

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой  
д.ю.н., профессор  
А.А. Кондрашев

«19» июня 2017 г.

**ДИПЛОМНАЯ РАБОТА**

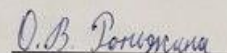
030501.65 «Юриспруденция»  
036401.65 «Таможенное дело»

Меры по противодействию коррупции  
государственных гражданских служащих

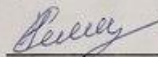
Научный руководитель

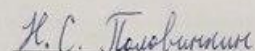
  
подпись, дата  
19.06.2017

доцент, к.ю.н.  
должность, ученая степень

  
инициалы, фамилия

Выпускник

  
подпись, дата

  
инициалы, фамилия

Красноярск 2017

## Содержание

Введение.....	3
Глава I. Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы. ....	5
§1. Противодействие коррупции на государственной гражданской службе: понятие, основные этапы правового регулирования .....	5
§2. Правовое регулирование противодействию коррупции государственных гражданских служащих. ....	10
§3. Виды коррупционных правонарушений государственных гражданских служащих. ....	15
§4. Ответственность государственных гражданских служащих за коррупционные правонарушения. ....	21
Глава II. Меры по предупреждению коррупции государственных гражданских служащих. ....	29
§1 Предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими. ....	29
§2. Ограничения, запреты и обязанности, налагаемые на государственных гражданских служащих. ....	37
§3. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов государственных гражданских служащих. ....	45
Заключение. ....	56
Список использованных источников.....	58

## Введение

Коррупция была, есть и, к сожалению, будет всегда, от неё невозможно избавиться полностью, но можно ослабить до такого состояния, когда коррупция не подрывает основы государственности, не мешает нормальному функционированию и развитию общества и, следовательно, не представляет серьезной опасности. К сожалению, в России коррупция распространена на все сферы и уровни жизнедеятельности современного российского общества и фактически становится его атрибутом. Лишь в последнее время стал замечаться положительный сдвиг в этой ситуации, наконец-то в новостях, из газет, в Интернете стали появляться сообщения о разоблачении и привлечении к ответственности крупных коррупционеров. Несомненно, это происходит не только благодаря общему улучшению правосознания всего государства и отдельного человека, но и благодаря мерам по противодействию коррупции закрепленным в правовых актах. В данной работе я буду рассматривать эти меры на примере государственной гражданской службы, как наиболее многочисленной и, на мой взгляд, наиболее коррумпированной сфере государственной службы.

Всё вышесказанное обосновывает мой интерес к этой работе и её актуальность.

Объектом исследования являются меры по противодействию коррупции в государственной гражданской службе. Предметом исследования являются сущность, структура, функции, основные элементы и принципы данных мер.

Целью исследования является изучение конкретных мер по противодействию коррупции, то как они действуют на практике для нахождения возможных пробелов, несовершенств законодательства, его применения в реалиях государственной гражданской службы.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

1. Анализ законодательства о регулировании коррупции в государственной гражданской службе.

2. Рассмотрение и раскрытие понятия коррупции в государственной гражданской службе.

3. Определение видов коррупционных правонарушений и ответственности за неё в государственной гражданской службе.

4. Рассмотрение конкретных мер по противодействию коррупции государственных гражданских служащих.

Цели и задачи исследования обусловили структуру дипломной работы, которая состоит из введения, двух глав разделённых на параграфы, заключения и списка использованных источников.

# Глава I. Противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы.

## *§1. Противодействие коррупции на государственной гражданской службе: понятие, основные этапы правового регулирования*

Явление коррупции стало известно ещё в древности, а само слово происходит из латинского слова *corruptio* и означает подкуп; подкупность и продажность общественных и политических деятелей, государственных чиновников и должностных лиц. «Можно выделить несколько этапов развития антикоррупционного законодательства в России: до 1715 г.; с 1715 по 1801 г.; с 1801 по 1901 г.; с 1901 по 2000 г.; с 2000 г. по настоящее время».<sup>1</sup>

На указанном первом этапе явления коррупционные отношения рассматривались как законный вид деятельности. До XVIII в. государственные чиновники жили благодаря «кормлениям», т.е. на средства, поступающие от лиц, заинтересованных в их деятельности. Однако Судебник Ивана III запрещал судьям брать «посулы» (т.е. взятки), в противном случае их жестоко наказывали. На втором этапе у чиновников появилась фиксированная плата и «кормления» также стали считаться незаконными, но после смерти Петра I система кормлений вновь вернулась. К фиксированному жалованию вернулись только при царствовании Екатерины II. На третьем этапе понятие кормлений окончательно исчезло, появились понятия взяточничества и лихоимства, введена ответственность за коррупцию. В Своде законов Российской империи (1832 г., 1842 г., 1857 г.) коррупция была посвящена глава 6 раздела 5 тома 15.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Крюкова Н. И. Возникновение и история развития коррупции в России // Изд. группа Юрист-М., 2013, 25-30 с.

<sup>2</sup> Свод законов Российской Империи // СПС "Консультант-плюс"

Статья 336 Свода законов Российской империи содержала перечень видов лихоимства. Таковых было три: незаконные поборы под видом государственных податей; вымогательство вещами, деньгами или припасами; взятки с просителей по делам исполнительным и судебным.<sup>3</sup>

Таким образом, Свод законов Российской империи трактовал взяточничество как составную часть лихоимства. Под взятками здесь понимались всякого рода подарки, которые делались чиновникам для ослабления силы закона.<sup>4</sup> В дальнейшем эти понятия развивались и уточнялись в Уложениях о наказаниях уголовных и исправительных, но основная суть не менялась.

В четвёртом этапе в XX в. новым витком развития стало принятие Закона от 31 января 1916 г. «О наказуемости лихоимства, об усилении наказаний за мздоимство и лихоимство, а также об установлении наказаний за промедление в исполнении договора или поручения Правительства о заготовлении средств нападения или защиты от неприятеля и о поставке предметов довольствия для действующих армии и флота», принятый в порядке чрезвычайного законодательства, существенно повышал наказание за мздоимство, которое отличалось от лихоимства тем, что действие, за которое получен дар, не составляло нарушения обязанностей службы, и лихоимство. В частности, в случаях, когда они были учинены по делам, касающимся снабжения армии и флота боевыми, продовольственными и иными припасами, пополнения личного состава и вообще обороны государства, а также железнодорожной службы. Эти же обстоятельства усиливали ответственность и за лихоимство, которое объявлялось безусловно наказуемым. Предусматривалась ответственность за лихоимство-подкуп за выполнение или невыполнение служебного действия без нарушения должностным лицом установленных законом обязанностей, а также за лихоимство-подкуп и лихоимство-

---

<sup>3</sup> Свод законов Российской Империи // СПС "Консультант-плюс"

<sup>4</sup> Свод законов Российской Империи // СПС "Консультант-плюс"

вознаграждение за действие или бездействие должностного лица, связанные с злоупотреблением властью. В СССР же до начала 80-х гг. тема коррупции открыто не поднималась. Простым гражданам навязывалось мнение, что коррупция для социалистического строя является нехарактерным явлением и присуща только буржуазному обществу.<sup>5</sup>

Российское законодательство по противодействию коррупции на современном этапе ознаменовался присоединением к ряду международных соглашений по борьбе с коррупцией, в частности к Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.<sup>6</sup> Были приняты законодательные акты регулирующие противодействие коррупции, основным из которых, несомненно, является Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в котором дано официальное определение коррупции. Понятие «коррупции» в соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» включает: «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение деяний, указанных выше, от имени или в интересах юридического лица».<sup>7</sup>

Легальное определение коррупции, таким образом, построено по принципу перечисления совокупности деяний, которые причислены к коррупции. Официальное определение не свободно от недостатков. Л.М.

---

<sup>5</sup> Крюкова Н. И. Возникновение и история развития коррупции в России // Изд. группа Юрист-М., 2013, 25-30 с.

<sup>6</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru> / Официальный сайт Организации объединённых наций

<sup>7</sup> СПС "Консультант-плюс"

Прокументов, Э.В. Талапина и другие ученые, отмечают, что «официальное определение игнорирует множество очевидных случаев коррупционного поведения. Вне определения коррупции остаются такие деяния, как лоббизм, протекционизм, кумовство, семейственность, попустительство и т.д., совершаемые в интересах частных лиц и узкогрупповых интересах без каких-либо имущественных вознаграждений или выгод имущественного характера.»<sup>8</sup>.

В науке термин «коррупция» понимают в узком и широком смысле. Сторонники узкой трактовки определяют коррупцию как подкуп-продажность представителей власти. Так, А.И. Долгова и С.В. Ванюшкин под коррупцией понимают «социальное явление, характеризующееся подкупом продажностью государственных и иных служащих и на этой основе корыстным использованием ими в личных либо узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей»<sup>9</sup> Положительным в данной трактовке термина «коррупция» является то, что авторы обращают внимание на высокую общественную опасность коррупционных сделок. Однако описание коррупции через призму уголовно-правовых категорий явно сужает границы этого негативного социального явления.

Сторонники широкого понимания коррупции акцентируют внимание не столько на преступной сделке между публичным служащим и частным лицом, сколько на всяком корыстном поведении должностного лица. По мнению Г.Н. Борзенкова, коррупция предполагает «разложение управленческого аппарата, основанное на использовании чиновниками своего служебного положения в корыстных целях»<sup>10</sup>. В.С. Комиссаров

---

<sup>8</sup> Прокументов Л.М. К понятию «коррупция» в российском уголовном законодательстве // Современное состояние и проблемы развития российского законодательства : материалы регион. науч.-практич. конф. / отв. ред. И.Ю. Остапович. Горно-Алтайск, 2010. 157–160 с.

<sup>9</sup> Криминология : учеб. для юрид. вузов / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Долговой. М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М., 1999. 510 с.

<sup>10</sup> Борзенков Г.Н. Уголовно-правовые меры борьбы с коррупцией // Вестник МГУ. Сер. 11. 1993. № 1. 30–31 с.



считает, что коррупция – это «использование субъектом управления своих властных полномочий вопреки интересам службы из личной заинтересованности»<sup>11</sup> Такая трактовка коррупции охватывает довольно широкий круг коррупционных деяний. Вместе с тем разложение власти является не столько системообразующим признаком коррупции, сколько последствием коррупции. Власть может разлагаться как изнутри, так и извне. Использование социального статуса (служебного положения, авторитета занимаемой должности) является одним из способов коррупционного поведения, но далеко не единственным его вариантом.

---

<sup>11</sup> Комиссаров В.С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией // Вестник МГУ. Сер. 11. 1993. № 1. 26–30 с.

## ***§2. Правовое регулирование противодействию коррупции государственных гражданских служащих.***

Правовое регулирование коррупции осуществляет как внутреннее законодательство различного уровня, так и международные акты, которые ратифицировала Российская Федерация.

Из международных актов регулирующих коррупцию одним из важнейших является Конвенция ООН против коррупции, которую Россия подписала 9 декабря 2003 г. и ратифицировала Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ. Конвенция вступила в силу 14 декабря 2005 г., для России — 8 июня 2006 г. Конвенция состоит из 8 глав, объединяющих 71 статью.

В статье 1 указаны цели Конвенции ООН, ими являются:

«а) содействие принятию и укрепление мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;

б) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;

в) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом».<sup>12</sup>

Статья 3 данной Конвенции указывает на сферу ее применения, а именно, данный международный договор распространяется на предупреждение, расследование и уголовное преследование за коррупцию и на приостановление операций (замораживанию), аресту, конфискации и возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с конвенцией. Причем, если Конвенцией не предусмотрено

---

<sup>12</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru> / Официальный сайт Организации объединённых наций

иное, не обязательно, чтобы в результате совершения указанных в ней преступлений был причинен вред или ущерб государственному имуществу.<sup>13</sup>

Вторая глава Конвенции ООН содержит ряд важных положений, касающихся политики и практики предупреждения и противодействия коррупции, органов, обеспечивающих предупреждение и противодействие, мер стимулирования в публичном секторе, кодексов поведения публичных должностных лиц, публичных закупок и управления публичными финансами, публичной отчетности, мер в отношении судебных органов и органов прокуратуры, мер в отношении деятельности сфер бизнеса (частного сектора), мер по активному участию гражданского общества и отдельных лиц в деле предупреждения и борьбы с коррупцией, а также мер по отмыванию денежных средств.

Третья глава Конвенции ООН посвящена видам коррупционных правонарушений, а именно: подкупу национальных публичных должностных лиц, иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций; хищению, неправомерному присвоению или иному нецелевому использованию имущества публичным должностным лицом; злоупотреблению влиянием в корыстных целях и злоупотреблению служебным положением; незаконному обогащению; подкупу в частном секторе и хищению имущества в частом секторе; отмыванию доходов от преступлений и их сокрытию; воспрепятствованию осуществлению правосудия; ответственности юридических лиц и т. п.

Четвёртая глава Конвенции ООН «Международное сотрудничество» дает возможность государствам-участницам оказания друг другу содействия в расследовании и производстве по гражданско-правовым и административным вопросам, связанным с коррупцией.

---

<sup>13</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru> / Официальный сайт Организации объединённых наций

В пятой главе Конвенции ООН «Меры по возвращению активов» рассматриваются нормы по «предупреждению и выявлению переводов доходов от преступлений, меры для непосредственного возвращения имущества, механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации, специальное сотрудничество, возвращение активов и распоряжение ими, создание подразделений для сбора оперативной финансовой информации, двусторонние и многосторонние договоренности».<sup>14</sup>

Для эффективной работы в деле предупреждения и противодействия коррупции требуется профессиональная подготовка кадрового состава специалистов и разносторонняя информация о преступлениях в сфере коррупции. Этим вопросам посвящена глава шестая «Техническая помощь и обмен информацией», в которой представлены требования о необходимости разработки, осуществления или совершенствования конкретных программ подготовки персонала, несущего ответственность за предупреждение коррупции и борьбу с ней.

В рамках обеспечения реализации Конвенции предлагается учреждение Конвенции государств-участников (глава седьмая «Механизмы осуществления»). «Конвенция созывается Генеральным секретарем, принимает правила процедуры и правила, регулирующие осуществление видов деятельности по существу, в том числе правила, касающиеся допуска и участия наблюдателей и оплаты расходов, понесенных при осуществлении этих видов деятельности».<sup>15</sup>

Таким образом, Конвенция ООН против коррупции является комплексным универсальным международным договором, препятствующим

---

<sup>14</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru/> / Официальный сайт Организации объединённых наций

<sup>15</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru/> / Официальный сайт Организации объединённых наций

развитию и распространению коррупции во всех сферах жизнедеятельности современного общества.

В Российской Федерации главным законом о противодействии коррупции, несомненно, является Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Он определяет меры по противодействию коррупции, дает понятие конфликту интересов и порядку его разрешения, предоставление сведений о доходах, расходах, обязанность уведомлять о случаях склонения к совершению коррупции, которые будут подробно рассмотрены в дальнейшем; устанавливает запреты, обязанности и ограничения налагаемые на лиц замещающие должность государственной или муниципальной службы, при заключении ими трудового или гражданско-правового договора и так далее. Так же в данном Федеральном законе указываются некоторые виды ответственности за совершённые коррупционные правонарушения, хотя основная часть санкций за коррупционные правонарушения устанавливается УК РФ, ГК РФ, Кодекса об административных правонарушениях и т. п.

Так как коррупция обширное явление, проникшее во многие, если не во все сферы жизнедеятельности общества, то и регулирует её широкий спектр правовых актов. Кроме указанных федеральных актов к числу источников норм, устанавливающих меры, направленные на противодействие коррупции, также относится Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ, Федеральный закон от 7 мая 2013 г. N 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»

К подзаконным актам устанавливающим меры по противодействию коррупции относятся, например: Указ Президента Российской Федерации от

19.05.2008 № 815 «О мерах по противодействию коррупции», Указ Президента РФ от 21 сентября 2009 г. N 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению», Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и так далее.

К региональному законодательству по противодействию коррупции относятся закон Красноярского края от 07.07.2009 №-83610 «О противодействии коррупции в Красноярском крае».

Значительное количество правовых актов, устанавливающих меры по противодействию коррупции, отсутствие, зачастую, системного решения в них одного и того же вопроса, приводит к отсутствию единообразия в правоприменительной практике. Представляется необходимым осуществление, в связи с этим, систематизации федерального законодательства, регулирующего стандарты антикоррупционного поведения государственных гражданских служащих.

### ***§3. Виды коррупционных правонарушений государственных гражданских служащих.***

Официальное данное Федеральным законом «О противодействии коррупции» определение является компиляцией отдельных коррупционных правонарушений, объединённых определённой целью а именно: «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп, иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения»<sup>16</sup>. Более детально отражают эти виды международные договоры в области коррупции (Конвенция ООН о противодействии коррупции, Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию). Выделяются следующие составы коррупционных правонарушений, на которые распространяются положения Конвенции ООН:

1. Подкуп национальных должностных лиц;
2. Подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций;
3. Подкуп в частном секторе;
4. Злоупотребление служебным положением;
5. Злоупотребление влиянием в корыстных целях;
6. Отмывание доходов от преступлений;
7. Хищение имущества публичным лицом;
8. Хищение имущества в частном секторе;
9. Незаконное обогащение;
10. Соккрытие;
11. Участие и покушение на перечисленные выше преступления.

---

<sup>16</sup> СПС "Консультант-плюс"

## **Подкуп национальных должностных лиц, иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, в частном секторе.**

Составы подкупа данных правонарушений понимаются очень схоже, отличие лишь в субъектах и целях подкупа, так в частном секторе идёт обязательное указание, что это преступление совершается в ходе финансовой, экономической или коммерческой деятельности. Обобщенно, под подкупом понимаются деяния совершённые умышленно:

«а) обещание, предложение или предоставление лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих обязанностей;

б) вымогательство или принятие лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих обязанностей».<sup>17</sup>

Анализируя положения «Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999), а именно 2 и 3 статьи делаем вывод, что первые части статей 15, 16, 21 Конвенции ООН посвящены активному подкупу, когда лицо наделённое полномочиями, своими активными действиями совершает деяние в отношении другого лица, вторые части – пассивному подкупу, когда предложение совершить коррупционное правонарушение поступает к должностному лицу, наделённому полномочиями, которое пассивно с ним соглашается.

## **Злоупотребление служебным положением и злоупотребление влиянием в корыстных целях.**

---

<sup>17</sup> Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru> / Официальный сайт Организации объединённых наций



Злоупотребление служебным положением – это «деяние, то есть совершение какого-либо действия или бездействия, в нарушение законодательства, публичным должностным лицом при выполнении своих функций с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или иного физического или юридического лица».<sup>18</sup>

Злоупотребление влиянием в корыстных целях – это деяния, когда они совершаются умышленно:

«а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу или любому другому лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа государства-участника какого-либо неправомерного преимущества для первоначального инициатора таких действий или любого другого лица;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом или любым другим лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или для другого лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа государства-участника какого-либо неправомерного преимущества.»<sup>19</sup>

Анализ деяний показывает, что злоупотребить служебным положением может только должностное лицо, злоупотребить влиянием в корыстных целях способно любое лицо, так же разница между этими деяниями

---

<sup>18</sup> Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции // Управление ООН по наркотикам и преступности / Вена, 2012 г. 90-91 с.

<sup>19</sup> Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции // Управление ООН по наркотикам и преступности / Вена, 2012 г. 90-91 с.

заключается в объекте покушения, в первом случае это служба в целом, а во втором - конкретная администрация или публичный орган государства, цель и в первом, и во втором случае корыстная.

### **Отмывание доходов от преступлений, незаконное обогащение.**

Отмывание доходов от преступлений - это деяния, когда они совершаются умышленно:

«1) конверсию или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника этого имущества или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении основного правонарушения, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния;

2) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

б) при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы:

1) приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;

2) участие, причастность или вступление в сговор с целью совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, покушение на его совершение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении.»<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru> / Официальный сайт Организации объединённых наций

Незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

### **Хищение имущества публичным лицом и в частном секторе.**

Конвенция ООН определяет эти правонарушения как:

«1) деяния, когда они совершаются умышленно: хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование публичным должностным лицом в целях извлечения выгоды для себя самого или другого физического или юридического лица какого-либо имущества, публичных или частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого публичного должностного лица в силу его служебного положения.

2) деяния, когда оно совершается умышленно в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности, хищение лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, какого-либо имущества, частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого лица в силу его служебного положения.»<sup>21</sup>

Между 17 и 22 статьёй Конвенции ООН есть небольшие отличия. При хищении публичным лицом наказуемым является деяние в виде хищения, неправомерного присвоения или иного нецелевого использования, а при хищении в частном секторе только деяние в виде хищения, но должно оно совершаться в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности.

### **Соккрытие, участие и покушение на коррупционное правонарушение.**

---

<sup>21</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru> / Официальный сайт Организации объединённых наций

«Соккрытие деяний, когда они совершаются умышленно после совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией ООН, без участия в совершении таких преступлений, соккрытие или непрерывное удержание имущества, если соответствующему лицу известно, что такое имущество получено в результате любого из преступлений, признанных таковыми Конвенцией ООН».<sup>22</sup>

Выделение участия и покушения на коррупционные правонарушения, показывает, что данные «преступления опасны на любых стадиях совершения и советует устанавливать ответственность за покушение и приготовление к отдельным преступлениям, что повышает общественную опасность данных правонарушений».<sup>23</sup> В Российском уголовном законодательстве эти преступления отнесены к категории тяжких, что автоматически устанавливает уголовную ответственность за приготовление и покушения на их совершение.

Наряду с представленными законодательством установлены другие виды правонарушений, которые не несут существенный вред и не являются преступлениями, но несут общественную опасность, например кумовство, конфликт интересов. За эти преступления предусмотрены другие виды ответственности, установленные гражданским, административным законодательством

---

<sup>22</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru/> / Официальный сайт Организации объединённых наций

<sup>23</sup> Богуш Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней // Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2004. — 194 с.

#### ***§4. Ответственность государственных гражданских служащих за коррупционные правонарушения.***

Наряду с уголовной ответственностью, за коррупционные правонарушения, устанавливаются и другие виды ответственности, а именно: дисциплинарная, административная и гражданская ответственность .

Дисциплинарная ответственность за коррупционные правонарушения государственных гражданских служащих устанавливается статьёй 57 Федерального закона от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которая повествует, что «За совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей, представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) предупреждение о неполном должностном соответствии;
- 5) увольнение с гражданской службы»<sup>24</sup>

В зависимости от конкретной организации государственной службы перечень видов ответственности может меняться, но эти виды ответственности присутствуют везде.

Первые 3 вида назначаются за несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции Федеральным законом от 25 декабря 2008 года 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами.

---

<sup>24</sup> СПС "Консультант-плюс"

Увольнение за коррупционные правонарушения назначается в связи с утратой доверия, а именно в случае:

«1) непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

2) непредставления гражданским служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

3) участия гражданского служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

4) осуществления гражданским служащим предпринимательской деятельности;

5) вхождения гражданского служащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

6) нарушения гражданским служащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

2. Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит

увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.»<sup>25</sup>

Немного отличается порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения:

«1. Взыскания, предусмотренные статьями 59.1 и 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе» применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, - и на основании рекомендации указанной комиссии.

2. При применении взысканий, предусмотренных статьями 59.1 и 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе», учитываются характер совершенного гражданским служащим коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение гражданским служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

3. Взыскания, предусмотренные статьями 59.1 и 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе», применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске,

---

<sup>25</sup> СПС "Консультант-плюс"

других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликтов интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

3.1. Взыскание в виде замечания может быть применено к гражданскому служащему при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения на основании рекомендации комиссии по урегулированию конфликтов интересов.

4. В акте о применении к гражданскому служащему взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается статья 59.1 или 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе».

5. Копия акта о применении к гражданскому служащему взыскания с указанием коррупционного правонарушения и нормативных правовых актов, положения которых им нарушены, или об отказе в применении к гражданскому служащему такого взыскания с указанием мотивов вручается гражданскому служащему под расписку в течение пяти дней со дня издания соответствующего акта.

6. Гражданский служащий вправе обжаловать взыскание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд.

7. Если в течение одного года со дня применения взыскания гражданский служащий не был подвергнут дисциплинарному взысканию, предусмотренному пунктом 1, 2 или 3 части 1 статьи 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе», или взысканию, предусмотренному пунктом 1, 2 или 3 статьи 59.1 настоящего Федерального закона, он считается не имеющим взыскания.»<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> СПС "Консультант-плюс"



Среди дисциплинарных взысканий отсутствует лишение премии, поскольку согласно статьи 191 Трудового кодекса премия один из видов поощрения за службу, которой можно поощрить или не поощрять работника, на практике, зачастую, премия больше оклада государственного служащего и выдаётся ежемесячно, и её лишение в этом случае одно из самых действенных взысканий.

Есть множество составов административных правонарушений предусмотренных КоАП РФ, например «использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума (статья 5.45); отказ или уклонение единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу (статья 7.29.2)»<sup>27</sup> и в основном они связаны с процедурой выборов или госзакупками.

За совершение административных правонарушений установлены санкции, которые предусматривают такие виды наказаний, как: административный штраф, административный арест, дисквалификация («Дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, либо осуществлять деятельность по предоставлению государственных и муниципальных услуг либо деятельность в сфере подготовки спортсменов (включая их медицинское обеспечение) и организации и проведения спортивных мероприятий, либо осуществлять деятельность в сфере проведения экспертизы промышленной безопасности,

---

<sup>27</sup> СПС "Консультант-плюс"

либо осуществлять медицинскую деятельность или фармацевтическую деятельность». <sup>28)</sup>

Уголовная ответственность налагается за коррупционные преступления, каждое из указанных видов коррупционных правонарушений по Конвенции ООН против коррупции отражено в Уголовном кодексе РФ, например: коммерческий подкуп по статье 204 Уголовного кодекса, будет соответствовать подкупу в частном секторе и так далее. За эти преступления предусмотрены такие виды наказаний как:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- принудительные работы;
- ограничение свободы;
- лишение свободы на определенный срок.

Гражданская ответственность назначается за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами:

- Статья 16 Гражданского Кодекса Российской Федерации - «убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления,

---

<sup>28</sup> СПС "Консультант-плюс"

подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием»<sup>29</sup>;

- статья 1069 Гражданского Кодекса Российской Федерации «вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению».<sup>30</sup>

Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования. Пунктом 3.1. статьи 1081 Гражданского Кодекса Российской Федерации предусмотрено - Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование в случае возмещения ими вреда, причиненного по основаниям, изложенным в статье 1069, имеют право регресса к лицу, в связи с незаконными действиями (бездействием) которого произведено указанное возмещение.

К коррупционным правонарушениям относятся также обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями нарушения правил дарения, а также нарушения порядка предоставления услуг, предусмотренных Гражданским Кодексом Российской Федерации:

- ст. 575 Гражданского Кодекса Российской Федерации содержит запрет на дарение подарков, за исключением обычных, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей лицам, замещающим муниципальные

---

<sup>29</sup> СПС "Гарант"

<sup>30</sup> СПС "Гарант"

должности, муниципальным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

К ситуации, когда ни правонарушений, ни преступлений коррупционной направленности не произошло, следует стремиться, для этого государство применяет принятые им меры для противодействия коррупции, некоторые из них будут рассмотрены ниже.

## **Глава II. Меры по предупреждению коррупции государственных гражданских служащих.**

### ***§1 Предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими.***

Одной из важнейших мер противодействия коррупции является предоставление сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (далее - сведения о доходах). В статье 8 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» указаны субъекты, которые должны предоставлять сведения о доходах:

1. «Граждане, претендующие на замещение должностей государственной службы;

1.1. Граждане, претендующие на замещение должностей членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации, должностей в Центральном банке Российской Федерации, включенных в перечень, утвержденный Советом директоров Центрального банка Российской Федерации;

1.2. Граждане, претендующие на замещение должностей муниципальной службы, включенных в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации;

2. Граждане, претендующие на замещение должностей, включенных в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов;

3. Граждане, претендующие на замещение отдельных должностей, включенных в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

3.1.1. Граждане, претендующие на замещение должностей руководителей государственных (муниципальных) учреждений;

3.1.2. Лица, замещающие должности государственной службы, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации.»<sup>31</sup>

Так же отдельно отнесены пункты о том, что поступающие на обучение в ВУЗы, находящиеся в ведении федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности так же должны предоставлять сведения о доходах, а призываемые на военную службу наоборот не предоставляют эти сведения. Эти должности выделены государством, поскольку относятся к категории коррупционно-опасных. Сведения предоставляются на себя, супругу и несовершеннолетних детей, причём на последних даже если они живут в другом городе или стране или нет явных признаков того, что гражданин отказался от них или нет никакой информации об их местонахождении. Сведения предоставляется в форме справки единой для всех государственных или муниципальных служащих, так же предусмотрена возможность подать уточняющие сведения в течение одного месяца со дня представления сведений «в случае если гражданин или государственный служащий обнаружили, что в представленных ими в кадровую службу федерального государственного органа сведениях о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера не отражены или не полностью отражены какие-либо сведения либо имеются ошибки».

---

<sup>31</sup> СПС "Консультант-плюс"

Практика показывает, что в справках о доходах встречаются ошибки в заполнении документа, например самой частой ошибкой является несоответствие площади квартиры указанной в текущий и предыдущие годы. Данная ошибка не является поводом для назначения проверки, но может отягчить возможное дисциплинарное взыскание связанное с предоставлением сведений о доходах. Обычно она возникает, когда в первые годы площадь недвижимого имущества указывалась по памяти, а в текущем году использовали информацию из документов на него.

В Указе Президента РФ от 21 сентября 2009 г. N 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» сказано, что «основанием для осуществления проверки... является достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке»<sup>32</sup>. Такая информация как например: отсутствие указания на имущество в собственности, не указание счетов и остатков по ним, большое расхождение предоставленной информации в текущем и предыдущие годы, не указание срочных обязательств финансового характера у себя, супруга(и) и несовершеннолетних детей. Реже всего ошибки или непредставление информации встречается в пунктах указания расходов и ценных бумаг, поскольку эти разделы заполняются не часто, так как на возможность иметь ценные бумаги у государственных служащих установлен запрет, по которому если всё же ценные бумаги у служащего имеются он должен передавать их в доверительное управление организации в которой проходит службу, а расходы указываются при сумме превышающей 3 годовых дохода семьи служащего.

---

<sup>32</sup> СПС "Гарант"

Сопоставление сведений о доходах текущего и предыдущих годов проводится в ручную. Это нерационально использует силы и отнимает много времени государственных служащих, что приводит к проблеме, человеческий фактор: а именно усталость, загруженность, невнимательность может привести к ошибке, которая повлияет на конечный результат сопоставления и вынесение неправильного решения о назначении или не назначении проверки. Для разрешения данной проблемы представляется автоматизация процесса заполнения и сопоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Во многих учреждениях уже используется программа для автоматизированного заполнения таких справок по единой форме, но процесс сопоставления их со справками предыдущих годов в этих организациях по прежнему проводится в ручную, поэтому представляется целесообразным по каждому учреждению государственной гражданской службы создать единую базу данных в электронном варианте, в которых бы хранились справки о доходах за предыдущие года, и была возможность их сопоставления в этой программе.

Как было сказано выше проверка достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, осуществляется при предоставлении гражданином или государственным служащим недостоверных или неполных сведений, кроме этого согласно Указу Президента РФ от 21.09.2009 №1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»<sup>33</sup> основанием для назначения этой проверки также является информация о несоблюдении государственным служащим требований к служебному поведению. Осуществляется эта проверка кадровыми службами по профилактике коррупционных и иных правонарушений (далее - кадровые

---

<sup>33</sup> СПС "Консультант-плюс"



службы) по решению руководящего органа организации государственной гражданской службы.

Кадровые службы федеральных государственных органов осуществляют проверку либо самостоятельно либо направляя запрос в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности.

Основание для проведения оперативно-розыскных мероприятий по проверке сведений при получении запроса отражено в п. 8 ст. 7 Федерального закона от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>34</sup>. Проводятся эти мероприятия в целях добывания информации, необходимой для принятия решения о достоверности и полноте предоставленных государственным гражданским служащим сведений.

Запрос о проведении оперативно-розыскных мероприятий должен содержать:

- «фамилию, имя, отчество руководителя государственного органа, в который направляется запрос;
- нормативный правовой акт, на основании которого направляется запрос;
- фамилию, имя, отчество, дата и место рождения, место регистрации, жительства и (или) пребывания, должность и место работы государственного гражданского служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
- сведения, подлежащие проверке;
- срок представления запрашиваемых сведений;
- фамилию, инициалы и номер телефона государственного гражданского служащего, подготовившего запрос»;

---

<sup>34</sup> СПС "Консультант-плюс"

- сведения, послужившие основанием для проверки, государственные органы и организации, в которые направлялись (направлены) запросы, и вопросы, которые в них ставились»<sup>35</sup>.

Запросы о проведении оперативно-розыскных мероприятий исполняются федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление оперативно-розыскной деятельности, и их территориальными органами, как самостоятельно так и взаимодействуя с правоохранительными органами и специальными службами иностранных государств. Органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности, их территориальные органы, должностные лица этих органов обязаны исполнить запрос в срок, указанный в нем, но превышающий 30 дней со дня его поступления в соответствующий государственный орган или организацию. В исключительных случаях срок исполнения запроса может быть продлен до 60 дней с согласия должностного лица, направившего запрос.

Согласно Указу Президента РФ от 21 сентября 2009 г. N 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»<sup>36</sup> на период проведения проверки существует возможность отстранения государственного гражданского служащего от замещаемой должности с сохранением денежного содержания по замещаемой им должности. Результаты оперативно-розыскной деятельности могут быть использованы для принятия решений о достоверности представленных государственным или муниципальным служащим, предусмотренных федеральными законами сведений.

---

<sup>35</sup> СПС "Консультант-плюс"

<sup>36</sup> СПС "Гарант"

После рассмотрения доклада и соответствующего предложения принимается одно из следующих решений:

- 1) Применение к государственному служащему мер юридической ответственности;
- 2) Представление материалов проверки в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Практика показывает, что в подавляющем большинстве случаев руководитель органа государственной гражданской службы соглашается с предложенным решением, причём представление материалов проверки в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов даёт шанс государственному гражданскому служащему доказать свою невиновность и либо полностью оправдаться либо уменьшить возможную меру ответственности, справедливости ради надо сказать, что такое происходит редко. Применение меры юридической ответственности в виде увольнения не частое явление, применяемая, если проверка выявит преступление или если государственный гражданский служащий не предоставит сведения о доходах, расходах, имуществе или обязательствах имущественного характера.

Так же просматривается излишняя строгость при вынесении мер юридической ответственности за малые правонарушения, например вынесение строгого выговора за предоставление неполных сведений о доходах, а именно не указание в справке гаража и счёта в Сбербанке на сумму в 3 копейки.<sup>37</sup> Не смотря на то, что такое нарушение у служащего было впервые и безупречную службу, взыскание было одним из самых строгих из списка, что объясняется отсутствием градации нарушений при предоставлении сведений о доходах, а так же систематизации

---

<sup>37</sup> Приказ ФСИН от 2 мая 2017 №163 «О вынесении строгого выговора в отношении И.»

законодательства о противодействии коррупции и его не всегда оправданной строгости.

## **§2. Ограничения, запреты и обязанности, налагаемые на государственных гражданских служащих.**

Эту меру можно назвать комплексной мерой противодействия коррупции, т. к. по сути, она состоит из нескольких ограничений, запретов и обязанностей каждая из которых так же служит цели противодействия коррупции, попробуем проанализировать их. Ограничения и обязанности государственного служащего вполне отражены в статье 12.1 ФЗ «О противодействии коррупции», при анализе статьи можно выделить 11 ограничений налагаемых на гражданского служащего, а именно он не вправе:

1. «Замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления;

2. Заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой организацией или в управлении некоммерческой организацией (за исключением участия в управлении совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации, иных объединений муниципальных образований, политической партией, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости), кроме случаев, предусмотренных федеральными законами, и случаев, если участие в управлении организацией осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации от имени государственного органа или органа местного самоуправления;

3. Заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без

гражданства, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

4. Быть поверенными или иными представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если иное не предусмотрено федеральными законами;

5. Использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;

6. Получать гонорары за публикации и выступления в качестве лица, замещающего государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, должность главы муниципального образования, муниципальную должность, замещаемую на постоянной основе;

7. Получать в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки от физических и юридических лиц. Подарки, полученные в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются собственностью соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования и передаются по акту в соответствующий государственный или муниципальный орган. Лицо, замещавшее государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, должность главы муниципального образования, муниципальную должность, замещаемую на постоянной основе, сдавшее подарок, полученный им в связи

с протокольным мероприятием, со служебной командировкой и с другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации;

8. Принимать вопреки установленному порядку почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций;

9. Выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренностям государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

10. Входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

11. Разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением служебных обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного

доступа, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей».<sup>38</sup>

Государственный гражданский служащий - это лицо наделённое властью, которую надо использовать с умом, и большой ответственностью за судьбы других людей. Представленные выше ограничения направлены на множество сфер деятельности - некоторые не позволяют сосредоточить слишком большую власть в одних руках, например пп. 1 и 4 п. 3 Закона, некоторые направлены на ограничения возможного использования власти в личных целях, например пп. 2 и 11 п. 3 Закона. Либо даже защита суверенитета страны, через защиту независимости служащего от внешних (финансирование иностранным государством) и внутренних (ограничение в принятии вознаграждений, подарков) факторов влияния, здесь, конечно же, говорится о недопущении пресловутой взятки (и не только), причём стоит отметить, что это не только денежные или материальные средства, но иные виды услуг и нематериальных ценностей.

Если ограничения это пассивные действия, то обязанности требуют активных действий от гражданского служащего, а именно:

1. «Обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей, о чём говорилось в предыдущем параграфе.

2. Обязанность сообщать в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

---

<sup>38</sup> СПС "Консультант-плюс"



3. Обязанность передать ценные бумаги (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в целях предотвращения конфликта интересов».<sup>39</sup>

В законе указаны эти обязанности служащего, поскольку именно их несоблюдение может создать угрозу для нормального функционирования системы без коррупции.

Установление запретов, а так же иных ограничений и обязанностей возлагаются законом о противодействии коррупции на другие законы регулирующие государственную или иную службу, в нашем случае - это Федеральный закон «О государственной гражданской службе», причём ограничения предусмотренные Федеральным Законом № 273-ФЗ, в статье 17 Федерального Закона № 79-ФЗ понимаются как запреты и являются синонимами. К новым запретам в статье относятся:

1. «Использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

2. Допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности;

3. Использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

4. Использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных

---

<sup>39</sup> СПС "Консультант-плюс"

объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности;

5. Создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;

6. Прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора;

7. Входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации».<sup>40</sup>

Наличие запретов, ограничений и обязанностей прямо и косвенно противодействуют коррупции, их соблюдение оказывает положительное влияние на государственную гражданскую службу, проблемой является, как и во многих других сферах, реализация запретов, ограничений и обязанностей на практике, которая зависит от самих государственных гражданских служащих, которые, несмотря на строгость законодательства о противодействии коррупции и серьёзном государственном контроле за соблюдением запретов, обязанностей и ограничений, совершают правонарушения. Например, согласно Апелляционное определение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 9 декабря 2015 г. По делу №33-1420/2015 г. «По иску о признании незаконным приказ Инспекции Федеральной налоговой службы о прекращении (расторжении) трудового

---

<sup>40</sup> СПС "Консультант-плюс"

договора (служебного контракта) с работником (увольнении, освобождении от должности), восстановлении на работе в прежней должности главного государственного налогового инспектора отдела камеральных проверок Инспекции Федеральной налоговой службы с 16 июля 2015 года, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, по апелляционной жалобе на решение Нальчикского городского суда КБР от 29 сентября 2015 года»<sup>41</sup> истец попытался оспорить решение об его увольнении с государственной гражданской службы за осуществлении им предпринимательской деятельности. Суд оставил решение без изменения, а апелляционную жалобу – без удовлетворения, поскольку суд первой инстанции правильно определил, что в действиях истца имеются признаки предпринимательской деятельности: он построил нежилое здание, используемое на протяжении 5 лет под автомойку для оказания услуг, с целью систематического извлечения (получения) прибыли.

Для уменьшения количества коррупционных правонарушений требуется изменение правосознания как государственных гражданских служащих, так и рядовых граждан, которые считают коррупцию не серьёзной проблемой, а одним из методов решения их проблем, удобной возможностью получения материальных благ и так далее. Такое отношение к коррупции происходит от правового нигилизма, который пронизал наше общество. Отрицание и пренебрежительное отношение к праву влияет не только на противодействие коррупции, но и на функционирование права в целом.

Совершенствование российского законодательства, увеличивающийся интерес людей к праву, уважение этого социального института, происходящее не в последнюю очередь из-за улучшения уровня жизни населения, положительно влияет на отношение к праву в целом и на противодействие коррупции и соблюдение запретов, ограничений и обязанностей государственной гражданской службы в частности. Это

---

<sup>41</sup> [Электронный ресурс]: судебныерешения.рф // Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации

подтверждается и словами людей непосредственно борющихся с коррупцией, например лекцией майора юстиции, Маслова Андрея Андреевича на майском заседании Антикоррупционного клуба СФУ 12.05.2016 г.

### ***§3. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов государственных гражданских служащих.***

Пунктом 1 статьи 10 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», даёт определение понятию конфликт интересов, который понимается как «ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)»<sup>42</sup> Личная заинтересованность лица противопоставляется нормальной деятельности гражданского служащего, а, следовательно, законным интересам других субъектов права. и определяется Федеральным законом от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» пунктом 2 статьи 10: «Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 настоящей статьи, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в части 1 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями».<sup>43</sup>

Личная заинтересованность, по мнению законодателя, может иметь как прямой, так и косвенный характер. Учитывая изложенное, достаточно сложно сказать, что при этом понимается под косвенной личной

---

<sup>42</sup> СПС "Консультант-плюс"

<sup>43</sup> СПС "Консультант-плюс"

заинтересованностью. Кандыбин Р. в своей статье предполагает, что «в данном случае речь может идти не о непосредственном получении государственным служащим доходов, а о создании реальной возможности их получения».<sup>44</sup>

При наличии конфликта интересов служащий должен принять меры для его предотвращения, а именно уведомить представителя нанимателя (работодателя) о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно, непринятие этих мер является правонарушением, которое может повлечь увольнение с гражданской службы. Для предотвращения и урегулирования конфликта интересов должны применяться следующие действия отраженные частях 4 и 5 статьи 11 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»:

«1) Изменение должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей;

2) Отказ государственного или муниципального служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;

3) Отвод или самоотвод государственного или муниципального служащего».<sup>45</sup>

Представляется, что указанные способы нельзя считать исчерпывающими. Цель предотвращения и урегулирования конфликта интересов может быть достигнута также путями:

«Ограничения доступа служащего к конкретной информации;

---

<sup>44</sup> Кандыбин Р. Сущность и типология конфликта интересов на государственной службе в военной организации государства // Военное право, 2013, вып. № 1, 6 с.

<sup>45</sup> СПС Консультант-плюс

Усиления контроля за выполнением государственным служащим обязанностей, в ходе выполнения которых возникает конфликт интересов;

Установления коллегиального порядка принятия решений по вопросам, с которыми связан конфликт интересов.

В определенных случаях, как представляется, предотвращение или урегулирование конфликта интересов может быть достигнуто только путем увольнения служащего (в отношении гражданских служащих это можно сделать по п. 13 ч. 1 ст. 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации")».<sup>46</sup>

Так же Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» выделяется пункт 7 статьи 11, который говорит, что «В случае, если лицо владеет ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), оно обязано в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление».<sup>47</sup> Специальных условий законом не установлено, указана только цель передачи из чего делается вывод о полном запрете владения ценными бумагами государственными служащими.

Относительно передачи в доверительное управление ценных бумаг имеются разночтения между Федеральным законом от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции», а именно пунктом 2 статьи 17 такая обязанность гражданских служащих возникает лишь при условии, что владение служащими, приносящими доход ценными бумагами (долями участия, паями в уставных

---

<sup>46</sup> Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"(постатейный) // под ред. С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова / "Юстицинформ", 2009.

<sup>47</sup> СПС Консультант-плюс

(складочных) капиталах организаций), может привести к конфликту интересов. Представляется, что в пункт 7 статьи 11 ФЗ «О противодействии коррупции» требуется внести поправку устраняющие конкуренцию норм в части условий передачи ценных бумаг в доверительное управление.

Кроме того практика показывает, что служащие в единичных случаях исполняют эту обязанность, в основном ценные бумаги переписываются на родственников, друзей, поскольку отсутствует доверие к этой процедуре, не в последнюю очередь потому, что законодательство не определило кто и как должен осуществлять доверительное управление. Для решения этой проблемы А.В. Куракин предлагает принять специальный правовой акт «О передаче в доверительное управление имущества государственных служащих». В данном законодательном акте он считает необходимым «предусмотреть публично-правовые гарантии сохранности имущества государственного служащего, переданного им в доверительное управление».<sup>48</sup> В помощь к созданию данного акта можно использовать опыт казахстанских коллег, которые приняли Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2015 года № 1126 «Об утверждении Правил передачи имущества государственных служащих в доверительное управление», разрешающие этот вопрос.

Устранить все причины конфликта интересов на государственной (гражданской) службе невозможно, поэтому в конфликтной ситуации можно только осуществить процедуру его эффективного урегулирования. В этих целях необходимо заблаговременно выявлять обстоятельства его возникновения, способствующие этому условия, динамику развития, а также управлять его разрешением.

К основным причинам конфликта интересов на гражданской службе можно отнести следующие:

---

<sup>48</sup> Куракин А.В. Административные запреты и проблемы борьбы с коррупцией в системе государственной гражданской службы // Российская юстиция. 2008. № 4.



«1) Нарушение основных требований к служебному поведению гражданских служащих;

2) Невыполнение обязанностей гражданского служащего;

3) Несоблюдение при их исполнении прав и законных интересов граждан, организаций, общества и государства;

4) Несоблюдение норм действующего законодательства;

5) Нарушение ограничений и запретов, связанных с гражданской службой, в том числе установленных законом о противодействии коррупции»<sup>49</sup>

К условиям, способствующим возникновению конфликта интересов на гражданской службе, относятся:

1) Недостаточное информирование о деятельности органов государственной власти;

2) Высокий уровень неопределенности компетенции, дублирование полномочий государственных органов, их структурных подразделений, государственных служащих;

3) Несоблюдение служебной и организационной дисциплины;

4) Наличие противоречий между нормативными правовыми актами органов власти различного уровня, включение в них положений, способствующих созданию условий для коррупционного поведения, существующие пробелы в правовом регулировании;

5) Отсутствие или недостаточное использование моральных и материальных ресурсов мотивации государственного служащего, дискриминацию и неадекватное вознаграждение при выполнении равного

---

<sup>49</sup> Департамент государственной и гражданской службы Министерства обороны Российской Федерации // Российское военное обозрение № 1 (81), январь 2011

объема служебных функций ввиду необъективности и неэффективности системы оплаты труда и др.»<sup>50</sup>

В связи с этим, на практике выделяют следующие виды правонарушений связанные с конфликтом интересов на государственной гражданской службе: непринятие государственным служащим мер по предотвращению возникшего или способного возникнуть конфликта интересов; неуведомление представителя нанимателя о возникшем конфликте интересов либо о наличии личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов; непринятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов; замещение должности государственной службы в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с государственным служащим, если это связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; занятие иной оплачиваемой деятельностью без уведомления работодателя при наличии (возможности) конфликта интересов.»<sup>51</sup>

Конфликт интересов – это оценочная категория, каждая сторона конфликта по-разному оценивает данную ситуацию, следовательно требуется кто-то третий для объективной оценки ситуации, в связи с этим для урегулирования конфликта интересов на гражданской службе предусматривается создание специальных комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.

В соответствии со ст. 19 Федерального Закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» такая комиссия образуется правовым актом государственного органа. В ее состав входят: «представитель нанимателя и (или) уполномоченные

---

<sup>50</sup> Департамент государственной и гражданской службы Министерства обороны Российской Федерации // Российское военное обозрение № 1 (81), январь 2011

<sup>51</sup> А.М. Шилкин. Оптимизация механизмов регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // Управление в современных системах №2 2014 г. 10 с.

им гражданские служащие, представитель соответствующего органа по управлению государственной службой, а также представители научных и образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые подразделением по профилактике коррупционных правонарушений и представителем нанимателя по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов - специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой». <sup>52</sup>

Обязательность приглашения независимых экспертов была одной из принципиальных идей, заложенных в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Независимые эксперты, составляют небольшую часть от числа членов комиссии по урегулированию конфликта интересов, потому редко могут повлиять на принимаемые ею решения. «По замыслу авторов Закона, в качестве независимых экспертов должны были приглашаться в первую очередь представители политических партий, общественных организаций, научных и образовательных учреждений, которые при выявлении нарушений законодательства о приеме на государственную службу, принятии конкурсной комиссией явно необоснованных решений могли бы привлечь к этому внимание общественности, а также правоохранительных органов». <sup>53</sup> Эта задача, к сожалению, не была решена, участие независимых экспертов на практике нередко превращается в фикцию. Формулировка Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» о том, что независимые эксперты могут быть приглашены из "других организаций", позволяет толковать эту норму как угодно широко. На практике многие государственные органы при формировании конфликтных комиссий стали приглашать в качестве независимых экспертов государственных служащих из иных государственных органов, что,

---

<sup>52</sup> Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"(постатейный) // под ред. С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова / "Юстицинформ", 2009.

<sup>53</sup> Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"(постатейный) // под ред. С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова / "Юстицинформ", 2009.

«безусловно, является профанацией идеи о контроле гражданского общества за проведением конкурсной процедуры, однако точно соответствует требованиям Закона, поскольку иной орган государственного управления, несомненно, является "другой организацией"». <sup>54</sup> Как представляется, следует внести изменения в ч. 6 ст. 19 данного Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», прямо в ней указав, что приглашение представителей других государственных органов в качестве независимых экспертов не допускается.

Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 утверждено «Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», с целью обеспечения действенного функционирования механизма предупреждения коррупции, выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе. Данный акт призван унифицировать практику деятельности этих комиссий, изменить подход к их формированию, а также обеспечить прозрачность в работе.

Согласно Указу Президента от 1 июля 2010 г. № 821 «комиссия рекомендует руководителю государственного органа указать государственному служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов либо применить к государственному служащему конкретную меру ответственности» <sup>55</sup>. Анализ Положения показывает, что комиссия по урегулированию конфликта интересов отводится вспомогательная роль в вопросах регулирования служебного поведения государственных гражданских служащих и рекомендательный характер принимаемых решений.

Из подпунктов Указа Президента от 1 июля 2010 г. № 821 следует, что заседание, единственная форма работы комиссии, по результатам которого

---

<sup>54</sup> А.М. Шилкин. Оптимизация механизмов регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // Управление в современных системах №2 2014 г. 10 с.

<sup>55</sup> СПС "Гарант"

может быть установлено «наличие или отсутствие признаков нарушения гражданским служащим требований к служебному поведению и другие обстоятельства»<sup>56</sup>. В последнем случае представителю нанимателя рекомендуется указать гражданскому служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению, а также провести в государственном органе мероприятия по разъяснению гражданским служащим необходимости соблюдения таких требований.

Для исполнения решений комиссии могут быть подготовлены проекты нормативных правовых актов государственного органа, решений или поручений руководителя государственного органа, которые в установленном порядке представляются на рассмотрение руководителя государственного органа. В случае рассмотрения вопросов, связанных с личной заинтересованностью гражданского служащего, комиссия может установить ее наличие или отсутствие, что приводит или может привести к конфликту интересов.

В случае наличия личной заинтересованности представителю нанимателя предлагаются рекомендации, направленные на предотвращение или урегулирование данного конфликта интересов.

По приведенной норме возникает ряд вопросов. Во-первых, не являются ли несоблюдение (нарушение) требований к служебному поведению и дисциплинарный проступок или коррупционное правонарушение тождественными понятиями? Если это так, то каково соотношение проверки информации о факте нарушения гражданским служащим требований к служебному поведению и антикоррупционных требований, проведение которой предусмотрено ст. 59.3 Федерального Закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», осуществляемой комиссией, и служебной проверки, проведение которой предусмотрено ст. 59 Федерального Закона от 27 июля

---

<sup>56</sup> СПС "Гарант"

2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Во-вторых, формулировка нормы «представитель нанимателя вправе учесть в пределах своей компетенции содержащиеся в нем рекомендации при принятии решения о применении к государственному служащему мер ответственности»<sup>57</sup> является диспозитивным установлением возможности привлечения или непривлечения государственного гражданского служащего к ответственности при совершении им дисциплинарного или коррупционного правонарушения. Это может расцениваться в качестве коррупциогенного фактора, который в соответствии с пп. «б» п. 3 Постановления Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а именно «диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций».<sup>58</sup>

В связи с этим представляется целесообразным рассмотрение вопроса о внесении изменений в действующее законодательство, которые определяли бы признаки личной заинтересованности, создании примерного перечня конфликтных ситуаций, не смотря на то, что на практике роль комиссий играет всё более важный характер, во многих случаях обязательный требуется законодательное подтверждение такого характера решений комиссий.

Изменения требуются и в употреблении термина «третьи лица», который до конца не раскрыт в законодательстве. Под третьими лицами подразумеваются как организации, в работу которых может быть задействовано должностное лицо, так и близкие родственники

---

<sup>57</sup> СПС "Консультант-плюс"

<sup>58</sup> СПС "Гарант"

и свойственники должностного лица, а также его друзья, однако требуется уточнение данного понятия в законодательстве.

Есть проблемы в законодательстве о конфликте интересов, работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов, которые требуют изменений, некоторые сложились на практике и требуют только закрепления в правовых актах, некоторые требуют устранения коллизий, законодателю требуется уделить пристальное внимание для разрешения указанных проблем.

## **Заключение.**

Коррупция - явление явно негативное и она неотъемлемая часть государства, но это не значит, что надо опускать руки, надо с ней бороться, именно для этого создано столько нормативно-правовых актов на государственном и международном уровне, которые направлены на регулирование и противодействие коррупции прямо или косвенно.

Из этого исходит одна из проблем, а именно при огромном количестве правовых актов, устанавливающих меры по противодействию коррупции, отсутствию, зачастую, системного решения в них одного и того же вопроса, приводит к отсутствию единообразия в правоприменительной практики. Представляется необходимым осуществление, в связи с этим, систематизации федерального законодательства, регулирующего стандарты антикоррупционного поведения государственных гражданских служащих.

Решения требуют и некоторые технические проблемы реализации мер по противодействию коррупции сопоставление сведений о доходах текущего и предыдущих годов проводится в ручную. Это нерационально использует силы и отнимает много времени государственных служащих, что приводит к проблеме, человеческий фактор: а именно усталость, загруженность, невнимательность может привести к ошибке, которая повлияет на конечный результат сопоставления и вынесение неправильного решения о назначении или не назначении проверки. Представляется необходимым автоматизировать процесс заполнения и сопоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, путём создания по каждому учреждению государственной гражданской службы единой базы данных в электронном варианте, в которых бы хранились справки о доходах расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера за предыдущие года, и была возможность их сопоставления в этой программе.



Также есть коллизии и пробелы в законодательстве, которые также нуждаются в разрешении. В связи с этим представляется целесообразным внести изменения в пункт 7 статьи 11 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» в части указания на то, что обязанность передачи ценных бумаг в доверительное управление возникает, если владение ими приводит или может привести к конфликту интересов, а так же разработать нормативный акт в форме закона или подзаконного акта, который бы регулировал передачу в доверительное управление имущества государственных гражданских служащих.

В заключении, хотелось бы высказать пожелание на изменение правосознания российского общества в лучшую сторону, уменьшения ситуаций правового инфантилизма и нигилизма в стране, без чего невозможно нормальное функционирование права и противодействия коррупции как одного из его направлений.

## **Список использованных источников.**

### ***Нормативные акты.***

- 1) Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 №51-ФЗ // СПС "Консультант-плюс"
- 2) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС "Гарант"
- 3) Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru> / Официальный сайт Организации объединённых наций
- 4) Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999) // СПС "Консультант-плюс"
- 5) Постановления Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СПС "Гарант"
- 6) Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 №197-ФЗ // СПС "Консультант-плюс"
- 7) Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ // СПС "Консультант-плюс"
- 8) Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. N 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // СПС "Гарант"
- 9) Указ Президента РФ от 21 сентября 2009 г. N 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами,

претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» // СПС "Гарант"

10) Указ Президента РФ от 1 июля 2010 г. N 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // СПС "Гарант"

11) Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС "Консультант-плюс"

12) Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СПС "Консультант-плюс"

#### ***Ненормативные акты***

13) Приказ ФСИН от 2 мая 2017 №163 «О вынесении строгого выговора в отношении И.»

14) Апелляционное определение Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 9 декабря 2015 г. По делу №33-1420/2015 г. «По иску о признании незаконным приказ Инспекции Федеральной налоговой службы о прекращении (расторжении) трудового договора (служебного контракта) с работником (увольнении, освобождении от должности), восстановлении на работе в прежней должности главного государственного налогового инспектора отдела камеральных проверок Инспекции Федеральной налоговой службы с 16 июля 2015 года, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, по апелляционной жалобе на решение Нальчикского городского суда КБР от 29 сентября 2015 года // [Электронный ресурс]: судебныерешения.рф / Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации

### *Специальная литература.*

15) А.М. Шилкин. Оптимизация механизмов регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // Управление в современных системах №2 2014 г. 10 с.

16) Богуш Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней // Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2004. — 194 с.

17) Борзенков Г.Н. Уголовно-правовые меры борьбы с коррупцией // Вестник МГУ. Сер. 11. 1993. № 1. 30–31 с.

18) Департамент государственной и гражданской службы Министерства обороны Российской Федерации // Российское военное обозрение № 1 (81), январь 2011

19) Ильяков А.Д. Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления // Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук. Москва, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2015 г. – 178 стр.

20) Кандыбин Р. Сущность и типология конфликта интересов на государственной службе в военной организации государства // Военное право, 2013, вып. № 1, 6 с.

21) Комиссаров В.С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией // Вестник МГУ. Сер. 11. 1993. № 1. 26–30 с.

22) Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"(постатейный) // под ред. С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова / "Юстицинформ", 2009.

23) Куракин А.В. Административные запреты и проблемы борьбы с коррупцией в системе государственной гражданской службы // Российская юстиция. 2008. № 4.

24) Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы. Под редакцией профессора Долговой А.И. М., Российская криминологическая ассоциация, 2015. – С. 361.

25) Криминология : учеб. для юрид. вузов / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Долговой. М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М., 1999. 510 с.

26) Крюкова Н. И. Возникновение и история развития коррупции в России // Изд. группа Юрист-М., 2013, 25-30 с.

27) Мамитова Н.В. Проблемы проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в современной России // ВВ: Вопросы права и политики. / 2014. № 11. 1-14 с.

28) Мамитова Н.В. Правовая экспертиза российского законодательства.: учеб-практ. пособие-М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. 65-78 с.

29) Мелешко А. О. Объект и предмет антикоррупционной экспертизы // Вестник ОмГУ. Сер. Право. 2012. № 1. С. 161.

30) Мелешко А.О. Административно-правовое регулирование антикоррупционной экспертизы правовых актов // Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. / Омск: Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского, 2015. — 199 с.

31) Н. Ахметова. Конфликт интересов на государственной службе // Власть №12 2013 г. 124-127 с.

32) Основы противодействия коррупции: учебник / вступ. статья Н.Д. Никандров - Москва: Российская академия образования, Университет Российской академии образования, Научно-исследовательский институт противодействия организованной преступности 2012. - 302 с.

33) Практика противодействия коррупции в России и за рубежом: современные реалии и перспективы: материалы V Всероссийской молодежной научно-практической конференции, 9 декабря 2013 г.; М-во образ. и науки России, Казан. нац. исслед. технол. ун-т. – Казань : Изд-во КНИТУ, 2014.

34) Проблемы законодательства Российской Федерации : труды Института законодательства Российской Федерации № 53. М., 1993. 98 с.

35) Прокументов Л.М. К понятию «коррупция» в российском уголовном законодательстве // Современное состояние и проблемы развития российского законодательства : материалы регион. науч.-практич. конф. / отв. ред. И.Ю. Остапович. Горно-Алтайск, 2010. 157–160 с.

36) Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции // Управление ООН по наркотикам и преступности / Вена, 2012 г. 304 с.

37) Свод законов Российской Империи // СПС "Консультант-плюс"

38) С.М. Будатаров. Понятие коррупции в российском законодательстве и юридической литературе // Право 1 февраля 2012 г. 106-110 с.