Аппарат Совета Федерации должен выработать предельно



четкие установки и предельно точное понимание пределов и границ тех задач и тех решений, которые нам потом необходимо будет выносить на всеобщее обсуждение.

Эти вопросы я задал специально по двум причинам: первая – пользуясь присутствием уважаемого Александра Вячеславовича; вторая – чтобы это попало в стенограмму и затем каждый из нас мог бы еще раз почитать и собственные вопросы нам задавать. Чем больше, тем лучше.

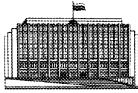
Заканчивая, хочу сказать, что Совет Федерации всегда все равно последний, как вратарь в воротах. Могут ошибиться защитники, нападающие, полузащитники... Совет Федерации не может и не должен. Там дальше только вето Президента. Поэтому специфика Совета Федерации налагает на него и в первую очередь на Аппарат Совета Федерации, который должен обеспечивать деятельность сенаторского корпуса, чрезвычайно важные и сложные задачи. А эти сложные задачи надо решать, как сказал Президент, разумно. Спасибо.

### **В.В. СВИНАРЕВ**

Коллеги, нет вопросов к Юрию Афанасьевичу? Вопросов нет. Спасибо.

Вопросов на самом деле у нас много, поэтому мы и собрались с вами для того, чтобы их осмыслить, осознать, оценить и сформулировать для себя понятный, ясный и внятный алгоритм, как дальше реализовывать те задачи, которые стоят перед нами в проведении антикоррупционной экспертизы.

Слово Мятенко Владимиру Федоровичу, руководителю аппарата Комитета по конституционному законодательству. Пожалуйста.



**В.Ф. МЯТЕНКО**

Уважаемый Юрий Леонидович, уважаемые коллеги!

Закон принят, задачи поставлены, цели понятны. В дальнейшем мы будем осуществлять свою деятельность на основании уже наших внутренних подзаконных актов. В данном случае это методика по проведению антикоррупционной экспертизы. Тут все понятно. Но по вопросам ведения Комитета хотелось бы сразу перейти к предложениям.

Юрий Леонидович, Вы провели семинар. В нем в силу обстоятельств участвовал только один наш сотрудник, он напился большим объемом информации, был удовлетворен. И мне хотелось бы предложить, чтобы через такие семинары, через такие формы обучения прошли и все остальные сотрудники, которые пишут отзывы, справки, заключения.

Думаю, что сама форма проведения антикоррупционной экспертизы будет совершенствоваться. В дальнейшем мы будем определять и выявлять новые факторы, которые нужны, чтобы правильно и объективно рассматривать те или иные законопроекты. Спасибо.

**В.Н. ВИКТОРОВ<sup>2</sup>**

Спасибо.

Александр Юрьевич, у Вас было предложение. Прошу.

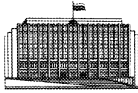
**А.Ю. МИРОНОВ<sup>3</sup>**

Собственно говоря, Владимир Федорович Мятенко почти его высказал. Тренинг, который был в апреле, охватил только узкий круг сотрудников аппаратов комитетов. наших представителей там не

---

<sup>2</sup> Валерьян Николаевич Викторов - первый заместитель Руководителя Аппарата Совета Федерации.

<sup>3</sup> Александр Юрьевич Миронов – руководитель аппарата Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов.



было. Поэтому я поддерживаю предложение Юрия Леонидовича Воробьева, нужно проводить учебу хотя бы по два-три человека от каждого аппарата комитета и делать это скорее, потому что у специалистов вопросов гораздо больше, чем сегодня прозвучало.

**В.Н. ВИКТОРОВ**

Спасибо. У меня тоже есть вопрос к Александру Вячеславовичу. Скажите, пожалуйста, а Вы какие-то формы дополнительного обучения, тестирования, подготовки ваших специалистов, экспертов по антикоррупционной экспертизе проводили? У вас существует такой механизм? Действует?

**А.В. ФЕДОРОВ**

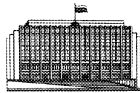
У нас определен специальный департамент, ответственный за проведение антикоррупционной экспертизы – департамент конституционного законодательства. В составе департамента выделен отдел, который занимается этими вопросами. Им подготовлены и уже в Минюсте изданы два акта – внутренних приказа, которые регламентируют эти вопросы. Разрабатывается наша внутренняя методика организации и проведения антикоррупционных экспертиз. И мы проводим обучение наших сотрудников этим вопросам.

Если есть необходимость, то наши специалисты готовы принять участие в семинарах, которые вы проводите, и поделиться накопившимся опытом и нашими методическими материалами.

**В.В. СВИНАРЕВ**

Спасибо. Я как раз это имел в виду. Мне представляется, что это было бы полезным с точки зрения единого понимания и формирования общих подходов к антикоррупционной экспертизе.

Елена Васильевна Волкова, руководитель аппарата Комитета Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике, Вы хотите выступить? Пожалуйста.



### **Е.В. ВОЛКОВА**

Владимир Валентинович, уважаемые коллеги, по предметам совместного ведения субъекты Федерации также готовят заключения на законы и законопроекты и направляют нам отзывы. Может быть, есть смысл объединить наши усилия со специалистами субъектов Российской Федерации, провести учебу, чтобы антикоррупционная экспертиза проходила по единой схеме, единым методикам?

И еще у меня такое предложение: есть смысл уже на одном из ближайших координационных совещаний главному комитету доложить, рассказать об особенностях этой экспертизы в Совете Федерации.

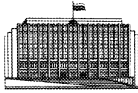
### **В.В. СВИНАРЕВ**

Мы с Юрием Леонидовичем обсуждали этот вопрос при подготовке к нашему совещанию, тему возможной постановки и рассмотрения этой проблемы на координационном совещании. По итогам сегодняшнего обсуждения мы все еще раз продумаем, и тогда будет принято соответствующее решение о следующем шаге в этом направлении.

Предварительно хотел бы сказать, что Юрий Леонидович говорил о той схеме, которая предложена всем для возможного использования при проведении антикоррупционной экспертизы в комитетах и комиссиях. Комитеты и комиссии у нас остаются центральными органами по организации и проведению этой работы. Соответственно, аппараты – это те экспертные центры, которые обеспечивают проведение такого рода экспертизы, каждый – по своему направлению.

Коллеги, я бы еще раз обратил ваше внимание на возможность применения предложенной схемы в качестве рекомендательного документа для вашей работы. По этому механизму предлагается





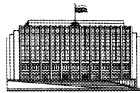
пройти в течение предстоящей осенней сессии, обобщить наработки, которые у нас появятся, и при необходимости скорректировать те или иные позиции.

Сегодня прозвучали предложения о необходимости проведения дополнительного обучения тех специалистов, кто будет проводить антикоррупционную экспертизу. В этой связи я прошу руководителей аппаратов комитетов и комиссий взять на себя организационную часть этой работы. Это касается и закрепления в положениях об аппаратах комитетов и комиссий соответствующего направления деятельности, закрепления его за конкретными сотрудниками и юридического оформления соответствующих должностных регламентов.

Сегодня была обозначена позиция по работе с субъектами Федерации и проведением в регионах аналогичной деятельности по антикоррупционной экспертизе. По моей информации, 50 регионов Российской Федерации соответствующие нормативные акты о проведении антикоррупционной экспертизы у себя приняли.

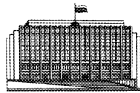
У нас есть еще одна стратегическая задача — работать с субъектами Российской Федерации. Мы заключили соглашения с законодательными органами субъектов Федерации, которые предусматривают в том числе проведение и согласованных экспертных мероприятий. В ряде регионов уже есть положительные наработки, которые можно было бы использовать в нашей деятельности.

Сегодня мы говорили о мониторинге как об одном из элементов обеспечения экспертной работы по законам и законопроектам. И предложение о координации работы и объединению усилий по проведению мониторинга правоприменения — это только на общую пользу и на общий результат.



Да, действительно у нас есть целый ряд аспектов, которые мы должны еще осмыслить. Нам надо понять, в каком виде, в каком качестве, какие из документов, в какой технологической последовательности мы должны использовать для проведения антикоррупционной экспертизы. Без этого, к сожалению, боюсь, что будем «кто в лес, кто по дрова». А нам надо «и в лес, и по дрова».

И последнее. Юрий Афанасьевич, попрошу Вас взять на себя подготовку итогового документа сегодняшнего совещания. Благодарю всех за участие в работе. Спасибо.



## **О формировании правовых основ по борьбе с коррупцией в регионах России**

*И.Г. Мачульская, начальник отдела национальной безопасности Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, кандидат юридических наук*

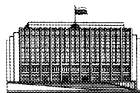
### **Роль законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в антикоррупционной деятельности**

**Практически во всех субъектах Российской Федерации приняты законы и законодательно утверждены планы мероприятий, программы по противодействию коррупции и преступности в целом. Анализ принятых актов показывает, что предусмотренные в регионах России меры в целом соответствуют Национальному плану противодействия коррупции и требованиям Федерального закона «О противодействии коррупции».**

В некоторых региональных законодательных актах прописаны **основные полномочия депутатского корпуса по противодействию коррупции**. Так, в антикоррупционном законе Ленинградской области закреплено полномочие депутатов Законодательного собрания об обязательном информировании председателя законодательного органа и губернатора области о выявленных ими фактах коррупции<sup>4</sup>.

К полномочиям депутатов Законодательного Собрания г. Санкт-Петербурга отнесены: принятие законов о противодействии коррупции; утверждение основных направлений государственной политики на территории города; контроль за исполнением антикоррупционных и иных законов города.

<sup>4</sup> Аналогичные требования законодатели Ленинградской области устанавливают для должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих.



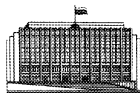
Многие законодательные органы субъектов Российской Федерации наделили себя **правом принятия решения о проведении антикоррупционной экспертизы законов, законопроектов и иных правовых актов** (Республика Алтай<sup>5</sup>, г. Санкт-Петербург).

Идет активная **законотворческая работа над внесением изменений и дополнений в региональные законодательные акты** для приведения их в соответствие с антикоррупционными федеральными законами. В основном корректировке подвергаются законы о государственной и муниципальной службе, о порядке принятия правовых актов, об устранении административных барьеров в предпринимательской деятельности, доступе граждан к информации и услугам органов государственной власти и местного самоуправления, закупке товаров, предоставлении услуг для государственных и муниципальных нужд, электронных конкурсах и электронных средствах массовой информации, наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, распоряжении региональной или муниципальной собственностью, порядке выделения земельных участков и т.д.

Например, Тамбовская областная Дума ввела в действующий областной Закон «О правовых актах Тамбовской области» новую статью «Правовая экспертиза», которая предусматривает проведение антикоррупционной экспертизы, направленной на выявление и устранение норм, носящих коррупционный характер. Аналогичные изменения внесены в соответствующие законы в Республике Карелия, Волгоградской, Тюменской областях, Ненецкого, Ямало-Ненецкого автономных округов и др.

---

<sup>5</sup> Алтайские законодатели наделили себя исключительным правом разработки порядка и методики проведения антикоррупционной экспертизы.

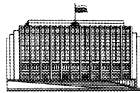


Практически во всех законодательных органах страны вносятся **изменения и дополнения в регламенты**. Они касаются проведения антикоррупционной экспертизы, изменения порядка подачи деклараций о доходах депутатов и региональных государственных служащих и других положений.

На **усиление депутатского контроля** направлен законопроект о внесении изменений в областной Закон «О порядке организации контроля за исполнением законов Тамбовской области и нормативных правовых актов областной Думы». Этим законопроектом **вводится процедура проведения парламентского (депутатского) расследования**, в том числе и по фактам коррупции. Тюменская областная Дума в областном Законе «О противодействии коррупции» закрепила за собой **право толкования законов и осуществления контроля за их исполнением**.

В рамках борьбы с коррупцией **законодательные органы субъектов Российской Федерации расширяют полномочия своих контрольно-счетных (счетных) палат**. Еще в 2006 г. Госсовет Республики Коми наделил республиканскую Контрольно-счетную палату полномочиями по проведению экспертизы республиканских нормативных правовых актов на коррупциогенность. За 2008 г. палатой было подготовлено 47 заключений на правовые акты, по их результатам внесены изменения в 7 актов, а республиканский Закон «О дополнительных основаниях и условиях предоставления отсрочки или рассрочки по уплате в республиканский бюджет Республики Коми региональных налогов» был признан утратившим силу из-за содержащихся в нем коррупционных факторов.

Некоторые региональные законодательные органы приняли **законы о профилактике (предупреждении) коррупции** (Кабардино-Балкарская Республика, Липецкая, Новосибирская, Оренбургская



области), **об антикоррупционной экспертизе правовых актов и их проектов** (Республика Коми, Забайкальский край). В Калужской области Методика проведения антикоррупционной экспертизы областных нормативных правовых актов и их проектов стала Приложением к Закону Калужской области от 27 апреля 2007 г. № 305-ОЗ «О противодействии коррупции в Калужской области».

Среди нововведений в региональном законодательстве можно выделить:

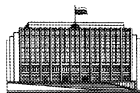
определение понятия «антикоррупционная политика»;

закрепление порядка проведения открытого обсуждения социально значимых региональных проектов с размещением информации о них в электронных и печатных СМИ;

установление процедуры парламентского и общественного контроля за принятием важных для региона решений исполнительными органами государственной власти, включая заключение договоров и реализацию целевых региональных программ.

В Волгоградской области на рассмотрении областной Думы находится проект закона **«О регулировании лоббистской (представительской) деятельности в Волгоградской области»**, внесенный областным прокурором. Волгоградские законодатели предполагают, что принятие этого правового акта будет способствовать максимальной открытости процессов подготовки и принятия решений областными властями, вытеснению недобросовестных, противоправных форм и методов влияния на законодательный процесс в регионе. Аналогичный закон разрабатывается в Свердловской области.

Лоббирование интересов каких-либо групп (профессиональных, коммерческих, финансовых и т.д.) в некоторых субъектах Российской



Федерации признано коррупционным фактором (например: постановление губернатора Курской области от 10 мая 2007 г. № 194 «О порядке проведения экспертизы нормативных правовых актов Курской области, договоров, соглашений на коррупциогенность»).

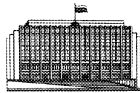
**Законодательными (представительными) органами организуется изучение и анализ международных и зарубежных нормативных правовых актов, судебной практики и научно-методической литературы для разработки и внедрения в региональную правовую систему антикоррупционных норм (Республика Башкортостан).**

**В структуре региональных парламентов создаются специальные антикоррупционные комитеты и комиссии (Республика Башкортостан, Камчатский край, Владимирская, Ивановская, Ленинградская, Новосибирская, Смоленская области).**

**Депутаты входят в состав комитетов, межведомственных комиссий, советов по противодействию коррупции при главах субъектов Российской Федерации, участвуют в работе общественных антикоррупционных объединений.**

В законодательных собраниях проводятся парламентские и публичные слушания, «круглые столы», семинары, совещания-тренинги, конференции по различным проблемам антикоррупционной жизнедеятельности региона.

Региональные парламентарии активно используют средства массовой информации для изложения своей точки зрения по антикоррупционной проблематике (Липецкая область). В Республике Саха (Якутия) в парламентской газете «Ил Тумэн» открыта отдельная рубрика, в которой депутаты выступают со статьями антикоррупционной направленности. В печатном издании Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия – газете «Парламентский



вестник Калмыкии» -периодически публикуются материалы по правовому просвещению населения в области противодействия коррупции.

Антикоррупционная информация распространяется на официальных Интернет-сайтах законодательных органов (Амурская, Ивановская, Липецкая, Тамбовская, Тюменская области).

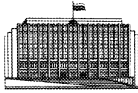
В Законе Ленинградской области от 26 декабря 2007 г. № 191-оз «О противодействии коррупции в органах государственной власти и органах местного самоуправления Ленинградской области» размещение на официальных сайтах органов государственной власти области в сети Интернет сообщений о выявленных коррупционных факторах и принятых мерах по их устранению является обязательным.

Парламентариями направляются **депутатские запросы по результатам приемов избирателей.**

В то же время исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации проявляют большую активность как в формировании правовых основ противодействия коррупции, так и в организационно-пропагандистских, профилактических мероприятиях. Впрочем, такая ситуация вполне закономерна, так как региональные государственные органы исполнительной власти обладают в этой сфере значительно большими полномочиями, чем законодатели.

Необходимо обратить внимание еще на одну тенденцию развития регионального антикоррупционного законодательства. Прокуроры субъектов Российской Федерации там, где они уставными документами наделяются правом законодательной инициативы, активно его используют именно в формировании антикоррупционных правовых основ (Республика Калмыкия, Краснодарский край, Амурская, Волгоградская области и др.).





## Основные направления региональной антикоррупционной политики

Анализ регионального антикоррупционного законодательства позволяет выделить **основные направления региональной антикоррупционной политики**:

законодательное, правовое обеспечение;  
развитие институтов парламентского и общественного контроля;  
совершенствование системы государственного и муниципального управления; корректировка кадровой политики; моральное и материальное стимулирование государственных и муниципальных служащих, исполняющих наиболее важные государственные и муниципальные функции;

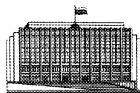
проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов; антикоррупционный мониторинг;

обеспечение информационной открытости, внедрение механизмов отчетности органов государственной власти и местного самоуправления перед гражданским обществом; реализация систем «обратной связи»;

повышение правовой культуры населения, формирование в общественном сознании устойчивых моделей законопослушного поведения при контактах с представителями органов государственной власти и местного самоуправления; привлечение граждан к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов; развитие института независимых экспертов;

антикоррупционная пропаганда;

оказание государственной поддержки деятельности СМИ, институтов гражданского общества, занимающихся противодействием коррупции;



антикоррупционное образование.

Основные направления региональной антикоррупционной политики отражены в законах о противодействии коррупции, планах и программах борьбы с этим социальным злом. В Республике Татарстан еще в 2005 г. была принята республиканская Стратегия антикоррупционной политики. Она периодически пролонгируется. Сейчас обновленная Стратегия продлена до 2011 года.

**Взаимодействие между законодательными  
(представительными) органами государственной власти и  
органами исполнительной власти субъектов  
Российской Федерации в антикоррупционной деятельности**

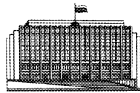
Как правило, в принятых региональных законодательных актах о противодействии коррупции прописываются полномочия исполнительных и законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, порядок их взаимодействия в антикоррупционной деятельности.

Такое взаимодействие выражается:

в создании специального органа (комиссии, совета и т.д.) при главе региона с участием представителей от законодательных органов власти (в большинстве регионов);

заключении соглашения между законодательными и исполнительными органами государственной власти (например, в Тульской области);

ообоюдном (или одностороннем – исполнительной властью) проведении антикоррупционной экспертизы принимаемых правовых актов и их проектов;



совместном проведении различных мероприятий антикоррупционной направленности (конференций, семинаров, «круглых столов», организации «горячих линий» и др.).

Чаще всего к полномочиям исполнительных органов государственной власти в сфере противодействия коррупции в законодательных актах субъектов Российской Федерации относятся:

проведение государственной политики по противодействию коррупции на территории региона;

принятие в пределах своей компетенции нормативных правовых актов по противодействию коррупции;

разработка и принятие целевой программы противодействия коррупции, обеспечение ее выполнения;

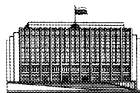
организация разработки направлений, форм и методов антикоррупционной политики;

координация деятельности исполнительных органов государственной власти по реализации антикоррупционной политики;

организация и проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;

организация и проведение мониторинга коррупции.

Фактически в субъектах Российской Федерации законодательно закрепляется становление антикоррупционной системы, которая включает органы государственной власти, местного самоуправления, общественность. Например, в Республике Дагестан субъектами антикоррупционной политики являются: президент республики, Народное Собрание, правительство республики, Счетная палата, уполномоченный президентом республики орган по реализации антикоррупционной политики, иные государственные органы, Уполномоченный по правам человека, органы местного самоуправления, республиканская Общественная



палата, иные общественные объединения, средства массовой информации.

### **Система мер по мониторингу антикоррупционного законодательства**

Мониторинг законодательства на коррупциогенность в тех или иных формах осуществляется практически во всех российских регионах.

Система мер по мониторингу законодательства включает:

антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления;

анализ состояния законодательства за определенный период (обычно за год), проводимый как законодательными органами (Липецкая область), так и общественными объединениями (региональными общественными палатами);

ежегодные доклады главе субъекта Российской Федерации и законодательному (представительному) органу власти о состоянии антикоррупционной деятельности специально уполномоченным на то органом (Республика Марий Эл);

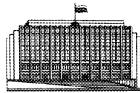
анализ состояния законодательства в отдельных отраслях жизнедеятельности региона, связанных с коррупционными рисками;

социологические исследования коррумпированности органов государственной власти и местного самоуправления, здравоохранения, образования, правоохранительных органов, органов социального обеспечения и т.д.; анализ проводимых соцопросов;

анализ распространенности коррупционного поведения в бизнес-среде;

мониторинг имущественного положения государственных и муниципальных служащих;

анализ обращений граждан в органы государственной власти и местного самоуправления;



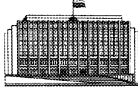
мониторинг СМИ;  
изучение статистических данных;  
анализ судебной практики.

Законом г. Санкт-Петербурга от 14 ноября 2008 г. № 674-122 (в ред. Закона от 6 июля 2009 г. № 302-61) «О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге» антикоррупционный мониторинг подразделяется на: мониторинг коррупции, коррупциогенных факторов и мер антикоррупционной политики.

Согласно городскому закону мониторинг коррупции и коррупциогенных факторов проводится для своевременного приведения правовых актов органов государственной власти города федерального значения в соответствие с действующим законодательством, обеспечения разработки и реализации антикоррупционных программ путем учета коррупционных правонарушений, анализа документов, проведения опросов и экспериментов, обработки и оценки данных о проявлениях коррупции.

Мониторинг реализации антикоррупционной политики проводится для оценки эффективности принимаемых мер и осуществляется путем наблюдения за результатами применения мер предупреждения, пресечения и ответственности за коррупционные правонарушения, а также мер возмещения причиненного такими правонарушениями вреда; анализа и оценки полученных в результате такого наблюдения данных; разработки прогнозов будущего состояния и тенденций развития соответствующих сфер жизнедеятельности региона.

Региональным законодательством закрепляется положение, согласно которому **результаты мониторинга** коррупционных проявлений и коррупциогенных факторов **являются основой для разработки проектов антикоррупционных программ.**



## **Экспертиза региональных правовых актов на коррупциогенность**

В законодательстве субъектов Российской Федерации регулирование положений об антикоррупционной экспертизе осуществляется несколькими способами: в законах о нормативных правовых актах как части правовой экспертизы; в законах о противодействии коррупции – в качестве самостоятельной экспертной работы и части общей правовой экспертизы; в качестве приложения к закону о противодействии коррупции; в отдельных законах об антикоррупционной экспертизе.

Анализ региональных правовых актов в отношении экспертизы на коррупциогенность показывает, что можно говорить только о начале формирования ее правовых, методических, организационных и кадровых основ. Существенно различаются субъекты проведения такой экспертизы:

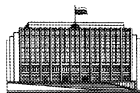
прокуратура;

Контрольно-счетная палата;

специально созданная структура в системе региональной исполнительной власти;

комитет (комиссия) в структуре законодательного органа;

специально уполномоченный орган (например, экспертный совет Комиссии по противодействию коррупции в сфере нормотворчества в Карачаево-Черкесской Республике. В саму Комиссию входят представители Государственно-правового управления президента и правительства республики, правового управления Народного Собрания (Парламента) республики, Контрольно-счетной палаты и по согласованию представители территориальных федеральных органов государственной власти, которые и предлагают состав экспертного совета);



органы юстиции;

несколько органов одновременно (например, в Курской области экспертизу проектов нормативных правовых актов на соответствие федеральному законодательству и на коррупциогенность проводят: прокуратура, Комитет по правовым вопросам Курской областной Думы, Управление Министерства юстиции России по Курской области, административно-правовой комитет администрации области, в Ненецком автономном округе – правовое управление администрации округа и независимые эксперты);

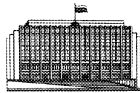
общественные антикоррупционные объединения;

независимые эксперты.

Чаще всего региональные законодатели ограничивают органы исполнительной власти правом проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов только теми документами, которые были приняты сами этими органами.

В законе же г. Санкт-Петербурга от 14 ноября 2008 г. № 674-122 (в ред. Закона от 6 июля 2009 г. № 302-61) «О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге» правом инициативы о проведении антикоррупционной экспертизы наделяются не только городское Законодательное Собрание, но и губернатор. Кроме того, правительство Санкт-Петербурга по собственной инициативе или по предложению уполномоченного органа по реализации антикоррупционной политики вправе принять решение о проведении антикоррупционной экспертизы любого нормативного правового акта исполнительного органа государственной власти Санкт-Петербурга, органа местного самоуправления, выборного или иного должностного лица местного самоуправления.

Законодатели Республики Алтай регулируют право проведения антикоррупционной экспертизы несколько иным образом. В



соответствии с ч. 4 ст. 7 республиканского закона «О противодействии коррупции в Республике Алтай» решение о проведении антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов принимается органами местного самоуправления по предложению субъектов права законодательной инициативы, по инициативе общественных и других негосударственных объединений или по собственной инициативе. Таким образом устанавливается более демократичный характер государственного контроля деятельности органов местного самоуправления и исполнения ими государственных полномочий. Хотя, по признанию большинства экспертов, муниципальные акты содержат наибольшее число положений, которые можно отнести к коррупциогенным.

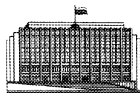
Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации определяют **основные цели проводимой экспертизы на коррупциогенность:**

совершенствование региональных нормативных правовых основ;  
повышение эффективности управления;  
повышение уровня методической квалификации лиц, привлекаемых к проведению экспертизы;

выработка объективных критериев (индикаторов) оценки коррупционной ситуации в органах государственной власти и местного самоуправления (Республика Татарстан).

**В региональных правовых актах отмечаются существенные отличия в толковании и раскрытии понятий, связанных с коррупционными факторами.** Это объясняется тем, что их принимают разные органы (законодательные, исполнительные, прокуратура, органы юстиции, местного самоуправления) в различных актах (законах, указах и постановлениях главы региона и регионального правительства, приказах (органы юстиции),





постановлениях (прокуратура) и т.д. в зависимости от поставленных перед ними целей и задач.

Например, в Республике Карелия создана целая система органов, проводящих экспертизу на коррупциогенность:

законы и их проекты экспертируются в порядке, установленном Законодательным Собранием республики;

правовых актов исполнительной власти и их проектов – правительством республики;

муниципальных актов – органом исполнительной власти, уполномоченным на организацию и ведение реестра муниципальных нормативных правовых актов.

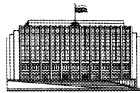
Кроме того, все проекты нормативных актов в республике экспертирует администрация президента республики.

В некоторых регионах выделяются тематические группы правовых актов, которые должны в обязательном порядке проходить антикоррупционную экспертизу. Так, в Астраханской области Служба безопасности и информационной защиты наделена полномочием проводить экспертизу на коррупциогенность следующих актов:

нормативных актов и их проектов губернатора и областного правительства, регламентирующие: исполнение государственных функций; полномочия органов государственной власти области, их должностных лиц и образуемых ими комиссий во взаимоотношениях с гражданами и юридическими лицами;

проекты законов области, по решению Государственной Думы области, после рассмотрения законопроекта в первом чтении.

**В законодательстве субъектов Российской Федерации имеются существенные различия и в регулировании понятия и определения коррупционных факторов.**



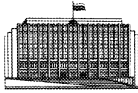
Липецкий областной Совет депутатов законодательно закрепил три группы таких факторов: 1) связанные с реализацией полномочий органа государственной власти области, органа исполнительной власти области; 2) связанные с наличием правовых пробелов; 3) факторы системного характера (всего 11), которые не должны содержаться в принимаемых в области нормативных правовых актах.

Законом Карачаево-Черкесской Республики от 13 марта 2009 г. № 1-РЗ «Об отдельных вопросах по противодействию коррупции в Карачаево-Черкесской Республике» (ст. 8) устанавливается 20 коррупционных факторов, в антикоррупционных законах Республики Марий Эл – 14, Калужской области – 17 и т.д.

\* \* \*

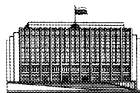
Наряду с административными мерами противодействия коррупции в регионах ведется **активная деятельность по повышению уровня правосознания населения, выработке нетерпимого отношения к правонарушениям, особенно коррупционной направленности.** Она выражается в проведении различного рода семинаров и «круглых столов», совместных акций с общественными объединениями и региональными отделениями политических партий, публикации информационных материалов на официальных сайтах органов власти субъектов Российской Федерации в Интернете, электронных и печатных средствах массовой информации, на телевидении и радио, проведении различных конкурсов на лучшие антикоррупционные проекты, научно-исследовательские материалы, публикации о борьбе с коррупцией и др.

**В то же время пока рано говорить о том, что все действующие региональные антикоррупционные системы эффективны.** Речь может идти только о нескольких регионах



(Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Чувашская Республика и др.), где эта работа ведется уже не один год, где созданы правовые, организационные, методические, пропагандистские, образовательные антикоррупционные основы. В большинстве же субъектов Российской Федерации продолжается становление антикоррупционных систем, идет поиск новых форм и приемов работы, совершенствуется региональное управление. Не стоит сбрасывать со счетов, что коррупционные проявления – явление гибкое. Они модифицируются, приобретают более изощренный, скрытный характер.

Поэтому важно вести постоянный мониторинг правоприменительной и судебной практик для дальнейшего совершенствования действующего регионального законодательства, корректировки полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, активней использовать антикоррупционные права, предоставленные прокуратуре и правоохранительным органам.



## **Из опыта деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию правовых основ противодействия коррупции<sup>6</sup>**

### **Республика Башкортостан**

Законодательное обеспечение противодействия коррупции и профилактика коррупционных проявлений являются важными направлениями деятельности республиканских органов государственной власти.

В республике борьбе с коррупцией всегда уделялось пристальное внимание. Еще в 1994 г. впервые в Российской Федерации законодателями Башкортостана был принят республиканский Закон от 13 октября 1994 г. № ВС-25/36 «О борьбе с коррупцией».

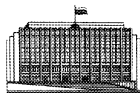
Этот законодательный акт в пределах полномочий республики, предоставленных ей в то время федеральным законодательством, регулировал отношения в сфере противодействия коррупции, в том числе содержал определение понятия «коррупция», устанавливал круг коррупционных правонарушений и основные принципы борьбы с ними.

Противодействие коррупции в республике, согласно Закону, основывалось на объединении усилий органов государственной власти, органов местного самоуправления, представителей общественности и граждан в направлении профилактики и предупреждения коррупции.

За прошедшие со дня принятия республиканского Закона «О борьбе с коррупцией» годы в республике накоплен уникальный для всей России опыт правового регулирования противодействия коррупции, выработан механизм взаимодействия и сотрудничества в

---

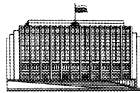
<sup>6</sup> Подборка сделана на основе материалов, предоставленных законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.



указанной сфере органов государственной власти и местного самоуправления, правоохранительных органов и республиканских средств массовой информации, общественных организаций и научных учреждений. В развитие закона о борьбе с коррупцией был принят ряд нормативных правовых актов антикоррупционной направленности, в том числе устанавливающих требования к должностным лицам, прохождению государственной службы, регулирующих порядок распределения бюджетных средств, закупку товаров для государственных нужд. Эта работа имела, помимо практических результатов, и широкий воспитательный эффект.

В ходе дальнейшего совершенствования антикоррупционной деятельности в республике организовывались научные мероприятия и конференции, в том числе и международные. Так, в декабре 2001 г. по инициативе Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по борьбе с коррупцией, Президента Республики Башкортостан и Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, Ассоциации работников правоохранительных органов Российской Федерации в г. Уфе был проведен международный «круглый стол» на тему «Формирование законодательных основ антикоррупционной политики на уровне субъекта Российской Федерации». В 2001-2003 гг. Башкортостан принимал активное участие в совместной со Всемирным банком программе по созданию «острова, свободного от коррупции», а также в ряде антикоррупционных проектов в рамках Программы Европейского союза «Консультирование по вопросам политики».

В 2004 г. в Государственном Собрании – Курултае Республики Башкортостан при поддержке Европейской Комиссии был проведен международный «круглый стол» «Региональная антикоррупционная политика: опыт европейского сообщества и Республики Башкортостан». Основным предметом обсуждения на этих

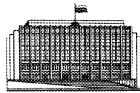


мероприятиях являлись вопросы обобщения опыта и перспектив совершенствования антикоррупционного законодательства, проблемы разграничения компетенции Российской Федерации и ее субъектов в сфере противодействия коррупции.

В настоящее время проблема противодействия коррупции приобрела общенациональный характер. В республике 2008-2009 гг. стали новым этапом развития антикоррупционного законодательства. Катализатором данного процесса явились инициативы Президента Российской Федерации по определению комплекса мер по противодействию коррупции.

Указами Президента Республики Башкортостан от 31 марта 2008 г. № УП-127, от 8 мая 2008 г. № УП-186, от 15 сентября 2008 г. № УП-482 образована республиканская антикоррупционная комиссия и утверждено положение о ее деятельности в качестве органа, призванного устранять причины и условия, порождающие коррупцию, утвержден план противодействия коррупции в республике.

Важной мерой противодействия коррупционным проявлениям стало образование постановлением Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 19 июня 2008 г. № ГС-158 Комиссии Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан по противодействию коррупции. В соответствии с Положением об этой Комиссии в ее задачи входят: исследование и анализ законодательства республики для выявления положений, способствующих возникновению и распространению коррупции; подготовка предложений по совершенствованию законодательства в области правового обеспечения противодействия коррупции. Комиссия наделена функциями в области проведения работ по исследованию и анализу республиканского законодательства для выявления положений, способствующих возникновению и распространению коррупции.

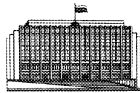


Законом Республики Башкортостан от 30 октября 2008 г. № 48-з «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О нормативных правовых актах Республики Башкортостан» введена обязательная антикоррупционная экспертиза всех проектов нормативных правовых актов в республике, предусмотрены основания и условия проведения антикоррупционной экспертизы Конституции Республики Башкортостан, республиканских законов Республики и других нормативных правовых актов.

Для отработки механизма проведения антикоррупционной экспертизы на законотворческой стадии постановлениями Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 10 июля 2008 г. № ГС-198 и от 25 февраля 2009 г. № 549-ГС утверждена Методика проведения антикоррупционной экспертизы проектов законов Республики Башкортостан.

Эта Методика направлена на выявление и устранение недостатков правового регулирования в текстах республиканских законов и постановлений, носящих нормативный характер, законопроектов и проектов постановлений, носящих нормативный характер, допускающих возможность совершения коррупционных действий и (или) принятия коррупционных решений, а также на подготовку предложений по устранению, ограничению или коррекции положений законов (постановлений) и их проектов, содержащих коррупциогенные факторы.

Для правового обеспечения работы Комиссии Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан по противодействию коррупции, организации антикоррупционной экспертизы в республиканском парламенте, решения иных процедурных вопросов в Регламент Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан внесены соответствующие изменения (постановления

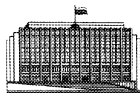


Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 10 июля 2008 г. № ГС-197, от 25 февраля 2009 г. № 550-ГС).

В настоящее время в республиканском парламенте идет работа по приведению законодательных актов республики в соответствие с положениями федеральных законов, принимаемых во исполнение Национального плана противодействия коррупции. Организована деятельность по изучению и анализу международных правовых актов, законодательства Российской Федерации и ее регионов, судебной практики и научно-методической литературы для разработки и внедрения в республиканскую правовую систему антикоррупционных норм.

Комитетом Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан по государственному строительству разработан и внесен на рассмотрение республиканского парламента проект закона «О противодействии коррупции в Республике Башкортостан», который включает в себя предыдущий опыт законодательного регулирования борьбы с коррупцией. Законопроект устанавливает основные направления государственной политики республики в сфере противодействия коррупции; принципы антикоррупционной деятельности; полномочия и обязанности органов государственной власти республики по разработке, принятию и реализации соответствующих антикоррупционных мер; положения об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и антикоррупционном мониторинге; формирует законодательную основу для разработки и реализации республиканской программы противодействия коррупции; содержит иные методы и механизмы противодействия коррупции; предусматривает антикоррупционные стандарты, направленные на совершенствование правовых, организационных методов реализации функций государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и





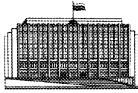
муниципальных учреждений республики, а также ответственность за несоблюдение антикоррупционных стандартов.

### **Республика Мордовия**

Для реализации положений Национального плана противодействия коррупции Государственным Собранием республики принят Закон от 8 июня 2007 г. № 54-З «О противодействии коррупции в Республике Мордовия». Этот правовой акт характеризуется наличием превентивных мер по борьбе с коррупцией. Предупреждение коррупционных правонарушений предполагается осуществлять, например, путем разработки Правительством Республики Мордовия республиканской антикоррупционной программы; проведения экспертизы правовых актов на содержание норм, способствующих коррупции; осуществления антикоррупционного мониторинга; введения в образовательные программы государственных учреждений образования, находящихся в ведении республики, регионального компонента, позволяющего формировать высокий уровень правосознания и правовой культуры у молодого поколения.

Превентивный характер положений республиканского антикоррупционного закона обусловлен отсутствием у органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий, позволяющих изобличать и привлекать виновных лиц к ответственности за совершение правонарушений, относящихся к коррупционным. Такими полномочиями обладают исключительно правоохранительные органы.

Практика показывает, что зачастую причиной злоупотреблений должностным положением является не банальная алчность, а объективно низкий уровень доходов государственного или муниципального служащего. Поэтому наряду с такими, несомненно,

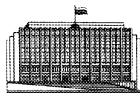


важными принципами противодействия коррупции, как обеспечение четкой регламентации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, совершенствования структуры государственного и муниципального аппаратов, обеспечения гласности, заложен принцип защиты прав и законных интересов государственных и муниципальных служащих и лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, установление этим категориям льгот и размера денежного содержания, позволяющих обеспечивать им и их семьям достойный уровень жизни.

Естественно, что усилия, направленные на борьбу с коррупцией, предпринимаемые самими государственными или муниципальными органами, не возымеют должного результата, если не привлекать к этой работе общественные объединения, средства массовой информации и рядовых граждан. С этой целью республиканский Закон «О противодействии коррупции в Республике Мордовия» предусматривает: осуществление целенаправленной деятельности СМИ, которая должна способствовать противостоянию коррупции в любых ее проявлениях, воспитывать и укреплять доверие к власти; оказание государственной поддержки деятельности общественных объединений, создаваемых для противодействия коррупции; возможность участия граждан в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Принятый республиканский Закон позволяет создавать органам государственной власти совещательные и экспертные органы из числа лиц, специализирующихся на изучении проблем коррупции. При этом компетенция и порядок формирования таких органов должен определяться правовым актом того государственного органа, при котором они формируются.

Однако необходимо отметить, что республиканский закон в связи с принятием Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О



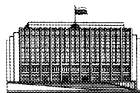
противодействию коррупции» необходимо совершенствовать, не только приводя его нормы в соответствие с федеральным законодательством, но и предусматривая в нем новые формы борьбы с коррупцией и ее проявлениями.

Порядок проведения мониторинга антикоррупционного законодательства и антикоррупционной экспертизы проектов законов в республике пока не установлены. Принят Указ главы республики от 23 июля 2009 г. N 138-УГ в отношении правовой экспертизы проектов нормативных правовых актов, издаваемых органами исполнительной власти республики, для выявления в них положений, способствующих созданию условий для коррупции.

Прокуратурой Республики Мордовия выявлено несколько республиканских законов, содержащих коррупциогенные нормы. В частности, это законы «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями в сфере социальной поддержки отдельных категорий населения, проживающего в Республике Мордовия», «О республиканском бюджете Республики Мордовия на 2009 год и на плановый период 2009 и 2010 годов», «Об управлении государственной собственностью Республики Мордовия». В настоящее время ведется работа по устранению указанных в представлении прокурора нарушений антикоррупционного законодательства путем разработки законопроектов о внесении изменений в указанные законы.

### **Иркутская область**

В Законодательном Собрании Иркутской области разработан и утвержден распоряжением председателя Законодательного Собрания от 16 января 2009 г. № 9-ОД План работы по реализации Национального плана противодействия коррупции (далее – План). Этот План включает в себя различные мероприятия, в том числе



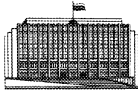
реализацию федерального законодательства в части создания органов по координации государственной политики в области противодействия коррупции, разработку и внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации поправок к проектам федеральных антикоррупционных законов.

Основным направлением деятельности Законодательное Собрание избрало предупреждение возможных проявлений коррупции в области. С этой целью запланировано проведение анализа действующего областного законодательства на предмет отсылочных норм, противоречий, создающих условия для коррупции, с принятием адекватных мер реагирования, а также проведение экспертизы проектов законов на коррупциогенность. Организован мониторинг эффективности антикоррупционных мер в регионе, в том числе в сфере законодательства по противодействию коррупции.

В качестве приложения к Плану разработан Перечень основных направлений деятельности по реализации его мероприятий:

- законодательное обеспечение;
- совершенствование системы государственного управления;
- повышение профессионального уровня кадров и правовое просвещение;
- обеспечение информационной открытости для гражданского общества и при системном сопровождении средств массовой информации.

Для координации деятельности Законодательного Собрания и исполнительных органов власти области по противодействию коррупции один из заместителей председателя Законодательного Собрания Г.Н. Нестерович включен в состав Координационного совета по борьбе с коррупцией при губернаторе области.



Принят Закон области от 20 июня 2007 г. № 60-оз «О внесении изменения в закон Иркутской области «О законах и иных областных нормативных правовых актах», которым установлены следующие требования к законодательным и иным областным нормативным правовым актам для предотвращения коррупции и других злоупотреблений при правоприменении:

адекватность и соразмерность условий для реализации гражданами и юридическими лицами их прав;

осуществление государственного и общественного контроля;

обязательное проведение конкурсных процедур, установленных федеральными законами;

соответствие установленной законодательством компетенции органа государственной власти области, принимающего (издающего) закон или иной областной нормативный правовой акт;

соответствие порядку принятия и виду областного нормативного правового акта, установленным законом области.

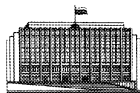
Соответствующие требования предъявляются и к регулированию полномочий государственных органов области и органов местного самоуправления при их осуществлении, которые должны быть:

определенными, недвусмысленными, не допускающими неограниченного усмотрения соответствующего органа и не ведущими к произволу;

исчерпывающими, при этом открытость компетенции не допускается, ссылки на нормы иных нормативных правовых актов применяются, если необходимо показать взаимосвязь правовых норм или избежать повторений;

обеспеченными механизмом реализации, в том числе необходимыми административными процедурами;

непротиворечивыми.

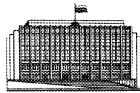


План мероприятий и Перечень основных направлений реализации Национального плана противодействия коррупции, разработанные и утвержденные Законодательным Собранием области, включают в себя необходимые меры правовой, организационной, информационной составляющей борьбы с коррупцией. Определены персональные ответственные лица за исполнение этих документов (руководители Законодательного Собрания, председатели профильных комитетов, постоянных депутатских комиссий и структурных подразделений аппарата Законодательного Собрания).

Кроме того, в качестве координатора мероприятий по противодействию коррупции в Законодательном Собрании области утверждена постоянно действующая рабочая группа по реализации антикоррупционного законодательства.

В аппарате Законодательного Собрания области распоряжением председателя Законодательного Собрания от 26 декабря 2005 г. № 296-к «Об образовании комиссии по урегулированию конфликтов интересов» создана комиссия по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.

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



Учитывая, что норма части 2 статьи 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» вступила в силу в январе 2009 г., в настоящее время государственным гражданским служащим аппарата Законодательного Собрания области направлены уведомления о необходимости передачи в доверительное управление ценных бумаг, акций (долей участия в уставных капиталах организаций), владение которыми может привести к конфликту интересов.

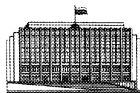
Контроль за соблюдением государственным служащим аппарата Законодательного Собрания области общих принципов служебного поведения проводится путем мониторинга.

Проверка достоверности сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственным служащим, проводится во взаимодействии с правоохранительными органами.

Квалификационные требования к должностям гражданской службы в областном законодательном органе аналогичны требованиям, установленным федеральным законодательством. Специальные требования к лицам, претендующим на замещение должностей в аппарате Законодательного Собрания области, не установлены.

Выполнение служебных обязанностей в аппарате Законодательного Собрания области урегулировано Служебным распорядком аппарата Законодательного Собрания Иркутской области, утвержденным распоряжением председателя Законодательного Собрания области, должностными регламентами государственных гражданских служащих аппарата Законодательного Собрания области.

В муниципальных образованиях области органами исполнительной власти совместно с представительными органами



муниципальных образований разработаны и реализуются планы работы по противодействию коррупции, создаются специальные комиссии по профилактике коррупции и иных правонарушений.

Президиумом Совета Законодательного Собрания области по взаимодействию с представительными органами муниципальных образований утвержден План работы Совета на 2009 г., в котором предусмотрены мероприятия по реализации Национального плана противодействия коррупции:

анализ деятельности органов местного самоуправления по противодействию коррупции, выработка рекомендаций и предложений;

практика реализации контрольных функций органами местного самоуправления;

контроль за деятельностью органов местного самоуправления (информация областной прокуратуры, Контрольно-счетной палаты области, контролирующих соблюдение законодательства органами местного самоуправления);

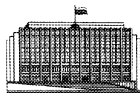
участие органов местного самоуправления в процедуре привлечения к административной ответственности за нарушение законов области в сфере их административной юрисдикции;

участие муниципальных образований в реализации приоритетных национальных проектов на территории области и др.

Законом Иркутской области от 26 октября 2006 г. № 68-оз «Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2006-2010 годы» в числе основных задач по укреплению законности и правопорядка предусматривается преодоление криминализации экономики, защита всех форм собственности, меры по противодействию коррупции. Среди них:

проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих целевое и эффективное использование средств федерального и областного





бюджетов, в том числе направленных на реализацию приоритетных национальных проектов. Соблюдение при этом требования максимальной открытости в работе органов государственной власти области;

конструктивное сотрудничество с общественными объединениями и средствами массовой информации по антикоррупционной пропаганде;

совершенствование контроля за прохождением бюджетных средств, направляемых на финансирование топливно-энергетического комплекса и сельского хозяйства, а также на социальные нужды;

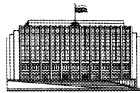
содействие правоохранным органам в обеспечении реального взаимодействия при пресечении преступных проявлений в сфере лесопромышленного комплекса с акцентом на выявление и раскрытие преступлений, совершенных организованными группами, связанными с внешнеэкономической деятельностью, приносящих вред экономике области;

оптимизация функций органов исполнительной власти области;

разделение функций по нормативно-правовому регулированию, функций надзора и контроля и функций по управлению государственным имуществом и предоставлению государственных услуг;

передача отдельных функций, осуществляемых органами исполнительной власти области и их подведомственными организациями, субъектам предпринимательства.

В области организована и осуществляется антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов в соответствии с Законом области от 20 июня 2007 г. № 60-оз «О внесении изменения в закон Иркутской области «О законах и иных областных нормативных правовых актах». В этом законодательном акте установлены требования к законодательным и иным областным нормативным



правовым актам, их проектам для предотвращения коррупции и других злоупотреблений при правоприменении.

Начиная с декабря 2008 г., по 12 проектам законов области внесены поправки, исключаящие коррупционные факторы, сформулированы более четкие правовые механизмы предоставления социальной поддержки, а также внесены нормы, исключаящие неопределенность и двусмысленность их толкования.

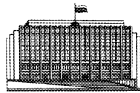
В Законодательном Собрании существует беспрепятственный доступ граждан к почтовому ящику для обращений. Выемка корреспонденции производится ежедневно. Со второго квартала 2009 г. открыт электронный почтовый ящик на официальном сайте Законодательного Собрания для сбора информации по фактам коррупционной направленности и информирования населения о принимаемых мерах.

Аналогичные почтовые ящики для обращений граждан созданы в 4-х муниципальных образованиях. В остальных - общение граждан с органами исполнительной и представительной власти осуществляется посредством почты, электронной почты, приемов председателей представительных органов местного самоуправления и депутатов.

Ежемесячно в газете «Областная» публикуется график приема граждан депутатами Законодательного Собрания области, работающими на постоянной основе. Во время приема граждане обращаются к депутатам в том числе и по вопросам коррупционной направленности.

В реализации мер по противодействию коррупции особое место в области отводится общественным организациям и общественным советам.

При Законодательном Собрании области действует Общественный совет, в состав которого входят руководители областных общественных организаций: ветеранов войны и труда,



солдатских матерей, областного Совета ветеранов, Иркутского отделения Российского Красного Креста, Союза пенсионеров России по Иркутской области, ветеранов боевых действий в Чеченской Республике и других «горячих точках» «Патриот», Иркутского регионального отделения профессиональных союзов и др.

Совет создан для развития гражданского общества на территории Иркутской области, развития взаимодействия и сотрудничества общественных объединений и Законодательного Собрания, широкого обсуждения вопросов, выносимых на рассмотрение Собрания и имеющих большой общественный резонанс.

В плане работы Общественного совета на 2009 г. предусмотрено участие его представителей в общественных и депутатских слушаниях по темам:

«Реализация антикоррупционного законодательства Российской Федерации»;

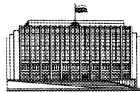
«Реализация законодательства об общих принципах организации местного самоуправления на территории Иркутской области: промежуточные итоги».

Одной из функций Общественного совета является общественный контроль за реализацией законов области. Совет изучает практику их применения, информирует Законодательное Собрание о результатах, дает свои рекомендации.

Члены Общественного совета имеют возможность непосредственного общения с руководством Законодательного Собрания области и вправе выдвигать общественные инициативы, направленные на противодействие коррупции.

### **Липецкая область**

В отношении профилактики и противодействия коррупции областной Совет депутатов как законодательный орган власти ведет



активную работу по реализации государственной антикоррупционной политики в регионе и принимает меры в рамках предоставленных законодательством полномочий.

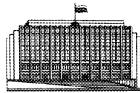
30 марта 2006 г. постановлением областного Совета депутатов № 1172-пс принят Закон области от 12 апреля 2006 г. № 275-ОЗ «О внесении изменений в Закон Липецкой области «О нормативных правовых актах Липецкой области», предусматривающий запрет на содержание в областных нормативных правовых актах 11 коррупционных факторов.

Для предупреждения коррупционных правонарушений, обеспечения ответственности за них и внедрения механизмов противодействия коррупции в области приняты постановления областного Совета депутатов от 14 сентября 2006 г. № 1378-пс «Об областной целевой программе «Административная реформа в Липецкой области (2006-2008 годы)», от 24 мая 2007 г. № 278-пс «Об областной целевой программе «О противодействии коррупции в Липецкой области на 2007-2009 годы».

Кроме того, принят Закон области «О предупреждении коррупции в Липецкой области» № 193-ОЗ от 7 октября 2008 г., который устанавливает систему мер по предупреждению коррупции.

Для надлежащей практической реализации этого Закона и совершенствования механизма антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов области и их проектов 12 марта 2009 г. принят Закон области «О внесении изменения в статью 11 Закона Липецкой области «О нормативных правовых актах Липецкой области», расширяющий перечень коррупционных факторов с 11 до 17.

Постановлением областного Совета депутатов от 25 сентября 2008 г. № 762-пс в Регламент Липецкого областного Совета депутатов введена статья 41.1 «Антикоррупционная экспертиза», определяющая



порядок и сроки проведения такой экспертизы нормативных правовых актов областного Совета депутатов.

В соответствии с постановлением областного Совета депутатов от 10 декабря 2008 г. № 870-пс «О плане работы Липецкого областного Совета депутатов на 2009 год» предусмотрено проведение мониторинга областных законов на наличие в них положений, которые можно отнести к коррупционным факторам.

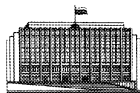
Одной из форм ежегодного мониторинга нормотворческой деятельности является доклад «О состоянии законодательства Липецкой области», в котором законодательному обеспечению предупреждения коррупции посвящена отдельная глава.

До конца нынешнего года областной Совет народных депутатов планирует провести мониторинг реализации Закона области «О предупреждении коррупции в Липецкой области».

В соответствии с распоряжением председателя Липецкого областного Совета депутатов № 9-р от 2 марта 2009 г. «О проведении антикоррупционной экспертизы» проведена экспертиза 116 законов области. В результате выявлено 46 законов, содержащих коррупционные факторы. Составлен график устранения коррупционных положений.

В соответствии со ст. 41.1 Регламента Липецкого областного Совета депутатов и п. 4 ст. 2 Закона области «О противодействии коррупции в Липецкой области» от 7 октября 2008 г. № 193-03 проводится антикоррупционная экспертиза как действующих нормативных правовых актов области, так и их проектов.

28 августа 2008 г. по инициативе регионального парламента состоялось заседание «круглого стола» на тему «Участие общественности в противодействии коррупции». В этом мероприятии приняли участие депутаты областного Совета, представители органов



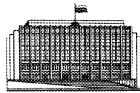
исполнительной и судебной власти, правоохранительных структур, широкой общественности, молодежных организаций области.

Целью «круглого стола» являлась выработка механизма участия общественности в противодействии коррупции. Участники мероприятия пришли к выводу, что институты гражданского общества в области могли бы привлекаться к работе органов власти, принимать деятельное участие в публичных обсуждениях принимаемых государственными органами (их должностными лицами) решений, имеющих существенное общественно-политическое и социально-экономическое значение для жителей региона. Было принято решение о включении представителей общественности в Координационный совет по предупреждению коррупции – совещательный орган, который оказывает содействие главе администрации области и администрации области в разработке и реализации антикоррупционной политики в регионе.

По итогам «круглого стола» были приняты рекомендации, которые включили в себя и положения об антикоррупционном просвещении. В частности, было предусмотрено: регулярное освещение вопросов борьбы с коррупцией, в том числе с привлечением средств массовой информации; создание социальной рекламы антикоррупционной направленности; развитие антикоррупционного образования. Рекомендации «круглого стола» были учтены областным Советом депутатов при принятии Закона «О противодействии коррупции Липецкой области».

### **Тамбовская область**

В области созданы и действуют организационно-правовые основы противодействия коррупции. Приняты соответствующие законодательные акты:



Закон области от 4 июня 2007 г. № 205-3 «О противодействии коррупции в Тамбовской области»;

Закон области от 30 марта 2005 г. № 304-3 «Об организации государственной гражданской службы Тамбовской области»;

Закон области от 4 июля 2007 г. № 223-3 «О муниципальной службе в Тамбовской области»;

Закон области от 31 января 2007 г. № 143-3 «О представлении сведений о полученных государственным гражданским служащим Тамбовской области доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, и об обязательствах имущественного характера»;

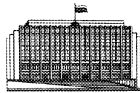
Закон области от 24 марта 2000 г. № 109-3 «О порядке организации контроля за исполнением законов Тамбовской области и нормативных правовых актов областной Думы»;

Закон области от 23 июня 2006 г. № 51-3 «О правовых актах Тамбовской области»;

областная целевая программа «Противодействие коррупции в исполнительных органах государственной власти Тамбовской области на 2008-2010 годы» (утв. Законом области от 27 декабря 2007 г. № 330-3);

План мероприятий по противодействию коррупции в области на 2008-2010 годы (утв. Постановлением администрации области от 20 июня 2008 г. № 753, с изменениями от 20 августа 2008 г., обусловленными утверждением Президентом Российской Федерации Национального плана противодействия коррупции);

планы противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти области и планы мероприятий по противодействию коррупции на территории муниципальных образований;



Правила депутатской этики (утв. Постановлением Тамбовской областной Думы от 28 марта 2007 г. № 501);

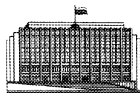
Порядок работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих областной Думы и урегулированию конфликта интересов (утв. Распоряжением Тамбовской областной Думы от 20 августа 2007 года № 310-лс);

Кодекс этического поведения государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти области (утв. Постановлением администрации области от 17 апреля 2008 г. № 477).

Недавно принятый Закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Тамбовской области по вопросам противодействия коррупции» разработан для реализации положений Федерального закона «О противодействии коррупции», Национального плана противодействия коррупции, а также усиления общественного контроля и повышения качества принимаемых законов.

Областным законом вносятся изменения и дополнения в следующие законодательные акты: «О правовых актах Тамбовской области», «О статусе депутата Тамбовской областной Думы», «О порядке организации контроля за исполнением законов Тамбовской области и нормативных правовых актов областной Думы», «О Контрольно-счетной комиссии Тамбовской областной Думы», «Об организации государственной гражданской службы Тамбовской области», «О регулировании общественных отношений в сфере адвокатуры, государственной поддержке адвокатской деятельности и организации бесплатной юридической помощи в Тамбовской области».





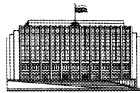
В Закон области «О правовых актах Тамбовской области» вносятся поправки, которые устанавливают четкие сроки внесения плановых законопроектов и проектов, затрагивающих права и свободы граждан (плановых – за 30 дней до заседания Думы, внеплановых – за 15 дней). Если эти сроки нарушаются, их рассмотрение переносится на следующее заседание областной Думы.

Необходимость корректировки закона связана с тем, что на стадии принятия законопроектов не всегда соблюдаются сроки их внесения, что влечет за собой недостаточную проработанность проектов законодательных актов.

Важным условием принятия качественного закона является также всестороннее изучение вносимого проекта, в том числе в рамках правовой экспертизы. Поэтому Закон области «О правовых актах Тамбовской области» дополняется новой статьей «Правовая экспертиза», которой определяются цели экспертизы и вопросы, подлежащие изучению в процессе ее проведения. В ходе правовой экспертизы проводится антикоррупционная экспертиза, которая направлена на выявление и устранение норм, содержащих коррупционные факторы.

Для исключения чрезмерной свободы подзаконного нормотворчества (как условия для коррупционного поведения) вносится изменение, обязывающее представлять проекты подзаконных актов к проектам законов, если они требуются или это прямо указано в законопроекте.

Для усиления общественного контроля на стадии разработки и принятия законов изменением Закона области «О правовых актах Тамбовской области» предусмотрено направление всех принятых в первом чтении проектов в Общественную палату для проведения общественной экспертизы.

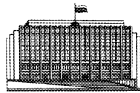


В Закон области «О статусе депутата Тамбовской областной Думы» вносятся изменения, регулирующие усиление депутатского контроля. В качестве одной из форм депутатской деятельности предусматривается депутатское расследование. Процедура проведения депутатского расследования раскрывается в Законе области «О порядке организации контроля за исполнением законов Тамбовской области и нормативных правовых актов областной Думы». В этом же законодательном акте прописан порядок участия областной Общественной палаты в контроле за соблюдением и исполнением законов области и нормативных правовых актов областной Думы. В частности, предусмотрено, что Общественная палата участвует в работе комитетов, комиссий, рабочих групп по осуществлению контроля за законами и нормативными правовыми актами, предложенными самой Общественной палатой.

Для упорядочения процедуры контроля за соблюдением и исполнением законов области и нормативных правовых актов областной Думы вводятся положения, устанавливающие порядок организации проведения контроля.

В частности, в случае непринятия уполномоченными органами мер по устранению нарушений законов области и нормативных правовых актов областной Думы информация, выявленная в ходе реализации контрольных полномочий, направляется в областную прокуратуру.

Изменения, вносимые в Закон области «О Контрольно-счетной комиссии Тамбовской областной Думы» направлены на совершенствование организации контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых Контрольно-счетной комиссией, и способствуют улучшению качества проводимого ею финансового контроля.



Внесение изменения в Закон области «Об организации государственной гражданской службы Тамбовской области» обусловлено реализацией положения, закрепленного пунктом 5 статьи 6 Федерального закона «О противодействии коррупции», в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение должностных обязанностей учитывается при присвоении классного чина.

Кроме того, администрацией области запланирована корректировка областной нормативной правовой базы, в том числе:

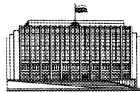
внесение изменений в отраслевые нормативные правовые акты (об Общественной палате области, о предоставлении сведений о полученных государственным гражданским служащим области доходах и др.);

разработка и утверждение Порядка уведомления представителя нанимателя (главы администрации области) о фактах склонения государственного гражданского служащего к совершению коррупционных правонарушений, перечня сведений, содержащихся в уведомлениях, организации проверки этих сведений и порядка регистрации уведомлений.

Планом мероприятий по противодействию коррупции в области на 2008-2010 годы (утвержден постановлением администрации области от 20 июня 2008 г. № 753) предусмотрено проведение экспертизы нормативных правовых актов, договоров (соглашений), заключаемых администрацией области, и их проектов для выявления в них положений, способствующих коррупционным проявлениям.

В Плане в рамках мониторинга коррупции в области предусмотрены следующие мероприятия:

разработка и утверждение методики ежегодных комплексных исследований коррупции в исполнительных органах государственной власти области;



организация и проведение опросов общественного мнения для оценки уровня восприятия коррупции, выявления норм в законодательстве области, способствующих совершению коррупционных правонарушений. Планируется освещение полученных сведений в средствах массовой информации с комментариями специалистов;

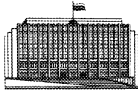
анализ результатов выделения земельных участков под строительство жилья и сдачу в аренду помещений, находящихся в собственности области, коммерческим структурам;

анализ проведения конкурсов и аукционов по продаже объектов, находящихся в областной собственности, для выявления фактов занижения их стоимости;

ежегодный мониторинг эффективности мер по противодействию коррупции в области;

ежегодная публикация в средствах массовой информации, на стендах органов государственной власти области и на Интернет-сайте администрации области данных комплексного социологического исследования коррупции в регионе, фокусных исследований коррупции в исполнительных органах государственной власти и мониторинга эффективности мер по противодействию коррупции, в том числе материалов, позволяющих сравнить между собой регионы Российской Федерации, об уровне коррумпированности различных государственных структур, об общественном восприятии коррупции, уровне толерантности к ее проявлениям с предположениями по совершенствованию деятельности исполнительных органов государственной власти области, о фактах привлечения к ответственности должностных лиц.

Согласно Плану в рамках экспертизы нормативных правовых актов, договоров (соглашений), заключаемых администрацией области, и их проектов для выявления в них положений,



способствующих проявлению коррупции, предусмотрены следующие мероприятия:

изучение практики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, договоров (соглашений) в других субъектах Российской Федерации и внесение предложений об адаптации имеющегося положительного опыта в области;

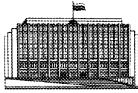
утверждение методики проведения первичной и специализированной (предметной) экспертизы проектов, а также действующих нормативных правовых актов и договоров (соглашений), заключенных администрацией области, для выявления в них условий, способствующих проявлению коррупции;

утверждение перечня нормативных правовых актов и договоров (соглашений) по вопросам, относящимся к компетенции области, подлежащих антикоррупционной экспертизе;

разработка и утверждение административного регламента проведения первичной и специализированной (предметной) экспертизы проектов, а также действующих нормативных правовых актов и договоров (соглашений), заключаемых администрацией области;

создание экспертной группы для проведения антикоррупционной экспертизы проектов, а также действующих нормативных правовых актов и договоров (соглашений), заключенных администрацией области;

проведение тренингов и семинаров-совещаний по освоению методик проведения антикоррупционной экспертизы проектов, действующих нормативных правовых актов, договоров (соглашений), заключаемых администрацией области, специалистами исполнительных органов государственной власти области и местного самоуправления, независимыми экспертами – представителями



общественных объединений и заинтересованных в проведении экспертизы сторон;

разработка нормативных правовых актов и договоров (соглашений), заключаемых администрацией области, с учетом утвержденной методики;

проработка вопроса о создании в области института общественной экспертизы, организации взаимодействия с общественными объединениями и организациями, входящими в Общественную палату области, и ее Советом. Внедрение в практику проведения независимой экспертизы разрабатываемых проектов нормативных правовых актов и договоров (соглашений), заключаемых администрацией области;

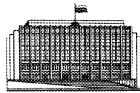
выработка рекомендаций по внесению изменений в действующие нормативные правовые акты области договоры (соглашения), заключаемые администрацией области;

внесение изменений в действующие нормативные правовые акты области (в том числе в Закон области «Об административных правонарушениях в Тамбовской области» в части усиления ответственности должностных лиц за административные правонарушения) и договоры (соглашения), заключаемые администрацией области;

введение в практику проведения открытого обсуждения социально значимых законопроектов области (в том числе размещение на Интернет-сайте областной Думы);

разработка концепции контроля (государственного и общественного) за принятием значимых для области решений исполнительными органами государственной власти области, включая реализацию областных целевых программ.

В соответствии с Законом области «О правовых актах Тамбовской области» регулярно проводится правовая экспертиза



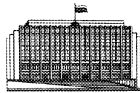
проектов законов и постановлений областной Думы на соответствие федеральному и областному законодательству, правилам юридической техники. В рамках правовой экспертизы проводится антикоррупционная экспертиза. В 2008 г. на экспертизу в правовое управление областной Думы поступило 155 проектов законов и 52 постановления областной Думы. В 4-х проектах законов выявлены коррупциогенные факторы (наделение должностного лица чрезмерными дискреционными полномочиями), которые были устранены до принятия законов.

В соответствии с Порядком проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов области и договоров (соглашений), заключаемых администрацией области, на предмет коррупциогенности (утвержден постановлением администрации области от 19 апреля 2007 г. № 418) такая экспертиза проводится регулярно. В течение 2008 г. проведено свыше 1000 экспертиз проектов нормативных правовых актов области, в 13 проектах обнаружены и устранены нормы, создающие возможности совершения коррупционных действий.

В области систематически проводятся мероприятия по правовому просвещению граждан в области противодействия коррупции.

В 2008 г. на сайте администрации области был создан раздел по антикоррупционной проблематике (зарегистрировано свыше 300 посещений). В настоящее время на сайте администрации области функционирует самостоятельная Интернет-страница, посвященная противодействию коррупции.

В прошедшем году в областных, городских и районных печатных средствах массовой информации вышло 142 публикации антикоррупционной направленности.



Информационной активности способствовало утверждение Плана мероприятий по противодействию коррупции в области на 2008-2010 годы. Если вначале центральное место в публикациях и сюжетах занимали общие вопросы антикоррупционной тематики (комментарии специалистов о причинах коррупции в целом, сферах наибольшего ее распространения), то в последующем большинство материалов было посвящено практическим шагам руководства области по созданию условий «прозрачности» деятельности чиновников, конкретным мерам борьбы с коррупцией, поддержанию обратной связи с населением для выявления фактов коррупциогенности.

На областном телевидении вышло 12 антикоррупционных сюжетов и программ:

- об антикоррупционном законодательстве, разрабатываемом государственными и общественными структурами;
- о практических действиях властей по созданию условий «прозрачности» деятельности чиновников;
- о мнении населения о коррумпированности конкретных чиновников или государственных структур;
- о злободневных коррупционных темах.

Кроме того, исполнительными органами государственной власти области ведется установка ящиков «Для обращений граждан» и открытие «горячих линий», информирование по антикоррупционной тематике населения области через средства массовой информации, информационные стенды.

Управлением образования и науки области в конце 2008 г. организован и проведен конкурс стенгазет «Молодежь против коррупции».

Подготовлены сценарии и рабочие варианты телевизионных роликов социальной рекламы антикоррупционной направленности.