ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА и ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

НОГИНСКИЙ ФИЛИАЛ

М.Ф. ГАЦКО

# АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

г. Ногинск
2015

ББК Х 76

Автор: Гацко Михаил Федорович, кандидат философских наук, Grand Doctor of Philosophy, заслуженный юрист Московской области, действительный муниципальный советник Московской области III класса.

Антикоррупционная политика государства [текст]: учебное пособие / М. Ф. Гацко. – Ногинск: Ногинский филиал РАНХиГС,–2015.– 118 с. -1000 экз.

Учебное пособие «Антикоррупционная политика государства» разработано в целях изучения слушателями федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» основ противодействия коррупции в Российской Федерации, а также требований к служебному поведению государственных гражданских служащих. Пособие предназначено для дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих в интересах их участия в реализации государственной антикоррупционной политики.

Учебное пособие «Антикоррупционная политика государства» рекомендовано Советом Ногинского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» для слушателей и профессорско-преподавательского состава (Протокол № 8 от 01.09.2015 г.).

Учебное пособие подготовлено с использованием Справочной Правовой Системы КонсультантПлюс.

© М.Ф. Гацко, 2015
© Ногинский филиал РАНХиГС, 2015

# ВВЕДЕНИЕ

В Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460, констатируется, что, несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации[1].

Размах коррупции и ее рост стали серьезной проблемой для России. Экономика пробуксовывает, социальная сфера недополучает соответствующих финансовых и материальных ресурсов, деградируют нравственные основы населения. Коррупция на бытовом уровне становится частью жизни человека. В этой связи противодействие коррупционным проявлениям и рискам должно стать важным элементом государственной политики, в том числе и в сфере государственно-служебных отношений[2].

В осуществлении антикоррупционной политики государства и формировании механизма противодействия коррупции особая роль отводится государственным служащим, деятельность и служебное поведение которых должны соответствовать международным стандартам и требованиям отечественного законодательства в указанной сфере.

В рамках настоящего учебного пособия рассматривается современная антикоррупционная политика, а также механизм противодействия коррупционным рискам в системе государственного управления, излагаются основные требования к служебному поведению государственных должностных лиц и общие принципы служебного поведения государственных гражданских служащих в Российской Федерации.

## Раздел I.

---

[1] См.: Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации от 19 апреля 2010 г., № 16, ст. 1875.

[2] См.: Власенко Н.А., Грачева С.А., Рафалюк Е.Е. Теоретический анализ правовых средств и правовых моделей противодействия коррупции // Журнал российского права, № 11, ноябрь 2012 г.

# КОРРУПЦИЯ И АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

## 1.1. Коррупция как социальное явление

***Сущность и типология коррупции.*** Термин «коррупция» происходит от латинского coruptio - портить, развращать, подкупать.

Возникновение коррупции свойственно любому государству и обществу, которое находится под влиянием власти и денег. Коррупция в системе государственного управления существует в связи с тем, что при отсутствии должного контроля чиновник может самовольно распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами, принимая решения в личных корыстных интересах.

Коррупция является следствием общих политических, социальных и экономических проблем государства. Коррупция уменьшается в здоровом в экономическом, политическом и социальном плане государстве, где эффективны производство и распределение общественных благ, где осуществляется действенный контроль в системе управления.

В то же время коррупция всегда увеличивается, когда государство находится в стадии становления или переживает период ломки политических, экономических, социальных и психологических устоев.

Следует различать верхушечную и низовую коррупцию. Первая охватывает политиков, высшее и среднее чиновничество, она связана с принятием решений, имеющих высокую цену (госзакупки, изменение форм собственности и т.п.). Низовая или бытовая коррупция распространена на среднем и низшем уровнях, и связана с постоянным взаимодействием чиновников и граждан (регистрации, разрешения, штрафы, сдача экзаменов, предоставление мест в лечебных и образовательных учреждениях и т.п.).

Коррупция существует также и в негосударственных организациях. Очевидно, что сотрудник коммерческой или общественной организации также может распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами. Примером могут служить кредиты, получаемые за взятки в коммерческих банках под мнимые проекты, цель которых - изъять деньги и исчезнуть.

Формы и виды коррупции весьма многообразны, на наш взгляд доктору юридических наук Н. И. Крюковой[1] наиболее наглядно удалось представить типологию коррупционных отношений (см. таблицу 1).

Таблица 1

---

[1] Крюкова Н. И. Сущность коррупции, ее причины и влияние на правопорядок // "Государственная власть и местное самоуправление", 2013, № 2.

## Типология коррупционных отношений

| Критерии типологии коррупции | Виды коррупции |
|---|---|
| Кто злоупотребляет служебным положением | Государственная (коррупция госчиновников);<br>коммерческая (коррупция менеджеров фирм);<br>политическая (коррупция политических деятелей). |
| Кто является инициатором коррупционных отношений | Вымогательство взяток по инициативе руководящего лица.<br>Подкуп по инициативе просителя. |
| Кто является взяткодателем | Индивидуальная взятка (со стороны гражданина);<br>предпринимательская взятка (со стороны легальной фирмы);<br>криминальный подкуп (со стороны криминальных предпринимателей - например, наркомафии). |
| Форма выгоды, получаемой Взяткополучателем | Денежные взятки;<br>обмен услугами (патронаж, непотизм). |
| Цели коррупции с точки зрения взяткодателя | Ускоряющая взятка (чтобы получивший взятку быстрее делал то, что должен делать по долгу службы);<br>тормозящая взятка (чтобы получивший взятку нарушил свои служебные обязанности);<br>взятка "за доброе отношение" (чтобы получивший взятку не делал надуманных придирок к взяткодателю). |
| Степень централизации коррупционных отношений | Децентрализованная коррупция (каждый взяткодатель действует по собственной инициативе);<br>централизованная коррупция "снизу вверх" (взятки, регулярно собираемые нижестоящими чиновниками, делятся между ними и более вышестоящими);<br>централизованная коррупция "сверху вниз" (взятки, регулярно собираемые высшими чиновниками, частично передаются их подчиненным). |
| Уровень распространения коррупционных отношений | Низовая коррупция (в нижнем и среднем эшелонах власти);<br>верхушечная коррупция (у высших чиновников и политиков);<br>международная коррупция (в сфере мирохозяйственных отношений). |
| Степень регулярности коррупционных связей | Эпизодическая коррупция;<br>систематическая (институциональная) коррупция;<br>клептократия (коррупция как неотъемлемый компонент властных отношений). |

***История коррупции.*** Своими корнями коррупция уходит в глубокое прошлое, она такое же древнее явление, как и само государ-

ство. С возникновением первых государств одновременно появляются и способы хищения государственных средств, проявляются злоупотребления чиновников, возникают попытки подкупа должностных лиц, то есть проявляется всё то, что сейчас принято называть коррупцией.

Ещё в древнем Египте, в Римской империи, в Древнем Китае, в античной Греции коррупция проявлялась в форме казнокрадства и мздоимства (взяточничества). Наказание за принятие взятки было предусмотрено еще в Моисеевом законодательстве. В древности наказание за подобные преступления были очень строгими. Так, Геродот писал, что когда персидский царь Камбиз обнаружил подкуп судьи по имени Сизамн, то казнил его, повелев в назидание другим казнокрадам покрыть судейское кресло снятой с взяточника кожей.

Мыслители давно пытаются найти причины коррупции и способы ее ограничения. Великий китайский философ и реформатор Ван Аньши (Ван Цзефу, Ван Баньшань) в своих трудах о причинах коррупции отмечал два её источника: «плохие законы и плохие люди». Его программа борьбы с коррупцией включала в себя концепцию легизма: опору на законы и применение жёстких мер к нарушителям ("суровые наказания за малые проступки")[1].

В России граница между взяткой и платой за труд всегда была довольно условной. Здесь ещё в IX - X веках широко распространился коррупционный институт "кормления", когда князь посылал своих представителей (воевод, наместников) в провинцию руководить без денежного вознаграждения, при этом не запрещая им самим обогащаться за счёт должностных полномочий. В дальнейшем эта порочная практика привела к широкому распространению среди русского чиновничества мздоимства. О мздоимстве в Древней Руси упоминается уже в летописях XIII -XIV веков, где говорится о коррупции в форме "посула", т.е. незаконного вознаграждения. Первым письменным упоминанием о посулах как незаконном вознаграждении княжеским наместником можно считать Псковскую судную грамоту 1397 года.

При Иване IV Грозном мздоимство бояр и чиновников приобрело повсеместный характер, в этой связи государь в 1561 году ввел «Судную грамоту», которая устанавливала санкции в виде смертной казни за получение взятки судебными чиновниками местного земского управления.

В уголовном законодательстве царской России выделяли два вида взяточничества: мздоимство и лихоимство. Мздоимство означало взятку и должностному лицу за совершение действия, которое входило в его круг обязанностей. Если же взятка давалась за совершение служебного проступка или преступления в сфере служебной деятельности - это

---

[1] Иванов А.И. Ван Аньши и его реформы. XI в. СПб, 1909.

уже квалифицировалась как лихоимство.

Вопросы уголовной ответственности за взяточничество нашли отражение и в принятом в 1649 году «Соборном уложении», которое предусматривало уголовную ответственность за получение взятки судебными чиновниками.

Император Петр I (Великий) принимал жесткие меры по искоренению казнокрадства, взяточничества, особенно в аппаратах приказов и губерний, которые стали формироваться в России с 1709 г. Государь разрешал всем людям независимо от чина доносить лично ему о лихоимстве, а за справедливый донос определялась награда – имущество преступника, движимое и недвижимое. Указ Петра I «О воспрещении взяток и посулов» был позднее развит в законодательных актах Елизаветы Петровны, Екатерины II, Александра I, Александра III и других государей.

Так, 27 августа 1760 года Елизавета Петровна издала указ, запрещающий государственным служащим брать взятки, а император Александр I в 1801 г. подписал Указ «Об изыскании причин и искоренении лихоимства и лиходательства».

Однако усиление в России уголовно-правовых санкций за взяточничество не дало существенных изменений в деятельности госорганов. Взятки продолжали брать и давать. На протяжении всего царствования дома Романовых коррупция оставалась немалой статьей дохода и мелких государственных служащих, и сановников.

Большевики, придя к власти, в мае 1918 года издали декрет «О взяточничестве», предусматривавший пятилетний срок заключения и конфискацию имущества. Одновременно с этим дела о взяточничестве были переданы в ведение революционных трибуналов, так как приравнивались к контрреволюционной деятельности. Уголовный кодекс 1922 года предусматривал за взяточничество расстрел.

В советское время взяточничество считалось буржуазным пережитком, тогда ошибочно считалось, что по мере строительства социализма это явление исчезнет. Этого не случилось.

Конечно, в эпоху сталинского тоталитарного государства, коррупции было меньше. Причиной тому повсеместный контроль и небывалые полномочия репрессивных органов. Л. Берии приписывается такая фраза: «Торгового работника уже через год после занятия им должности надо расстреливать без суда и следствия». В полном соответствии с этой фразой, в послевоенное время широкую известность получили «Винное», «Табачное», «Парфюмерное», «Ткацкое» и прочие «дела».

Как известно, не без оснований в 1948 году маршал Г.К. Жуков по так называемому "трофейному делу" был отстранён от должности главнокомандующего сухопутными войсками и заместителя министра Вооруженных Сил, выведен из состава ЦК и отправлен служить с понижени-

ем во второстепенный Одесский военный округ. Ранее, в 1946 году на Ягодинской таможне (вблизи г. Ковеля) было задержано 7 вагонов, в которых находилось 85 ящиков с трофейным имуществом, принадлежащим Г. К. Жукову, позднее это имущество было обнаружено во время обыска на даче маршала. Конечно, И. В. Сталин был озабочен не только увлечением некоторых советских военачальников трофейным имуществом, вывезенным из оккупированной Германии. Очевидно, что опасавшийся дальнейшего роста влияния Г. К. Жукова в армии, И. В. Сталин умело использовал возникший тогда коррупциогенный фактор для дистанцирования "маршала Победы" от власти.

Тем не менее в эпоху Сталина, была создана обстановка нетерпимости к любым проявлениями личной наживы и в борьбе с коррупцией в СССР к началу 50-х годов наблюдались крупные успехи. Многие исследователи считают, что И. В. Сталину удалось практически свести коррупцию в СССР на нет.

В период Хрущёвской "оттепели" и Брежневского "застоя" государственный и общественный контроль существенно ослабли, в результате чего коррупция вновь пустила крепкие корни.

Антикоррупционная борьба в СССР продолжалась, но нередко она носила "показной" характер или использовалась как способ устранения политических конкурентов.

В 1969 г. по СССР прогремело «азербайджанское дело», в ходе которого стали известны расценки на приобретение государственных должностей. Стать судьей стоило 30 тыс. рублей, 100 тыс. нужно было выложить за пост секретаря райкома. В Москве за должность директора магазина платили от 10 до 30 тыс. рублей, в зависимости от товарооборота. Средняя зарплата по стране тогда составляла чуть более 100 рублей в месяц.

В 1976-1978 годах широкую известность получило "Рыбное дело" вскрывшее коррупционную схему от чиновников сети рыбных магазинов «Океан» до министерских работников рыбной промышленности. Позднее в 1981 году по "Краснодарскому" делу за невероятный масштаб допущенной в регионе коррупции был смещен с должности 1-й секретарь Краснодарского крайкома КПСС С. Медунов, ещё 5000 чиновников были сняты со своих должностей, а 1500 человек были осуждены на различные сроки.

«Хлопковое» дело», закончившееся в 1989 году вскрыло злоупотребления и приписки в хлопковой промышленности Узбекистана. По этому делу было возбуждено более 800 уголовных дел, по которым было осуждено на различные сроки лишения свободы свыше 4 тыс. человек, обвиняемых в приписках, взятках и хищениях, причем далеко не все они были непосредственно связаны с хлопковой промышленностью.

Ю. В. Андропов, придя к управлению страной в 1982 году, сразу развернул широкомасштабную борьбу с коррупцией в СССР. Тогда были выявлены крупные хищения во Внешпосылторге и арестованы директор магазина «Березка» Авилов, а также директор Елисеевского магазина Соколов и начальник ГлавМосторга Трегубов. За короткое время в одной только Москве к ответственности были привлечены больше 15 тысяч работников торговли. Также Андропов проводил чистки среди партийных верхов. В Москве было сменено более 30% партийных руководителей, на Украине — 34, в Казахстане — 32%.

Небезосновательно по обвинению в коррупции были отстранены от высоких должностей Н. Щёлоков, Ю. Чурбанов и многие другие высокопоставленные советские чиновники. Борьба Ю. В. Андропова с коррупцией принесла несомненную пользу обществу. Тогда были остановлены самые обнаглевшие и потерявшие совесть высокие должностные лица.

После Ю. В. Андропова ни К. У. Черненко, ни М. С. Горбачёву не удалось внести существенный вклад в борьбу с коррупцией в СССР, которая с середины 80-х годов вновь начала своё распространение.

Природа коррупции в СССР коренилась в экономических основах государства. Отсутствие свободного рынка и конкуренции вели к тому, что мерилом трудового вклада человека являлась не заработная плата, выраженная в деньгах, а доступ к привилегиям, товарам и услугам. Особенностью распределения прав и обязанностей госслужащих в СССР был не регистрационный, как в большинстве стран, а разрешительный характер деятельности, когда чиновник он имел право разрешить или не разрешить то или иное действие.

В результате развала в 1991 году Советского Союза произошёл слом советского государственного строя, вместе с ним была утрачена и былая система государственного и общественного контроля.

При этом в создаваемой суверенной Российской Федерации в системе нового государственного управления антикоррупционные механизмы своевременно сформированы не были. В этих условиях коррупция в Российской Федерации приобрела небывалые масштабы.

## 1.2. Масштабы коррупции, её динамика, коррупционный рейтинг Российской Федерации

***Для российского общества проблема коррупции приобрела особую значимость, поскольку масштабы коррупции в России достигли значительного уровня.*** Так, по оценкам специалистов: годовая коррупция в России достигает примерно одной трети бюджета страны. Через коррупционную деятельность преступные сообщества не-

законно присваивают себе и часть легального ВВП страны, в том числе, изымая в свою пользу до 30% бюджетных средств[1].

К сожалению, ***Россия по-прежнему занимает одну из лидирующих позиций в мировом коррупционном рейтинге.***

***Проследить место государства в международном коррупционном рейтинге можно с помощью Индекса восприятия коррупции (Corruption Perception Index).***

Индекс восприятия коррупции - ежегодный составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран. Индекс составляется международной организацией Transparency International на основе данных опросов, проведенных среди экспертов и в деловых кругах. Для того, чтобы страна была включена в ИВК, необходимо, чтобы в ней было как минимум три источника информации. Источником информации считается независимая экспертная организация, которая занимается анализом госуправления или бизнес-климата. Эксперты Transparency International оценивают методологию каждого источника информации, чтобы убедиться, что она соответствует стандартам качества.

На основе этой информации страны мира ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов. Ноль означает самый высокий уровень восприятия коррупции, а сто – наименьший. Ранее рейтинг коррупции определялся по десятибальной шкале.

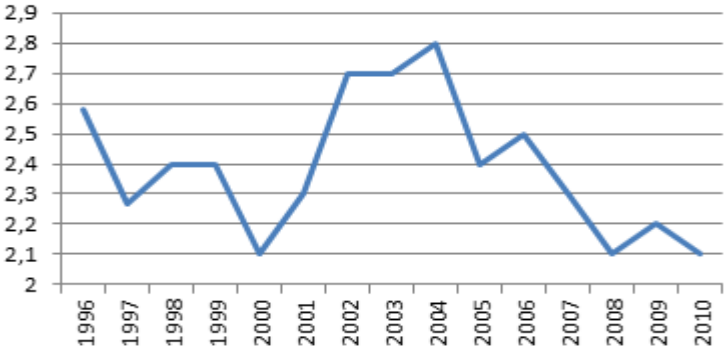



Рис. 1. Динамика антикоррупционного рейтинга России

[1] См.: Хабибулин А. Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права, 2007, № 2.

Transparency International ежегодно представляет индекс восприятия коррупции с 1995 года. Россия вошла в список в 1996 году — тогда он состоял из 54 государств, и наша страна получила 2,6 балла, встав на 46–47-е место наравне с Индией. Все это время Россия стабильно занимает нижние строчки рейтинга.

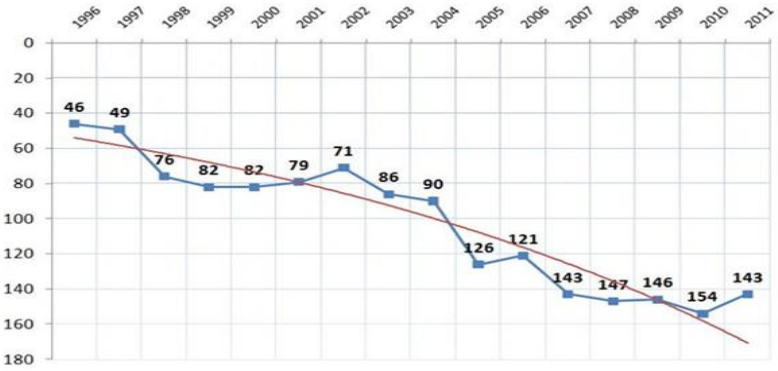



Рис. 2. Динамика места России в списке Transparency International

В 2013 году в рейтинг ИВК вошли 177 стран. Как и в 2012 году, Россия получила 28 баллов, что соответствует лишь 127 месту. Столько же получили Азербайджан, Пакистан, Никарагуа, Мали, Мадагаскар, Ливан, Гамбия и Коморские острова. Первое место заняли Дания и Новая Зеландия, получив по 91 баллу, второе - Финляндия и Швеция с 89 баллами. Среди стран Восточной Европы и Центральной Азии лучшие показатели у Турции и Грузии (50 и 49 баллов соответственно), худшие - у Туркмении и Узбекистана, которые набрали по 17 баллов. Аутсайдеры рейтинга - Сомали, Северная Корея и Афганистан, которые набрали по 8 баллов.

То, что Россия прочно застряла в нижней части списка, крайне отрицательно сказывается как на перспективах экономического роста и повышении инвестиционной привлекательности нашей страны, так и на общем доверии граждан к серьёзности усилий власти по противодействию коррупции. По мнению экспертов Transparency International, складывается впечатление, что приоритетом в противодействии коррупции в современной России выбраны громкие показательные процессы, которые при этом с большим трудом доводятся до конца. Как правило, показные разоблачения превращаются в затяжные, уходящие в «никуда» расследования, зачастую, заканчивающиеся ничем. Одновременно с этим происходит потеря недавних достижений в сфере подотчетности и

прозрачности органов государственной власти, государственных компаний. Фрагментарные меры не приводят и не способны привести к системному сдвигу, повсеместному распространению понятий и моделей поведения, которые бы в первую очередь предотвращали коррупцию и не позволяли разрастаться всё новым и новым коррупционным практикам[1].

3 декабря 2014 года международное движение Transparency International представило юбилейный, двадцатый Индекс восприятия коррупции (ИВК) за 2014 год. Первые три места в общем рейтинге заняли Дания, Новая Зеландия и Финляндия (92, 91 и 89 баллов соответственно). В 2014 году Россия получила 27 баллов (на один балл меньше, чем в 2013 году) и заняла 136 место, поделив его с Нигерией, Ливаном, Кыргызстаном, Ираном и Камеруном[2].

На презентации ИВК-2014 в Москве были названы следующие причины низких показателей Российской Федерации в противодействии коррупции: расследование крупных коррупционных скандалов стагнирует и не дает результатов, международное антикоррупционное сотрудничество находится «в ступоре», система декларирования доходов чиновников остается неэффективной, крупные проекты по-прежнему непрозрачны[3].

Впрочем за последние пять лет Россия немного продвинулась в индексе восприятия коррупции. Шесть лет назад, в 2009 году, она занимала 146-е место из 180, через два года - 143-е из 183 стран. В 2012 году переместилась на 133 место из 174 государств, а в 2013 - на 127 из 175.

По мнению экспертов, положительные сдвиги за эти годы очевидны и достигнуты благодаря поправкам в законодательство: введения для чиновников деклараций о доходах и имуществе, ужесточении санкций за коррупцию, в том числе кратных штрафов, принят закон о федеральной контрактной системе. Тем не менее все еще прибыльные бизнесы зависят от неформальных отношении и личной дружбы с высокими чинами, обращают внимание эксперты[4].

В октябре 2013 года Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представил данные о том, как россияне оценивают степень распространения коррупции в обществе, какие сферы признают коррумпированными, приходилось ли респондентам давать взятки в течение последнего года и при каких обстоятельствах это происходи-

---

[1] http://www.transparency.ru

[2] http://www.transparency.org.ru

[3] http://www.gazeta.ru/politics/2014/12/03_a_6326177.shtml

[4] Зыкова Т. Россия сравнялась с Ливаном по уровню восприятия коррупции // Российская газета от 3 декабря 2014 г.

ло. Согласно опросу степень распространения коррупции в обществе в целом, по мнению россиян, остается высокой (80%)[1].

Наиболее коррумпированной сферой, как и прежде, россияне признают власть на местах, причем с каждым годом респонденты все чаще указывают на подверженность местной власти этой проблеме (с 28 до 39% за пять лет). Вторая группа наиболее коррумпированных, с точки зрения опрошенных, сфер - ГИБДД и федеральная власть. Но, если о коррумпированности ГИБДД говорят все реже (с 33 до 27%), то федеральную власть упоминают, напротив, чаще (в 2008 году – 15%, сейчас – 26%). Далее, третья группа – сферы работы полиции (за исключением ГИБДД), медицины – их считают коррумпированными по 19% опрошенных, причем в случае с правоохранительными органами, реже, чем прежде (с 26 до 19%), судебная система и крупный бизнес (по 18%). Следующая группа сфер – ЖКХ и образование (14 и 13% соответственно).

Несмотря на представления о высокой степени распространения коррупции, большинству россиян, по их собственному признанию, в течение 2013 года не приходилось давать взятки (80%). В основном это пожилые россияне (87%). Об обратном свидетельствуют 19%, но чаще говорят, что это были скорее единичные случаи (12%), а не частая практика (7%) О том, что в течение года случалось давать взятки, сообщают, прежде всего, москвичи и петербуржцы (36%) и 35-44-летние респонденты (25%)[2].

Результаты опроса Левада-центра, произведённого в 2015 году показали, что инфляция и коррупция стали беспокоить россиян больше, чем война на востоке Украины. Так, например, война на Украине или западные санкции заинтересовали лишь 22% участников опроса. А вот коррупция, которая еще в феврале находилась лишь на 8 строчке важнейших проблем России, по мнению граждан, в августе переместилась уже на 5 позицию. Самой острой проблемой россиян в 2015 году является инфляция и стремительный рост цен. Об этом заявили 78% респондентов[3].

Согласно исследованиям социологов Левада-центра, положение России в последних строчках рейтинга TI соотносится с восприятием проблемы россиянами. Более трети опрошенных уверены, что справиться с коррупцией в России невозможно. Чаще всего респонденты называют коррупционерами сотрудников ГИБДД (43%), полиции (39%) и та-

---

[1] Коррупция в России: мониторинг. Пресс-выпуск ВЦИОМ №2437, 2013. http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114572

[2] Коррупция в России: мониторинг. Пресс-выпуск ВЦИОМ №2437, 2013. http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114572

[3] http://pasmi.ru/archive/127845

можни (35%). Основная форма коррупции в России, по мнению 45% респондентов, — это взяточничество. Каждый третий (33%) говорит о распространенности блата, 31% указывает на семейственность, кумовство[1].

Представляет интерес и опубликованный 3 сентября 2015 года очередной годовой доклад Всероссийской антикоррупционной общественной приемной "ЧИСТЫЕ РУКИ", в котором проанализированы обращения и данные, поступившие в период с 1 сентября 2014 года по 31 августа 2015 года. Специалисты приемной "ЧИСТЫЕ РУКИ" отмечают существенный рост уровня коррупции в России по сравнению с предыдущим отчетным периодом. Так, если с начала 2014 года впервые наметилась тенденция к снижению уровня коррупции, то со второй половины 2014 года по настоящее время отмечается резкий рост уровня коррупции, который превысил данные 2012 года, когда коррупция достигла своего пика и после начала тенденцию к снижению. Специалисты отмечают, что на уровне коррупции сказался экономический кризис, обострение международных отношений, также усиление забюрократизированности органов власти в связи с принятием ряда законов, направленных на контроль экономики и общественных организаций. Также специалисты отмечают, что за отчетный период не отмечено противодействия политической коррупции, в частности политическому подкупу, что существенно сказывается на политической воле внутри государственных институтов в борьбе с коррупцией. Практика привлечения за политический подкуп в России отсутствует. По мнению Ассоциации Адвокатов России за Права Человека в республиках Северного Кавказа по сути создана коррупционная система кормления. Все это сказывается на безопасности государства, целостности государства, безопасности граждан[2].

Если Индекс восприятия коррупции (*Corruption Perceptions Index*, CPI) отражает оценку уровня распространенности коррупции в государственном секторе, то в негосударственном секторе коррупцию измеряют посредством Индекса взяткодателей.

***Индекс взяткодателей (Bribe Payers Index)*** – регулярное исследование международной неправительственной организации Transparency International, посвященное коррупционным практикам компаний стран-экспортеров при ведении бизнеса за рубежом. Первый Индекс взяткодателей был опубликован в 1999 году, с тех пор он выходит регулярно, каждые три-четыре года.

Индекс ранжирует 28 стран и 19 секторов экономики по десятибалльной шкале, где максимальный балл означает, что компании из этой страны никогда не используют коррупционные практики при ведении

---

[1] http://www.gazeta.ru/politics/2014/12/03_a_6326177.shtml

[2] http://www.rusadvocat.com/node/39

бизнеса; минимальный балл - компании из этой страны дают взятки представителям государственных органов других стран почти всегда.

Таблица 2.

**Индекс взяткодателей за 2011 год**

| Ранг | Страна / Территория | Балл Индекса взяткодателей |
|---|---|---|
| 1 | Нидерланды | 8.8 |
| 1 | Швейцария | 8.8 |
| 3 | Бельгия | 8.7 |
| 4 | Германия | 8.6 |
| 4 | Япония | 8.6 |
| 6 | Австралия | 8.5 |
| 6 | Канада | 8.5 |
| 8 | Сингапур | 8.3 |
| 8 | Великобритания | 8.3 |
| 10 | США | 8.1 |
| 11 | Франция | 8.0 |
| 11 | Испания | 8.0 |
| 13 | Южная Корея | 7.9 |
| 14 | Бразилия | 7.7 |
| 15 | Гонконг | 7.6 |
| 15 | Италия | 7.6 |
| 15 | Малайзия | 7.6 |
| 15 | Южная Африка | 7.6 |
| 19 | Тайвань | 7.5 |
| 19 | Индия | 7.5 |
| 19 | Турция | 7.5 |
| 22 | Саудовская Аравия | 7.4 |
| 23 | Аргентина | 7.3 |
| 23 | ОАЭ | 7.3 |
| 25 | Индонезия | 7.1 |
| 26 | Мексика | 7.0 |
| 27 | Китай | 6.5 |

| | | |
|---|---|---|
| 28 | Россия | 6.1 |

В процессе подготовки исследования опрашиваются представители бизнеса из развитых и развивающихся стран (в 2011 году были опрошены более 3000 бизнесменов). Каждому из них задаются вопросы об опыте работы со странами-экспортерами и их компаниями.

Последний Индекс взяткодателей (ИВ) был составлен в 2011 году, тогда Россия заняла последнее, 28-е место, получив 6,1 балла. Это значит, что российские компании самые коррумпированные в мире. Первое место в ИВ-2011 делят Нидерланды и Швейцария (8.8 баллов). Список замыкают Мексика (7.0), Китай (6.5) и Россия (6.1). В 2008 году наша страна также заняла последнее место в этом рейтинге деловой коррупции с результатом 5.9 балла.

Таким образом, занимаемая Россией позиция бьёт по перспективам экономического, инвестиционного и инновационного развития страны. России будет крайне сложно убедить нынешних и потенциальных инвесторов в эффективности противодействия коррупции внутри страны, если российский бизнес в третьих странах будет доказывать обратное. Некоторую надежду на изменение ситуации даёт принятие нового российского законодательства, в частности, вводящего ответственность за коррупцию юридических лиц и за подкуп иностранных должностных лиц. Данные поправки в Уголовный Кодекс были приняты нашей страной в рамках подготовки к присоединению к конвенции Организации Экономического Сотрудничества и Развития о борьбе со взяточничеством.

## 1.3. Антикоррупционная политика Российской Федерации

Итак, коррупция стала одной из основных угроз национальной безопасности России, ведущим фактором стагнации экономики, сохранения и развития выраженного социального неравенства вопреки усилиям государства.

В этой связи ***требуется выработка и осуществление целенаправленной антикоррупционной политики государства.***

По мнению ряда специалистов для создания единой правовой основы функционирования системы формирования и реализации антикоррупционной политики, систематизации антикоррупционного законодательства и его гармонизации с нормами международного права необходим новый закон. На возможность принятия такого рода закона указывает Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участ-

ников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15, которым предложен Модельный закон "Основы законодательства об антикоррупционной политике"[1].

В соответствии с указанным Модельным законом ***целью антикоррупционной политики является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией, путем реализации следующих задач:***

предупреждение коррупционных правонарушений;

создание правового механизма, препятствующего подкупу лиц, имеющих публичный статус;

создание правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении референдума и выборов в органы государственной власти и местного самоуправления;

обеспечение ответственности за коррупционные правонарушения во всех случаях, прямо предусмотренных нормативными правовыми актами; возмещение вреда, причиненного коррупционными правонарушениями; мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики;

формирование антикоррупционного общественного сознания; содействие правовой реформе, направленной на снижение неопределенности правовых установлений, эффективную охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина;

содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции и коррупциогенных факторах, а также на их свободное освещение в средствах массовой информации;

создание стимулов к замещению государственных должностей, должностей государственной и муниципальной служб неподкупными лицами.

***Принципы антикоррупционной политики государства*** сформулированы в статье 4 Модельного закона "Основы законодательства об антикоррупционной политике", в их числе:

партнерство субъектов формирования и реализации мер антикоррупционной политики;

приоритет мер предупреждения коррупции и нравственных начал борьбы с коррупцией;

---

[1] Модельный закон "Основы законодательства об антикоррупционной политике" (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, 2004, N 33

недопустимость установления антикоррупционных стандартов ниже уровня, определенного законами государства;

недопустимость возложения на одного и того же субъекта антикоррупционной политики ответственности за разработку, реализацию и контроль над реализацией мер антикоррупционной политики;

поддержание оптимальной численности лиц, замещающих государственные должности, и лиц, состоящих на государственной и муниципальной службах;

целевое бюджетное финансирование мер антикоррупционной политики, применяемых органами государственной власти и местного самоуправления и их учреждениями;

признание повышенной общественной опасности коррупционных правонарушений лиц, замещающих должности, предусмотренные Конституцией и иными законами государства;

недопустимость ограничения доступа к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и мерах реализации антикоррупционной политики.

***Приоритетными сферами правового регулирования антикоррупционной политики в государстве признаются:***

реализация избирательных прав и права на референдум; деятельность политических партий; государственная и муниципальная службы; служба в коммерческих организациях;

служба в некоммерческих организациях, не являющихся государственными органами, органами местного самоуправления или их учреждениями;

особые сферы исполнения полномочий органов государственной власти, в том числе: законотворчество, судебная и правоохранительная деятельность, бюджетный процесс, банковская деятельность, кредитование, эмиссия ценных бумаг, приватизация государственного и муниципального имущества, государственные закупки, регистрация и лицензирование видов деятельности, экспертиза и сертификация товаров и услуг, предоставление и получение международной финансовой и гуманитарной помощи.

Попытка принятия соответствующего федерального закона, определяющего сущность, принципы и основные направления антикоррупционной политики Российской Федерации предпринималась ещё в 2003 году. Тогда депутатами Государственной Думы А.А.Аслахановым, Н.М.Безбородовым и В.П.Воротниковым был подготовлен и внесён в Государственную Думу проект федерального закона № 216592-3 "Основы законодательства об антикоррупционной политике".

Целью указанного законопроекта было заявлено создание единой правовой основы функционирования системы формирования и реализации антикоррупционной политики, а также истематизация антикор-

рупционного законодательства и его гармонизация. Например, предлагалось не только внесение изменений в действующие нормативно-правовые акты, но и принятие целого ряда новых законов, в том числе "О криминологической экспертизе", "О парламентском расследовании", "О лоббистской деятельности".

Однако Правительство Российской федерации не поддержало этот законопроект. В частности, законопроектом предлагалось создание постоянно действующих федеральных органов, уполномоченных на реализацию мер антикоррупционной политики, предусматриваются расходы в объеме до 0,5% от объема соответствующего бюджета на правоохранительную деятельность и безопасность, с чем Правительство не согласилось. Не поддержало Правительство и инициативу разработчиков закона установить запрет на обслуживание бюджетных счетов негосударственными банками. Реализация норм прямого действия законопроекта требовала выделения дополнительных средств из федерального бюджета в размере 131,6 млн.руб., что также не было поддержано.

В результате несогласования с Правительством законопроект был отозван авторами и в марте 2004 года снят с рассмотрения в Государственной Думе. Тем не менее, можно согласиться с предложенной Аслахановым А.А., Безбородовым Н.М., Воротниковым В.П. в проекте Федерального закона "Основы законодательства об антикоррупционной политике" позицией, что ***антикоррупционная политика в качестве предмета правового регулирования включает отношения по:***

формированию основных начал антикоррупционной политики, определению ее понятий, целей и принципов;

реализации антикоррупционной политики в деятельности по охране прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общества и государства;

установлению приоритетных сфер и системы мер предупреждения коррупции, а также определению системы субъектов реализации антикоррупционной политики;

определению компетенции органов публичной власти федерального, регионального и местного уровней в формировании и реализации антикоррупционной политики;

определению и проведению антикоррупционной политики в правотворческой и правоприменительной деятельности;

укреплению законности и правовых основ функционирования органов государственной власти и местного самоуправления;

формированию общественного правосознания в соответствии с антикоррупционными стандартами;

формированию основ международного сотрудничества в реализации мер антикоррупционной политики.

Следует заметить, что до настоящего времени отсутствует законодательное определение термина "антикоррупционая политика".

По мнению специалистов, антикоррупционная политика – это разработка и постоянное осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества в рамках принятых данным государством основ конституционного строя с целью устранения причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни[1].

Указанное определение в целом отражает суть рассматриваемого явления, однако, на наш взгляд, требует некоторого уточнения. Поскольку коррупция является одной из угроз безопасности России, то антикоррупционная политика государства должна быть направлена на защиту от этой угрозы. Это положение, мы и предлагаем отразить в уточнённой формулировке рассматриваемого понятия.

Таким образом, ***Антикоррупционная политика*** - *целенаправленная деятельность государства, направленная на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией, а также осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества с целью устранения причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни.*

Разработка антикоррупционной политики начинается с уяснения ее основных принципов и направлений. Всё это в концентрированном виде отражено в Национальной стратегии противодействия коррупции, которая утверждена Президентом Российской Федерации Указом от 13 апреля 2010 г. № 460.

***Основными принципами Национальной стратегии противодействия коррупции являются:***

а) признание коррупции одной из системных угроз безопасности Российской Федерации;

б) использование в противодействии коррупции системы мер, включающей в себя меры по предупреждению коррупции, по уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных деяний, при ведущей роли на современном этапе мер по предупреждению коррупции;

---

[1] Антикоррупционная политика: Учебное пособие для студентов факультета государственного управления. Региональный общественный фонд «Информатика для демократии» (Фонд ИНДЕМ); Под ред. Г. А. Сатарова . М. : СПАС , 2004. – 314-316 с.

в) стабильность основных элементов системы мер по противодействию коррупции, закрепленных в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

г) конкретизация антикоррупционных положений федеральных законов, Национальной стратегий противодействия коррупции, национального плана противодействия коррупции на соответствующий период в правовых актах федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и в муниципальных правовых актах.

***В Национальной стратегии противодействия коррупции определены механизмы ее реализации:***

а) при формировании и исполнении бюджетов всех уровней;

б) путем решения кадровых вопросов;

в) в ходе осуществления права законодательной инициативы и принятия законодательных (нормативных правовых) актов Российской Федерации и муниципальных правовых актов;

г) путем оперативного приведения:

правовых актов федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов – в соответствие с требованиями федеральных законов по вопросам противодействия коррупции;

правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации – в соответствие с требованиями федеральных законов и нормативных правовых актов федеральных государственных органов по вопросам противодействия коррупции;

муниципальных правовых актов – в соответствие с требованиями федеральных законов, нормативных правовых актов федеральных государственных органов и нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции;

д) в ходе контроля за исполнением законодательства Российской Федерации и выполнением мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции на соответствующий период, планами федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по противодействию коррупции;

е) путем обеспечения неотвратимости ответственности за коррупционные правонарушения и объективного применения законодательства Российской Федерации;

ж) путем оказания содействия средствам массовой информации в широком и объективном освещении положения дел в области противодействия коррупции;

з) путем активного вовлечения в работу по противодействию коррупции политических партий, общественных объединений и других институтов гражданского общества.

Реализация Национальной стратегии противодействия коррупции призвана способствовать искоренению причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе.

***Правовую основу антикоррупционной политики составляют*** Конституция Российской Федерации, нормы Федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, предусматривающих меры предупреждения коррупции, пресечения коррупционных правонарушений и ответственности за них.

К настоящему времени в Российской Федерации уже создана законодательная база противодействия коррупции, так, были разработаны и приняты: Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 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» и другие.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» стал ядром антикоррупционного законодательства. Он содержит легальное определение коррупции, устанавливает основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и/или ликвидации последствий коррупционных правонарушений[1].

Указанным законом путем перечисления примерных противоправных действий введено определение *«**коррупция**»: злоупотребление служебным положением, дача взятки, посредничество во взяточничестве, 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*

---

[1] См.: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета от 30 декабря 2008 г., № 266.

*предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица*.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ определяет, что ***противодействие коррупции*** *- деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:*

*а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);*

*б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);*

*в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.*

В соответствии с указанным законом ***противодействие коррупции в России основывается на следующих основных принципах:***

– признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

– законность;

– публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

– неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

– комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

– приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

– сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

***В Российской Федерации установлены следующие организационные основы противодействия коррупции.***

***Президент Российской Федерации*** определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции; устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции.

***Федеральное Собрание Российской Федерации*** обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий.

***Правительство Российской Федерации*** распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции.

***Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры*** в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

***Счетная палата Российской Федерации*** в пределах своих полномочий обеспечивает противодействие коррупции в соответствии с Федеральным законом от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

***Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления*** осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

В целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц.

***Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются:***

1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;

2) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;

3) принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;

4) совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;

5) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;

6) унификация прав и ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных служащих, а также для лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;

7) обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

8) обеспечение независимости средств массовой информации;

9) неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;

10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;

11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;

12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд;

13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;

14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;

15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;

16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;

17) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;

19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;

20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;

21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.

Таким образом, с принятием Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в России были созданы основы законодательной базы противодействия коррупции, приняты соответствующие организационные меры по предупреждению коррупции и активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней.

К числу федеральных законов, содержащих антикоррупционные нормы, следует отнести Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", статьи которого содержат систему запретов, ограничений и обязанностей, определяющих содержание правового статуса государственных гражданских служащих. Федеральным законом от 5 декабря 2008 г. № 280-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Закона о противодействии коррупции" указанные запреты, ограничения и обязанности были распространены на все виды государственной службы.

В последние годы Россия предпринимает активные действия по совершенствованию своей законодательной базы, приведению ее в соответствии с мировыми нормами. Так Федеральным законом от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ ратифицирована Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции.

***Правовую основу противодействия коррупции также составляют нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, в их числе:***

Национальная стратегия противодействия коррупции (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460);

Национальный план противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226);

Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. №364 "О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции";

Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции";

Указ Президента Российской Федерации от 3 декабря 2013 г. № 878 "Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции";

Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»;

Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции»;

Указ Президента Российской Федерации от 3 марта 2007 года № 269 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов»;

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»;

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 558 «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 559 «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 560 «Об утверждении порядка размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, федеральных госу-

дарственных служащих и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации и представления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования», и другие.

15 июля 2015 года Президентом Российской Федерации подписан Указ №364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции», который направлен на обеспечение единства государственной антикоррупционной политики на федеральном и региональном уровнях. В этих целях Указом утверждены Типовые положения: Типовое положение о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации; Типовое положение о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений; Типовое положение об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

При этом высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации рекомендовано в 3-х месячный срок образовать (создать) соответствующие комиссии и органы и разработать на основе Типовых положений собственные положения о таких комиссиях и органах. Кроме того, предписано обеспечить издание в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов, устанавливающих порядок рассмотрения региональными комиссиями по координации работы по противодействию коррупции вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности субъектов России, и урегулирования конфликта интересов.

Председателю Банка России, руководителям государственных внебюджетных фондов, госкорпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и руководителям органов местного самоуправления при разработке собственных положений о подразделениях по профилактике коррупционных и иных правонарушений также рекомендовано руководствоваться соответствующим Типовым положением.

Таким образом, фактически данным Указом установлены общероссийские стандарты организации деятельности в области противодействия коррупции, что, безусловно, является очередным шагом в развитии национального антикоррупционного законодательства.

В числе антикоррупционных нормативных правовых актов, безусловно следует назвать и Постановления Правительства Российской Федерации, например Постановление от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов

и проектов нормативных правовых актов», иные нормативные правовые акты в сфере противодействия коррупции.

***Антикоррупционное законодательство постоянно совершенствуется.*** Так, в 2013 году на федеральном уровне были введены нормы, направленные на то, чтобы поставить под контроль не только доходы, но и расходы государственных служащих, лиц, замещающих государственные должности, руководителей государственных корпораций[1]. При этом органы прокуратуры наделены полномочиями в судебном порядке взыскивать в доход Российской Федерации имущество должностных лиц, в отношении которого не подтверждена законность источников его приобретения. Принятие этих мер стало существенным шагом на пути установления в России ответственности за незаконное обогащение.

7 мая 2013 года был принят Федеральный закон № 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», а также Федеральный закон от 7 мая 2013 № 102-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «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». Как известно, ранее был принят Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

6 июня 2013 года подписан Указ Президента Российской Федерации № 546 «О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Россий-

---

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2013 г. № 207 «Об утверждении Правил проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей федеральных государственных учреждений, и лицами, замещающими эти должности»; Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» и Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

ской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации».

Осенью 2014 года глава президентской администрации С.Б. Иванов обнародовал данные о проверках соответствия доходов государственных служащих их расходам. По итогам этих проверок к 3,7 тыс. служащих были применены меры юридической ответственности, из них более 160 человек служащих разных уровней уволены со службы в связи с утратой доверия[1].

По данным главы комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции И. Яровой, в 2014 году за преступления коррупционной направленности осуждены почти 11 тысяч человек. Всего за 2014 год было выявлено боле 32 тысяч коррупционных преступлений. К реальному лишению свободы приговорены более 1300 лиц, к штрафам - почти 6400. А общая сумма штрафов по основным наказаниям превысила 2 миллиарда 200 миллионов рублей. Из них почти 2 млрд назначены в качестве ответственности за взяточничество[2].

В целях обеспечения совершенствования деятельности по обращению в доход Российской Федерации имущества чиновников в отношении которого не представлены сведения, подтверждающие их приобретение на законные доходы, Приказом Минтруда России №206н от 31 марта 2015 г. утверждены Инструктивно-методические указания о порядке подготовки и направления в органы прокуратуры Российской Федерации материалов, необходимых для обращения прокурора в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых не представлены сведения, подтверждающие их приобретение на законные доходы.

В 2015 году впервые по требованию прокуратуры сразу в нескольких регионах России суды стали отбирать у чиновников в пользу государства машины, дома и участки. В 2015 году прокуроры инициировали уже 109 процедур осуществления контроля за расходами. В суды направлено 5 заявлений об обращении в доход государства имущества

---

[1] http://www.km.ru/forum/v-rossii/2014/12/08/upravlenie-delami-prezidenta

[2] Опубликовано на сайте "Российской Газеты" 7 июля 2015 г.

госслужащих. Его общая стоимость, согласно заявленным исковым требованиям, превышает 89 миллионов рублей[1].

Таковы в общих чертах основные направления антикоррупционной политики Российской Федерации на современном этапе. Механизмы реализации антикоррупционной политики в системе государственной гражданской службы мы рассмотрим во втором разделе настоящего учебного пособия.

## Раздел II.

## МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

### 2.1. Предупреждение коррупционных рисков в профессиональной деятельности государственных служащих

Несмотря на широкое употребление словосочетания «коррупционные риски», до настоящего времени единого определения этому понятию ещё не выработано.

О. В. Казаченкова предлагает понимать под коррупционными рисками обстоятельства, факторы и явления, возникающие в процессе функционирования органов государственной власти, осуществления служебной деятельности государственных служащих, создающие ситуацию возможного совершения коррупционного правонарушения[2].

В свою очередь В. В. Астанин рассматривает коррупционные риски, как вероятность возникновения коррупционного поведения, которое может быть вызвано: несоблюдением обязанностей, запретов и ограничений, установленных для государственных служащих в связи с прохождением государственной службы; реализацией полномочий при осуществлении профессиональной деятельности государственного служащего[3].

По мнению Левакина В. И. и Шишовой Ж. А. коррупционные риски - это заложенные в системе государственного и муниципального управления возможности для действий/бездействия должностных лиц с

---

[1] Прокуроры начали отбирать у чиновников имущество, купленное на скрытые доходы // "Российская газета" №6767 от 3 сентября 2015 г.

[2] Казаченкова О.В. Конфликтный потенциал государственной службы как фактор возникновения коррупционных рисков // Административное и муниципальное право. - 2010. №2. С. 38.

[3] Ташина К.М., Пустовалова И.Н. К вопросу о понятии коррупционных рисков // Успехи современного естествознания. 2012. № 4. С. 212

целью незаконного извлечения материальной и иной выгоды при выполнении своих должностных полномочий[1].

В докладе «Оценка коррупционных рисков в проектах законов, изменяющих действующее законодательство в сфере государственных и муниципальных заказов», подготовленном Центром антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р», коррупционные риски рассматриваются как «риски проявления коррупционных явлений и/или возникновения коррупционных ситуаций»[2].

Рис. 3. Зоны повышенного коррупционного риска

Наиболее удачным представляется определение, данное в Методике оценки коррупционных рисков, разработанной в Следственном комитете Российской Федерации: «***коррупционные риски - условия и***

---

[1] Левакин В. И. , Шишова Ж. А. Коррупционные риски: понятие и основные подходы к их выявлению // Гражданин и право, № 11, ноябрь 2009 г.

[2] Доклад: Оценка коррупционных рисков в проектах законов, изменяющих действующее законодательство в сфере государственных и муниципальных заказов // Центр антикоррупционных исследований и инициатив Трансперенси Интернешнл - Р. - М., 2011.

***обстоятельства, предоставляющие возможность для действий (бездействия) лиц, замещающих должности федеральной государственной службы, с целью незаконного извлечения выгоды при выполнении своих должностных полномочий***»[1].

Одним из необходимых условий эффективной борьбы с коррупцией является разработка методик выявления потенциальных коррупционных рисков в системе государственного управления.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» Правительству Российской Федерации было поручено внедрение системы мониторинга исполнения должностных обязанностей федеральными государственными служащими и работниками государственных корпораций, деятельность которых связана с коррупционными рисками.

Методическое обеспечение работы по оценке коррупционных рисков началось с принятием 13 февраля 2013 года Минтрудом России «Методических рекомендаций по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации государственных функций…»[2].

***Механизм выявления коррупционных рисков в органе государственного управления содержит следующие элементы:***

1) определение потенциально коррупциогенных сфер деятельности органа;

2) выделение отдельных полномочий государственного или муниципального служащего, при выполнении которых существует вероятность возникновения коррупционных проявлений или действий;

3) закрепление коррупциогенных должностей в органе государственного или муниципального управления;

---

[1] Методика оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций Следственного комитета Российской Федерации // http://kchr.sledcom.ru/anti_corruption/detail.php?ID=9470.

[2] См.: Методические рекомендации по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации государственных функций, а также корректировке перечней должностей федеральной государственной службы и должностей в государственных корпорациях, замещение которых связано с коррупционными рисками, и внедрению системы мониторинга исполнения должностных обязанностей федеральными государственными служащими и работниками государственных корпораций, деятельность которых связана с коррупционными рисками // (утв. Минтрудом России 13 февраля 2013 г.) // www.consultant.ru

4) выявление скрытых потенциальных возможностей государственной или муниципальной системы, способствующих коррупционным проявлениям со стороны должностных лиц[1].

***Коррупционные риски могут возникать в процессе исполнения следующих государственных полномочий:***

| № | ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ |
|---|---|
| 1 | размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд; |
| 2 | осуществление государственного надзора и контроля; |
| 3 | подготовка и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов (квот, земельных участков и т.п.); |
| 4 | организация продажи приватизируемого федерального имущества, иного имущества, принадлежащего Российской Федерации, а также права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности; |
| 5 | подготовка и принятие решений о возврате или зачете излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов; |
| 6 | подготовка и принятие решений об отсрочке уплаты налогов и сборов; |
| 7 | лицензирование отдельных видов деятельности, выдача разрешений на отдельные виды работ и иные аналогичные действия; |
| 8 | проведение государственной экспертизы и выдача заключений; |
| 9 | возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях, проведение административного расследования; |
| 10 | проведение расследований причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, аварий, несчастных случаев на производстве, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний людей, животных и растений, причинения вреда окружающей среде, имуществу граждан и юридических лиц, государственному имуществу; |

[1] Левакин В. И. , Шишова Ж. А. Коррупционные риски: понятие и основные подходы к их выявлению // Гражданин и право, № 11, ноябрь 2009 г.

| | |
|---|---|
| 11 | представление в судебных органах прав и законных интересов Российской Федерации; |
| 12 | регистрация имущества и ведение баз данных имущества. |

***Информация о коррупционных факторах в деятельности федеральных государственных органов и государственных корпораций при реализации ими своих функций может быть выявлена:***

1) в ходе заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;

2) по результатам рассмотрения обращений граждан, содержащих информацию о коррупционных правонарушениях, в том числе обращений, поступивших по «горячей линии», «электронной приемной» и т.д.;

3) по результатам рассмотрения уведомлений представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения государственного служащего, работника государственной корпорации (далее - должностные лица) к совершению коррупционных правонарушений;

4) в сообщениях в СМИ о коррупционных правонарушениях или фактах несоблюдения должностными лицами требований к служебному поведению;

5) в статистических данных по уголовным преступлениям и т.д.

***Оценка коррупционных рисков*** заключается в выявлении условий (действий, событий), возникающих в ходе конкретного управленческого процесса, позволяющих злоупотреблять должностными обязанностями в целях получения, как для должностных лиц, так и для аффилированных лиц выгоды материального характера (имущество, услуги или льготы), а также иной (нематериальной) выгоды вопреки законным интересам общества и государства.

Согласно Методических рекомендаций Минтруда России по проведению оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации государственных функций, в ходе проведения работы по оценке коррупционных рисков должны быть выявлены те административные процедуры, которые являются предметом коррупционных отношений, а также определена степень участия (широта дискреционных полномочий) должностных лиц в реализации коррупционно-опасных функций, учитывая, что степень такого участия является «высокой» для извлечения «коррупционной прибыли».

***Критериями, характеризующими степень участия должностного лица в осуществлении коррупционно-опасных функций, могут служить следующие действия:***

– использование своих служебных полномочий при решении личных вопросов, связанных с удовлетворением материальных потребностей должностного лица либо его родственников;

– предоставление не предусмотренных законом преимуществ (протекционизм, семейственность) для поступления на государственную службу, на работу в государственную корпорацию;

– оказание неправомерного предпочтения физическим лицам, индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам в предоставлении публичных услуг, а также содействие в осуществлении предпринимательской деятельности;

– использование в личных или групповых интересах информации, полученной при выполнении служебных обязанностей, если такая информация не подлежит официальному распространению;

– требование от физических и юридических лиц информации, предоставление которой не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

– нарушение установленного порядка рассмотрения обращений граждан, организаций;

– дарение подарков и оказание неслужебных услуг вышестоящим должностным лицам, за исключением символических знаков внимания, протокольных мероприятий и др.

Рис. 4. Должностные обязанности, относящиеся к «высокой» степени участия должностных лиц в осуществлении государственных функций

***Сведениями, характеризующими степень участия должностного лица в осуществлении коррупционно-опасных функций, может служить информация о:***

– нарушении должностными лицами требований нормативных правовых, ведомственных актов, регламентирующих вопросы организации, планирования и проведения мероприятий, предусмотренных должностными обязанностями;

– искажении, сокрытии или представлении заведомо ложных сведений в служебных учетных и отчетных документах, являющихся существенным элементом их служебной деятельности;

– попытках несанкционированного доступа к информационным ресурсам;

– действиях распорядительного характера, превышающих или не относящихся к их должностным полномочиям;

– бездействии в случаях, требующих принятия решений в соответствии с их служебными обязанностями.

***Существуют следующие способы выявления коррупционных рисков:***

1. Проведение социологических опросов, анкетирований, в т.ч. с использованием внутренней электронной почты, Интернета, телефона и др.);

2. Создание системы внутреннего информирования;

3. Распределение служебной функции на нескольких сотрудников;

4. Осуществление проверки сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;

5. Осуществление контроля за выполнением государственными служащими требований к служебному поведению, соблюдению ограничений и запретов.

***Информация о том, что при реализации той или иной функции возникают коррупционные риски (т.е. функция является коррупционно-опасной) может быть также получена:***

– от подразделений (сотрудников), занимающихся вопросами собственной безопасности;

– при рассмотрении обращений граждан, в том числе поступивших по «горячей линии», «электронной приемной» и т.д.;

– из сообщений СМИ о коррупционных правонарушениях или фактах несоблюдения должностными лицами требований к служебному поведению;

– от руководителей подразделений, получивших заявления от государственных служащих о фактах склонения их к совершению коррупционных правонарушений;

– из материалов, представленных правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также руководителей политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями, представителей Общественной палаты Российской Федерации и других источников.

Рис. 5. Способы выявления коррупционных рисков

***Минимизация коррупционных рисков либо их устранение достигается следующими методами:***

– введением препятствий (ограничений), затрудняющих реализацию коррупционных схем.

– перераспределением функций между структурными подразделениями внутри федерального государственного органа, государственной корпорации;

– использованием информационных технологий в качестве приоритетного направления для осуществления служебной деятельности (служебная корреспонденция);

– исключением необходимости личного взаимодействия (общения) должностных лиц с гражданами и организациями;

– совершенствованием механизма отбора должностных лиц для включения в состав комиссий, рабочих групп и др.

***В целях недопущения совершения должностными лицами федеральных государственных органов и государственных корпораций коррупционных правонарушений или проявлений коррупционной направленности Минтруда России рекомендует постоянно осуществлять следующие мероприятия:***

– внутренний контроль за исполнением должностными лицами своих обязанностей, основанный на механизме проверочных мероприятий (при этом проверочные мероприятия должны проводиться как в рамках проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, так на основании поступившей информации о коррупционных проявлениях, в том числе жалоб и обращений граждан и организаций, публикаций о фактах коррупционной деятельности должностных лиц в средствах массовой информации);

– использовать средств видеонаблюдения и аудиозаписи в местах приема граждан и представителей организаций;

– проводить разъяснительную и иную работу для существенного снижения возможностей коррупционного поведения при исполнении коррупционно-опасных функций.

***Признаки, характеризующие коррупционное поведение должностного лица при осуществлении коррупционно-опасных функций:***

– необоснованное затягивание решения вопроса сверх установленных сроков (волокита) при принятии решений, связанных с реализацией прав граждан или юридических лиц, решение вопроса во внеочередном порядке в отношении отдельного физического или юридического лица при наличии значительного числа очередных обращений;

– использование своих служебных полномочий при решении личных вопросов, связанных с удовлетворением материальных потребностей должностного лица либо его родственников;

– предоставление не предусмотренных законом преимуществ (протекционизм, семейственность) для поступления на государственную службу;

– оказание предпочтения физическим лицам, индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам в предоставлении публичных

услуг, а также содействие в осуществлении предпринимательской деятельности;

– использование в личных или групповых интересах информации, полученной при выполнении служебных (трудовых) обязанностей, если такая информация не подлежит официальному распространению;

– требование от физических и юридических лиц информации, предоставление которой не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

– нарушение должностными лицами требований нормативных правовых, ведомственных, локальных актов, регламентирующих вопросы организации, планирования и проведения мероприятий, предусмотренных должностными (трудовыми) обязанностями;

– искажение, сокрытие или представление заведомо ложных сведений в служебных учетных и отчетных документах, являющихся существенным элементом служебной (трудовой) деятельности;

– попытки несанкционированного доступа к информационным ресурсам;

– действия распорядительного характера, превышающие или не относящиеся к должностным (трудовым) полномочиям;

– бездействие в случаях, требующих принятия решений в соответствии со служебными (трудовыми) обязанностями;

– получение должностным лицом, членами его семьи, близкими родственниками необоснованно высокого вознаграждения за создание произведений литературы, науки, искусства, чтение лекций и иную преподавательскую деятельность;

– получение должностным лицом, членами его семьи, третьими лицами кредитов или займов на необоснованно длительные сроки или по необоснованно низким ставкам, равно как и предоставление необоснованно высоких ставок по банковским вкладам (депозитам) указанных лиц;

– совершение частых или крупных сделок с субъектами предпринимательской деятельности, владельцами которых или руководящие должности в которых замещают родственники должностных лиц;

– совершение финансово-хозяйственных операций с очевидными нарушениями действующего законодательства.

***В ходе указанных действий государственный служащий:***

– допускает в разговоре иносказательные выражения, намёки (жесты, мимика) на возможность получения взятки;

– предлагает обсуждение проблемных вопросов в другой обстановке (в другое время, в другом месте);

– предлагает возможность решения вопроса, через знакомых (других должностных лиц) ввиду приятельских либо иных благоприятных отношений;

– обсуждает свои бытовые (материальные) трудности;

– выстраивает отношения личной заинтересованности с лицами, занимающимися предпринимательской деятельностью;

– составляет протекцию, оказывает поддержку субъектам предпринимательской деятельности в личных, корыстных интересах;

– обращается к следователям с неправомерными просьбами, нарушающими установленный порядок предварительного следствия, рассмотрения жалоб и заявлений, способными оказать влияние на служебное решение.

***По мнению членов Общественной палаты Российской Федерации, для полноценного мониторинга коррупционных рисков необходимы:***

– принятие мер по проведению регулярных независимых социологических исследований, направленных на выявление мнения получателей государственных и муниципальных услуг об их качестве и доступности, а также на выявление необоснованных административных барьеров, препятствующих свободной конкуренции;

– периодическое анкетирование лиц, взаимодействующих с государственными и муниципальными органами при исполнении государственных (муниципальных) функций и предоставлении государственных (муниципальных) услуг;

– независимый экономико-правовой анализ конкурсной документации при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, результатов исполнения государственных (муниципальных) контрактов;

– независимый экономико-правовой анализ гражданско-правовых договоров, заключаемых подведомственными государственным и муниципальным органам государственными и муниципальными учреждениями и предприятиями с целью выявления признаков реализации имущества, выполнения работ и оказания услуг по завышенным или заниженным ценам;

– анонимные опросы государственных и муниципальных служащих о практике организации служебной деятельности, порядке замещения должностей и продвижения по службе;

– независимый анализ обращений граждан и организаций в вышестоящие государственные и муниципальные органы, в правоохранительные органы по вопросам исполнения должностными лицами государственных (муниципальных) функций и предоставления государственных (муниципальных) услуг;

– независимый мониторинг средств массовой информации на предмет выявления публикаций о фактах коррупционных проявлений в деятельности государственных и муниципальных органов и подведом-

ственных им учреждений и предприятий[1].

Выполнение вышеназванных мероприятий может способствовать выявлению коррупционных рисков при условии, что они будут осуществляться на профессиональной основе, независимыми аудиторами и социологическими службами, специалистами в области противодействия коррупции, а не теми должностными лицами, деятельность которых непосредственно связана с этими рисками.

В 2013 году Общественная палата Российской Федерации предложила осуществлять мониторинг средств массовой информации на предмет выявления сообщений о фактах коррупционных проявлений в деятельности государственных и муниципальных органов должен проводиться в соответствии с четко установленным порядком. Данный вид антикоррупционного мониторинга должен предусматривать:

– определение перечня СМИ, в отношении информационных материалов которых проводится сбор, обобщение и анализ публикаций;

– периодичность проведения мониторинга;

– определение характера информационных сообщений, подлежащих отбору и систематизации;

– порядок учета отобранных информационных материалов и порядок работы с данными материалами.

Общественная палата Российской Федерации рекомендует при проведении мониторинга СМИ на предмет выявления публикаций о фактах коррупционных проявлений государственным и муниципальным органам по возможности придерживаться следующих требований:

– проводить мониторинг в отношении деятельности как центральных, так и территориальных органов, а также подведомственных государственных учреждений и предприятий;

– включать в объекты мониторинга как можно более широкий перечень СМИ, в том числе интернет-ресурсы, информационные агентства, специализированные интернет-сайты;

– систематизировать отобранные материалы в зависимости от необходимости и процедуры их последующей проверки;

– периодически информировать институты гражданского общества о результатах мониторинга и принятых на их основе мерах[2].

## 2.2. Международные стандарты и общие принципы

---

[1] Доклад об эффективности проводимых в Российской Федерации антикоррупционных мероприятий и участии институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики за 2012 год. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2012.

[2] Доклад об эффективности проводимых в Российской Федерации антикоррупционных мероприятий и участии институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики за 2013 год. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2013.

**служебного поведения государственных должностных лиц**

***Международные стандарты и требования к служебному поведению государственных должностных лиц, основаны на положениях:***

– Международного кодекса поведения государственных должностных лиц (Резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12.12.1996)[1];

– Модельного кодекса поведения для государственных служащих (приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11.05.2000 № R (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих)[2].

Так, Генеральная Ассамблея ООН, на своем 82-м пленарном заседании от 12 декабря 1996 года приняла Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, и рекомендовала его государствам-членам ООН в качестве инструмента, которым они могли бы руководствоваться в своих усилиях по борьбе с коррупцией.

Указанный Международный кодекс распространен среди всех государств и включен в руководство по практическим мерам по борьбе с коррупцией с целью предоставления консультативных услуг и технической помощи государствам-членам ООН в разработке или совершенствовании законодательных и нормативных мер, создании или укреплении национального потенциала в области предупреждения коррупции и борьбы с ней, а также в подготовке кадров и повышении квалификации соответствующего персонала.

Международный кодекс поведения государственных должностных лиц устанавливает общие принципы поведения государственных служащих. В указанном кодексе определено, что государственная должность - это должность, облеченная доверием, предполагающая обязанность действовать в интересах государства. Поэтому государственные должностные лица должны проявлять абсолютную преданность государственным интересам своей страны, представляемым демократическими институтами власти.

Международный кодекс поведения государственных должностных лиц предписывает государственным должностные лицам необходи-

---

[1] См.: Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г. № 51/59 «Борьба с коррупцией»). // http://www.un.org/ru/documents.

[2] См.: Рекомендация Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. № R (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих // Совет Европы и Россия, № 2, 2000.

мость выполнять свои обязанности и функции компетентно и эффективно в соответствии с законами или административными положениями и со всей добросовестностью. Они должны постоянно стремиться к тому, чтобы обеспечить как можно более эффективное и умелое распоряжение государственными ресурсами, за которые они несут ответственность.

Также государственные должностные лица должны быть внимательны, справедливы и беспристрастны при выполнении своих функций и, в частности, в своих отношениях с общественностью. Они не вправе оказывать какое бы то ни было неправомерное предпочтение какой-либо группе лиц или отдельному лицу, не должны допускать дискриминации по отношению к какой-либо группе лиц или отдельному лицу, а также не злоупотреблять иным образом предоставленными им полномочиями и властью.

Согласно п. 8 Международного кодекса государственные должностные лица должны выполнять требования национального законодательства об объявлении или сообщении сведений о личных активах и обязательствах, а также, по возможности, сведения об активах и обязательствах супруга (супруги) и/или иждивенцев.

Кроме того государственные должностные лица не должны добиваться, прямо или косвенно, получения любых подарков или других знаков внимания, которые могут повлиять на выполнение ими своих функций, а также осуществление ими своих обязанностей или принятие ими решений.

Комитет министров Совета Европы исходит из того, что государственные служащие являются основным звеном государственной администрации, что они имеют особые обязанности и обязательства и что для адекватного выполнения своих задач они должны иметь соответствующую квалификацию, а также материальную и правовую среду.

Комитет министров Совета Европы в Рекомендации от 11 мая 2000 года № R (2000) 10 «О кодексах поведения для государственных служащих» рекомендует правительствам государств-членов СЕ при соблюдении национального законодательства и принципов, регулирующих деятельность государственной администрации, содействовать принятию национальных кодексов поведения для государственных служащих, руководствуясь Модельным кодексом поведения для государственных служащих.

Указанный кодекс распространяется на большинство государственных служащих. К государственным служащим согласно Рекомендации Комитета министров Совета Европы относится любое лицо, служащее в публичном органе. Положения Модельного кодекса применимы также в отношении любого лица, работающего в частной структуре, ко-

торая выполняет задачу оказания публичных коммунальных услуг. Однако требования этого кодекса не распространяются на избранных публичных представителей, т.е. выборных должностных лиц, а также членов правительства и лиц, выполняющих судебные функции. Требования к поведению этих государственных служащих определяются законодательными актами, определяющими их правовой статус.

Согласно рекомендациям рассматриваемого Модельного кодекса государственный служащий обязан исполнять свои обязанности, соблюдая закон, законные инструкции и связанные с его служебными обязанностями этические нормы. Государственный служащий обязан исполнять свой служебный долг политически нейтрально, не пытаясь противодействовать проведению политики, решениям или законным мерам, принимаемым публичными органами. Государственный служащий обязан быть лояльным в отношении национального, местного или регионального органа власти, учрежденного в соответствии с законодательством. Государственный служащий должен быть честным, беспристрастным и выполнять свои обязанности в меру своих способностей, эффективно, компетентно, справедливо и с пониманием, принимая во внимание лишь общественную пользу и соответствующие обстоятельства дела. Также государственный служащий обязан быть вежливым с гражданами, которых он обслуживает, а также в своих отношениях с вышестоящими начальниками, с коллегами и подчиненными.

Если же государственный служащий обнаружит, что от него требуют совершения незаконного, неправомерного или противоречащего этике поступка, который может быть отнесен к должностным преступлениям или каким-либо иным образом нарушить Модельный кодекс, то он обязан уведомить об этом, как это предусмотрено в законодательстве.

Также согласно Рекомендации Комитета министров Совета Европы государственный служащий должен информировать компетентные органы о любых известных ему нарушениях этого кодекса другими государственными служащими.

При этом государственный служащий обязан сообщать компетентным органам любые доказательства, утверждения или подозрения относительно незаконной или преступной деятельности в отношении государственной службы, о чем ему стало известно при исполнении служебных обязанностей или в связи с их исполнением.

В статье 13 Модельного кодекса содержится механизм предотвращения столкновения интересов (в российском законодательстве данное явление именуется «конфликтом интересов»).

Под столкновением интересов понимается ситуация, когда государственный служащий имеет личную заинтересованность, которая влияет или может повлиять на объективное и беспристрастное исполнение им своих служебных обязанностей. Личная заинтересованность госу-

дарственного служащего включает любую выгоду для него лично или для его семьи, родственников, друзей и близких, а также для лиц и организаций, с которыми он имеет или имел деловые или связанные с политикой отношения. В это понятие входит также любое финансовое или гражданское обязательство, которое несет государственный служащий.

***Государственный служащий обязан:***

– внимательно относиться к любому реальному или потенциальному столкновению интересов;

– принимать меры, чтобы не допустить такого столкновения интересов;

– доводить до сведения вышестоящего начальника о любой коллизии интересов, как только ему становится об этом известно;

– подчиниться любому окончательному решению, требующему от него выйти из того положения, в котором он находится, или отказаться от выгоды, породившей столкновение интересов.

Если государственный служащий занимает такую должность, при которой его служебные обязанности могут задеть его личные или частные интересы, то в соответствии с законом он обязан заявлять о характере и размерах этих интересов во время своего назначения, затем через определенные промежутки времени и при любом изменении ситуации.

Согласно ст. 15 Модельного кодекса государственный служащий не должен осуществлять деятельность или операции, занимать (возмездно или безвозмездно) пост или должность, несовместимые с надлежащим исполнением его служебных обязанностей или наносящие им вред. В случае если нет ясности относительно совместимости с государственной службой какой-либо деятельности, госслужащий должен спросить мнение своего непосредственного начальника.

Также государственный служащий обязан выполнять любые предусмотренные законом требования по декларированию своего членства или принадлежности организациям, которые могут повредить его должности или надлежащему исполнению им своих служебных обязанностей в качестве государственного служащего.

Статья 16 Модельного кодекса содержит требования к участию государственного служащего в политической или общественной деятельности. Так, государственный служащий обязан следить за тем, чтобы его участие в политической деятельности и его причастность к полемике в обществе или политических кругах не поколебали уверенности граждан или его работодателей в его способности беспристрастно выполнять возложенную на него задачу. При исполнении своих служебных обязанностей государственный служащий не должен позволять себя использовать в каких-либо политических целях. Также государственный служащий обязан соблюдать ограничения, предусмотренные законом

для некоторых категорий государственных служащих в отношении осуществления ими политической деятельности в связи с занимаемым ими положением или характером их служебных обязанностей.

***Модельный кодекс содержит требования, ограничивающие возможности получения государственными служащими подарков и иных выгод.*** Так, согласно ст. 18 кодекса, государственный служащий не должен ни просить, ни принимать подарки, услуги, приглашения и любые другие выгоды, предназначенные для него или для его семьи, родственников, близких друзей, а также для лиц или организаций, с которыми он имеет или имел деловые или связанные с политикой отношения, способные повлиять или создать видимость влияния на беспристрастность, с которой он или она исполняют свои служебные обязанности, или которые могут быть вознаграждением или создать видимость вознаграждения, имеющего отношение к выполняемым служебным обязанностям. Под эту категорию не подпадают обычное гостеприимство и мелкие подарки. В случае, когда государственный служащий не знает, может ли он принять подарок или воспользоваться гостеприимством, то он обязан спросить мнение у своего непосредственного начальника.

***Если государственному служащему предлагается не должная выгода, то с целью обеспечения своей безопасности он обязан принять следующие меры:***

– отказаться от не должной выгоды; для ее использования в дальнейшем в качестве доказательства принимать ее нет необходимости;

– попытаться установить личность сделавшего такое предложение;

– избегать длительных контактов, хотя знание основания данного предложения может быть полезным при снятии показаний;

– в случае если подарок нельзя ни отклонить, ни возвратить отправителю, он должен храниться по возможности с минимальным использованием;

– постараться иметь свидетелей, например в лице рядом работающих коллег;

– в кратчайший срок написать докладную об этой попытке, предпочтительно занеся ее в официальный журнал;

– довести как можно скорее этот факт до сведения непосредственного начальника или прямо до компетентного правоохранительного органа;

– продолжать работу в обычном порядке, в особенности с делом, в связи с которым была предложена не должная выгода.

В Модельном кодексе (ст. 26) содержатся ограничения для бывших госслужащих в трудоустройстве. Так, государственный

служащий не должен использовать свою принадлежность к государственной службе для получения работы за ее пределами. Также он не должен допускать, чтобы перспектива другой работы способствовала реальному или потенциальному столкновению интересов или создавала видимость такого столкновения. Бывший государственный служащий не должен в течение определенного периода также действовать от имени какого бы то ни было лица или организации в деле, по которому он действовал или консультировал от имени государственной службы, что дало бы дополнительные преимущества этому лицу или этой организации.

Кроме того, бывший государственный служащий не должен использовать или распространять конфиденциальную информацию, полученную им в качестве государственного служащего, кроме случаев специального разрешения на ее использование в соответствии с законодательством.

Статья 27 Модельного кодекса ограничивает отношения с бывшими государственными служащими. Так, государственный служащий не должен оказывать особое внимание и предоставлять особый доступ в административные органы бывшим государственным служащим.

## 2.3. Требования к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации

В Российской Федерации требования к служебному поведению государственных служащих определены в Указе Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»[1].

Общие принципы служебного поведения государственных служащих Российской Федерации представляют собой основы поведения федеральных государственных служащих и государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении должностных обязанностей.

Общие принципы служебного поведения государственных служащих установлены в целях повышения доверия общества к государственным институтам, обеспечения условий для добросовестного и эффективного исполнения государственными служащими должностных (служебных) обязанностей, исключения злоупотреблений на государственной службе.

---

[1] См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (с изменениями и дополнениями) // Российская газета от 15 августа 2002 г., № 152.

Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 всем лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, а также и выборные муниципальные должности, предписано придерживаться принципов, утвержденных данным Указом (в части, не противоречащей правовому статусу этих лиц).

***Государственные служащие призваны:***

– исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы государственных органов;

– исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности органов государственной власти и государственных служащих;

– осуществлять свою деятельность в пределах полномочий соответствующего государственного органа;

– не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимыми от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций;

– исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

– уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к государственному служащему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;

– соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, исполнять обязанности, связанные с прохождением государственной службы;

– соблюдать нейтральность, исключающую возможность влияния на их служебную деятельность решений политических партий, иных общественных объединений;

– соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения;

– проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами;

– проявлять терпимость и уважение к обычаям и традициям народов России, учитывать культурные и иные особенности различных этнических, социальных групп и конфессий, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;

– воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении государственными служащими долж-

ностных обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб их репутации или авторитету государственного органа;

– принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению возникновения конфликтов интересов и урегулированию возникших конфликтов интересов;

– не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, организаций, должностных лиц, государственных служащих и граждан при решении вопросов личного характера;

– воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в должностные обязанности государственного служащего;

– соблюдать установленные в государственном органе правила публичных выступлений и предоставления служебной информации;

– уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа, а также оказывать содействие в получении достоверной информации;

– воздерживаться в публичных выступлениях, в том числе в средствах массовой информации, от обозначения в иностранной валюте (условных денежных единицах) стоимости на территории России товаров, работ, услуг и иных объектов гражданских прав, сумм сделок между резидентами Российской Федерации, показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы России, размеров государственных и муниципальных заимствований, государственного и муниципального долга, за исключением случаев, когда это необходимо для точной передачи сведений либо предусмотрено законодательством, международными договорами Российской Федерации, обычаями делового оборота.

Дополнительные требования к служебному поведению возлагаются на государственных служащих, наделенных организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим государственным служащим, которые, согласно Указа Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885, также призваны: а) принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликтов интересов; б) принимать меры по предупреждению коррупции; в) не допускать случаев принуждения государственных служащих к участию в деятельности политических партий, иных общественных объединений.

Общие принципы служебного поведения государственных служащих Российской Федерации получили свое развитие и закрепление в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в ст. 18 которого конкре-

тизированы требования к служебному поведению гражданского служащего[1]. Эти требования, сформулированные в виде обязанностей государственных гражданских служащих, приведены в следующей таблице.

***Государственный гражданский служащий обязан***

| | |
|---|---|
| 1 | исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне; |
| 2 | исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности; |
| 3 | осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством РФ компетенции государственного органа; |
| 4 | обеспечивать равное, беспристрастное отношение ко всем физическим и юридическим лицам, не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, гражданам и организациям и не допускать предвзятости в отношении таких объединений, групп, граждан и организаций; |
| 5 | не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей; |
| 6 | соблюдать ограничения, установленные федеральными законами для гражданских служащих; |
| 7 | соблюдать нейтральность, исключающую возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций; |
| 8 | не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство; |
| 9 | проявлять корректность в обращении с гражданами; |
| 10 | проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации; |
| 11 | учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий; |
| 12 | способствовать межнациональному и межконфессиональному со- |

[1] См.: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г., № 31, ст. 3215.

| | |
|---|---|
| | гласию; |
| 13 | не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа; |
| 14 | соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации. |

Гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории «руководители», кроме того обязан не допускать случаи принуждения гражданских служащих к участию в деятельности политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений.

Кроме указанных ограничений, которые обязан соблюдать гражданский служащий, он также должен не нарушать запреты, которые установлены в ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

***Государственному гражданскому служащему запрещается***

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1 | участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом; | | |
| 2 | замещать должность гражданской службы в случае: | | |
| | а) избрания или назначения на государственную должность (за искл. случая, уст. ч. 2 ст. 6 N 2-ФКЗ «О Правительстве РФ» от 17.12.1997 г. | б) избрания на выборную должность в органе местного самоуправления; | в) избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профсоюза, в т.ч. в выборном органе профорганизации, созданной в государственном органе; |
| 3 | осуществлять предпринимательскую деятельность; | | |
| 4 | приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход; | | |
| 5 | быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено законами; | | |
| 6 | получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения); | | |
| 7 | использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспе- | | |

| | |
|---|---|
| | чения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам; |
| 8 | выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории РФ за счет средств физических и юридических лиц (за искл. служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством РФ); |
| 9 | разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей; |
| 10 | допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в т.ч. в СМИ, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в его должностные обязанности; |
| 11 | принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за искл. научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями; |
| 12 | использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума; |
| 13 | использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных 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; |
| 14 | 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; |
| 15 | прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора; |
| 16 | входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ; |
| 17 | заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если |

| | |
|---|---|
| | иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ. |

Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ перечень указанных выше запретов дополнен ещё одним[1]. Так, гражданскому служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям теперь запрещается 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 в случаях, предусмотренных Федеральным законом «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».

Требования к служебному поведению государственного гражданского служащего, ограничения и запреты, накладываемые на его служебную деятельность, должны способствовать повышению его компетенции и профессионализма, ответственности за выполнение возложенных на него обязанностей, нейтральности, беспристрастности и бескорыстию.

Решением Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 года одобрен Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих[2].

Типовой кодекс представляет собой свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться государственные (муници-

---

[1] См.: Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «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» // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 мая 2013 г., № 19, ст. 2329.

[2] См.: Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21) // http://www.garant.ru.

пальные) служащие независимо от замещаемой ими должности. Он призван повысить эффективность выполнения государственными (муниципальными) служащими своих должностных обязанностей.

Целью Типового кодекса является установление этических норм и правил служебного поведения государственных (муниципальных) служащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета государственных (муниципальных) служащих, доверия граждан к государственным органам и органам местного самоуправления и обеспечение единых норм поведения государственных (муниципальных) служащих.

Типовой кодекс дублирует многие положения ранее принятых федеральных нормативных правовых актов о противодействии коррупции. Он устанавливает основные принципы служебного поведения государственных (муниципальных) служащих, которые являются основой поведения граждан Российской Федерации в связи с нахождением их на государственной и муниципальной службе.

Согласно п. 11. Типового кодекса ***государственные и муниципальные служащие призваны:***

– исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы государственных органов и органов местного самоуправления;

– исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности как государственных органов и органов местного самоуправления, так и государственных (муниципальных) служащих;

– осуществлять свою деятельность в пределах полномочий соответствующего государственного органа и органа местного самоуправления;

– не оказывать предпочтения, каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимыми от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций;

– исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению ими должностных обязанностей;

– уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы либо органы местного самоуправления обо всех случаях обращения к государственному (муниципальному) служащему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;

– соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, исполнять обязанности, связанные с прохождением государственной и муниципальной службы;

– соблюдать беспристрастность, исключающую возможность влияния на их служебную деятельность решений политических партий и общественных объединений;

– соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения;

– проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами;

– проявлять терпимость и уважение к обычаям и традициям народов России и других государств, учитывать культурные и иные особенности различных этнических, социальных групп и конфессий, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;

– воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в добросовестном исполнении государственным (муниципальным) служащим должностных обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа либо органа местного самоуправления;

– принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению возникновения конфликта интересов и урегулированию возникших случаев конфликта интересов;

– не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, государственных (муниципальных) служащих и граждан при решении вопросов личного характера;

– воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственного органа или органа местного самоуправления, его руководителя, если это не входит в должностные обязанности государственного (муниципального) служащего;

– соблюдать установленные в государственном органе или органе местного самоуправления правила публичных выступлений и предоставления служебной информации;

– уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа или органа местного самоуправления, а также оказывать содействие в получении достоверной информации в установленном порядке;

– воздерживаться в публичных выступлениях, в том числе в средствах массовой информации, от обозначения стоимости в иностранной валюте (условных, денежных единицах) на территории Российской Федерации товаров, работ, услуг и иных объектов гражданских прав, сумм сделок между резидентами Российской Федерации, показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, размеров государственных и муниципальных заимствований, государственного и муниципального долга, за исключением случаев, когда

это необходимо для точной передачи сведений либо предусмотрено законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, обычаями делового оборота;

– постоянно стремиться к обеспечению как можно более эффективного распоряжения ресурсами, находящимися в сфере его ответственности.

***В Типовой кодекс включены не только этические установки, но и прямые юридические обязанности государственных и муниципальных служащих.***

Так, Государственный (муниципальный) служащий обязан представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих и членов своей семьи в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 16).

Также Государственный (муниципальный) служащий обязан уведомлять представителя нанимателя, органы прокуратуры Российской Федерации или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений (ст.17).

Ст. 18 Типового кодекса содержит запрет государственным (муниципальным) служащим получать в связи с исполнением ими должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги материального характера, плату за развлечения, отдых, за пользование транспортом и иные вознаграждения). Подарки, полученные государственным (муниципальным) служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления и передаются государственным (муниципальным) служащим по акту в государственный орган или орган местного самоуправления, в котором он замещает должность государственной или муниципальной службы, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

Кроме того Типовой кодекс содержит рекомендательные этические правила служебного поведения государственных (муниципальных) служащих. Так, согласно этого кодекса ***в служебном поведении государственный (муниципальный) служащий воздерживается от:***

а) любого вида высказываний и действий дискриминационного характера по признакам пола, возраста, расы, национальности, языка, гражданства, социального, имущественного или семейного положения, политических или религиозных предпочтений;

б) грубости, проявлений пренебрежительного тона, заносчивости, предвзятых замечаний, предъявления неправомерных, незаслуженных обвинений;

в) угроз, оскорбительных выражений или реплик, действий, препятствующих нормальному общению или провоцирующих противоправное поведение;

г) курения во время служебных совещаний, бесед, иного служебного общения с гражданами.

Кроме того государственные (муниципальные) служащие призваны способствовать своим служебным поведением установлению в коллективе деловых взаимоотношений и конструктивного сотрудничества друг с другом.

Государственные (муниципальные) служащие должны быть вежливыми, доброжелательными, корректными, внимательными и проявлять терпимость в общении с гражданами и коллегами.

***Типовой кодекс содержит также требования к внешнему виду государственного (муниципального) служащего при исполнении им должностных обязанностей.*** В этой связи пунктом 28 указанного кодекса определено, что внешний вид государственного (муниципального) служащего при исполнении им должностных обязанностей в зависимости от условий службы и формата служебного мероприятия должен способствовать уважительному отношению граждан к государственным органам и органам местного самоуправления, соответствовать общепринятому деловому стилю, который отличают официальность, сдержанность, традиционность и аккуратность.

Гражданин Российской Федерации, поступающий на государственную службу Российской Федерации либо муниципальную службу, обязан ознакомиться с положениями Типового кодекса и соблюдать их в процессе своей служебной деятельности. Знание и соблюдение государственными (муниципальными) служащими положений Типового кодекса является одним из критериев оценки качества их профессиональной деятельности и служебного поведения.

Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих является основой для разработки соответствующими государственными органами и органами местного самоуправления кодексов этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих Российской Федерации. В последние годы фактически во всех федеральных органах исполнительной власти приняты ведомственные кодексы этики и служебного поведения федеральных государственных служащих (сведения об этих кодексах приводятся в списке литературы).

В субъектах Российской Федерации и на муниципальном уровне также разрабатываются кодексы этики и служебного поведения соответствующих государственных и муниципальных служащих.

Так, например, в Московской области решением Президиума Совета муниципальных образований Московской области от 1 марта 2011 года № 10 одобрен Кодекс этики и служебного поведения муниципальных служащих Московской области, который направлен всем главам муниципальных образований Московской области для подготовки и принятия соответствующих муниципальных нормативных правовых актов[1].

Указанный Кодекс представляет собой свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться муниципальные служащие Московской области независимо от замещаемой ими должности.

Целью Кодекса является установление этических норм и правил служебного поведения муниципальных служащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета муниципальных служащих, доверия граждан к органам местного самоуправления Московской области и обеспечение единых норм поведения муниципальных служащих.

Знание и соблюдение муниципальными служащими Московской области положений Кодекса является одним из критериев оценки качества их профессиональной деятельности и служебного поведения. Каждый муниципальный служащий Московской области должен принимать все необходимые меры для соблюдения положений Кодекса, а каждый гражданин Российской Федерации вправе ожидать от муниципального служащего поведения в отношениях с ним в соответствии с положениями Кодекса.

Гражданин Российской Федерации, поступающий на муниципальную службу Московской области, обязан ознакомиться с положениями Кодекса и соблюдать их в процессе своей служебной деятельности.

Нарушение муниципальным служащим Московской области положений Кодекса подлежит моральному осуждению на заседании соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, а в случаях, предусмотренных федеральными законами, нарушение

---

[1] См.: Решение Президиума Совета муниципальных образований Московской области от 1 марта 2011 г. № 10 «О Кодексе этики и служебного поведения муниципальных служащих Московской области» // http://www.consultant.ru.

положений Кодекса влечет применение к муниципальному служащему мер юридической ответственности.

Соблюдение муниципальными служащими положений Кодекса учитывается при проведении аттестаций, формировании кадрового резерва для выдвижения на вышестоящие должности, а также при наложении дисциплинарных взысканий.

## 2.4. Предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов на государственной службе

Национальный план противодействия коррупции в качестве одной из главных мер такого противодействия называет законодательное развитие механизма предупреждения коррупции и разрешения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе.

Правовые нормы, регламентирующие предотвращение и урегулирование конфликтов интересов на государственной гражданской службе, впервые были установлены Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[1], в дальнейшем они были развиты в Положении о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821[2].

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

***Личная заинтересованность гражданского служащего***, которая влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей - возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного

---

[1] Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г., № 31, ст. 3215.

[2] Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июля 2010 г. № 27, ст. 3446.

обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи или лиц, а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

***Признаками личной заинтересованности гражданского служащего***, которая влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей, являются возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи или иных лиц, а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

**Обязанности гражданского служащего**
**по недопущению конфликта интересов**

| ГРАЖДАНСКИЙ СЛУЖАЩИЙ ОБЯЗАН: | | |
|---|---|---|
| ✓ принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов | ✓ в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника (руководителя) о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно | ✓ уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений |

Уведомление о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, за исключением случаев, когда по данным фактам проведена или проводится проверка, является должностной (служебной) обязанностью гражданского служащего.

Невыполнение гражданским служащим должностной (служебной) обязанности, является правонарушением, влекущим его увольнение с государственной службы либо привлечение его к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Гражданский служащий, уведомивший представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы о фактах обращения в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения, о фактах совершения другими гражданскими служащими коррупционных правонарушений, непредставления сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, находится под защитой государства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Распоряжением Главного управления государственной и муниципальной службы Московской области от 6 декабря 2012 г. № 163-р утверждена Памятка для государственных гражданских служащих Московской области по урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе Московской области[1]. Указанная Памятка разработана для государственных гражданских служащих Московской области, в целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе Московской области.

Так, гражданский служащий Московской области, включенный в перечень должностей, утвержденный правовым актом центрального исполнительного органа государственной власти Московской области, государственного органа Московской области представляет ежегодно в кадровую службу государственного органа, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным, сведения о своих доходах, полученных за отчетный период (с 1 января по 31 декабря) от всех источников (включая денежное содержание, пенсии, пособия, иные выплаты), а также сведения об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, и о своих обязательствах имущественного характера (далее - сведения о доходах) по состоянию на конец отчетного периода, в том числе сведения о доходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, полученных за отчетный период (с 1 января по 31 декабря) от всех источников (включая заработную плату, пенсии, пособия, иные выплаты), а также сведения об имуществе, принадлежащем им на праве собственности, и об их обязательствах имущественного характера по состоянию на конец отчетного периода.

Невыполнение гражданским служащим, обязанностей по предоставлению сведений о своих доходах и о доходах супруги (супруга) и

---

[1]Распоряжение Главного управления государственной и муниципальной службы Московской области от 6 декабря 2012 г. № 163-р «Об утверждении Памятки для государственных гражданских служащих Московской области по урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе Московской области» // http://base.garant.ru/36757332.

несовершеннолетних детей, является правонарушением, влекущим освобождение его от замещаемой должности, увольнение его с государственной гражданской службы.

*Представитель нанимателя вправе отстранить от замещаемой должности гражданской службы (не допускать к исполнению должностных обязанностей) гражданского служащего на период:*

1) урегулирования конфликта интересов;

2) проведения проверки:

а) достоверности и полноты сведений о доходах;

б) соблюдения гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов.

Гражданский служащий может быть отстранен от замещаемой должности гражданской службы (не допущен к исполнению должностных обязанностей) на срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения об урегулировании конфликта интересов или о проведении проверки, указанный срок может быть продлен до 90 дней лицом, принявшим соответствующее решение.

*В целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов в государственных органах созданы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.*

Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821[1].

Комиссии рассматривают вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных служащих.

Комиссия образуется нормативным правовым актом государственного органа. Указанным актом утверждаются состав комиссии и порядок ее работы.

В состав комиссии входят председатель комиссии, его заместитель, назначаемый руководителем государственного органа из числа членов комиссии, замещающих должности государственной службы в государственном органе, секретарь и члены комиссии.

---

[1] Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июля 2010 г. № 27, ст. 3446.

| ***В состав комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов входят:*** | | |
|---|---|---|
| а) заместитель руководителя государственного органа (председатель комиссии), руководитель подразделения кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностное лицо кадровой службы государственного органа, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений (секретарь комиссии), государственные служащие из подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения, других подразделений государственного органа, определяемые его руководителем | б) представитель Управления Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров или соответствующего подразделения Аппарата Правительства Российской Федерации | в) представитель (представители) научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, деятельность которых связана с государственной службой |
| *Руководитель государственного органа может принять решение о включении в состав комиссии:* | | |
| а) представителя общественного совета, образованного при федеральном органе исполнительной власти в соответствии Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» | б) представителя общественной организации ветеранов, созданной в государственном органе | в) представителя профсоюзной организации, действующей в установленном порядке в государственном органе |
| *В заседаниях комиссии с правом совещательного голоса* | | |

| *участвуют:* | |
|---|---|
| а) непосредственный руководитель государственного служащего, в отношении которого комиссией рассматривается вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, и определяемые председателем комиссии два государственных служащих, замещающих в государственном органе должности государственной службы, аналогичные должности, замещаемой государственным служащим, в отношении которого комиссией рассматривается этот вопрос | б) другие государственные служащие, замещающие должности государственной службы в государственном органе; специалисты, которые могут дать пояснения по вопросам государственной службы и вопросам, рассматриваемым комиссией; должностные лица других государственных органов, органов местного самоуправления; представители заинтересованных организаций; представитель государственного служащего, в отношении которого комиссией рассматривается вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, - по решению председателя комиссии, принимаемому в каждом конкретном случае отдельно не менее чем за три дня до дня заседания комиссии на основании ходатайства государственного служащего, в отношении которого комиссией рассматривается этот вопрос, или любого члена комиссии |

*Основания для проведения заседания комиссии:*

| | | |
|---|---|---|
| 1 | представление руководителем государственного органа материалов проверки, свидетельствующих: | |
| о представлении государственным служащим недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с Указом Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 559 | | о несоблюдении государственным служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов |
| 2 | поступившее в подразделение кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностному лицу кадровой службы государственного органа, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа: | |
| обращение гражданина, замещавшего в | | заявление государствен- |

| | |
|---|---|
| государственном органе должность государственной службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом РФ, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные обязанности, до истечения 2 лет со дня увольнения с государственной службы | ного служащего о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей |
| 3 | представление руководителя государственного органа или любого члена комиссии, касающееся обеспечения соблюдения государственным служащим требований к служебному поведению и требований об урегулировании конфликта интересов либо осуществления в государственном органе мер по предупреждению коррупции |
| 4 | представление руководителем государственного органа материалов проверки, свидетельствующих о представлении государственным служащим недостоверных или неполных сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за 3 последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка |

Число членов комиссии, не замещающих должности государственной службы в государственном органе, должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии.

Состав комиссии формируется таким образом, чтобы исключить возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на принимаемые комиссией решения.

Заседание комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа членов комиссии. Проведение заседаний с участием только членов комиссии, замещающих должности государственной службы в государственном органе, недопустимо. Все члены комиссии при принятии решений обладают равными правами. В отсутствие председателя комиссии его обязанности исполняет заместитель председателя комиссии.

При возникновении прямой или косвенной личной заинтересованности члена комиссии, которая может привести к конфликту интересов при рассмотрении вопроса, включенного в повестку дня заседания комиссии, он обязан до начала заседания заявить об этом. В таком случае соответствующий член комиссии не принимает участия в рассмотрении указанного вопроса.

| *Председатель комиссии при поступлении к нему информации, содержащей основания для проведения заседания комиссии:* | | |
|---|---|---|
| а) в 3-дневный срок назначает дату заседания комиссии. При этом дата заседания комиссии не может быть назначена позднее семи дней со дня поступления указанной информации; | б) организует ознакомление государственного служащего, в отношении которого комиссией рассматривается вопрос, его представителя, членов комиссии и других лиц, участвующих в заседании комиссии, с информацией, поступившей в подразделение государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностному лицу кадровой службы, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, и с результатами ее проверки; | в) рассматривает ходатайства о приглашении на заседание комиссии других государственных служащих, замещающих должности государственной службы в государственном органе; специалистов, которые могут дать пояснения по вопросам государственной службы и вопросам, рассматриваемым комиссией, иных должностных лиц, принимает решение об их удовлетворении (об отказе в удовлетворении) и о рассмотрении (об отказе в рассмотрении) в ходе заседания комиссии дополнительных материалов. |

Комиссия не рассматривает сообщения о преступлениях и административных правонарушениях, а также анонимные обращения, не проводит проверки по фактам нарушения служебной дисциплины.

Заседание комиссии проводится в присутствии государственного служащего, в отношении которого рассматривается вопрос о соблюде-

нии требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов. При наличии письменной просьбы государственного служащего о рассмотрении указанного вопроса без его участия заседание комиссии проводится в его отсутствие.

В случае неявки государственного служащего или его представителя на заседание комиссии при отсутствии письменной просьбы государственного служащего о рассмотрении указанного вопроса без его участия рассмотрение вопроса откладывается. В случае вторичной неявки государственного служащего или его представителя без уважительных причин комиссия может принять решение о рассмотрении указанного вопроса в отсутствие государственного служащего.

| КОМИССИЯ ПРИНИМАЕТ ОДНО ИЗ СЛЕДУЮЩИХ РЕШЕНИЙ: | |
|---|---|
| *По материалам проверки рассмотрения вопросов* о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: | По материалам проверки о несоблюдении государственным служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов: |
| а) установить, что представленные государственным служащим сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, являются достоверными и полными | а) установить, что государственный служащий соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов |
| б) установить, что сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, являются недостоверными и (или) неполными.<br>В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа применить к государственному служащему конкретную меру ответственности. | б) установить, что государственный служащий не соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов.<br>В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа указать государственному служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов ли- |

<table>
<tr><td></td><td colspan="2">бо применить к государственному служащему конкретную меру ответственности.</td></tr>
<tr><td colspan="3">По рассмотрению заявления государственного служащего о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей:</td></tr>
<tr><td>а) признать, что причина непредставления государственным служащим сведений является объективной и уважительной;</td><td>б) признать, что причина непредставления государственным служащим сведений не является уважительной.<br>В этом случае комиссия рекомендует государственному служащему принять меры по представлению указанных сведений;</td><td>в) признать, что причина непредставления государственным служащим сведений необъективна и является способом уклонения от представления указанных сведений.<br>В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа применить к государственному служащему конкретную меру ответственности.</td></tr>
<tr><td colspan="3">По вопросу о даче согласия гражданину, замещавшему в государственном органе должность государственной службы на замещение им должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации:</td></tr>
<tr><td colspan="2">а) дать гражданину согласие на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации</td><td>б) отказать гражданину в замещении должности в коммерческой или некоммерческой организации либо в выполнении работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации</td></tr>
<tr><td colspan="3">По рассмотрению материалов проверки, свидетельствующих о представлении государственным служащим недостоверных или неполных сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей</td></tr>
<tr><td>а) признать, что сведения, представленные государственным служащим, являются достоверными и полными</td><td colspan="2">б) признать, что сведения, представленные государственным служащим, являются недостоверными и (или) неполными.<br>В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа при-</td></tr>
</table>

| | |
|---|---|
| | *менить к государственному служащему конкретную меру ответственности и (или) направить материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в органы прокуратуры и (или) иные государственные органы в соответствии с их компетенцией* |

По итогам рассмотрения вопросов, при наличии к тому оснований комиссия может принять иное решение, Основания и мотивы принятия такого решения должны быть отражены в протоколе заседания комиссии.

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.

Решения комиссии принимаются тайным голосованием (если комиссия не примет иное решение) простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии.

Решения комиссии оформляются протоколами, которые подписывают члены комиссии, принимавшие участие в ее заседании.

Члены комиссии и лица, участвовавшие в ее заседании, не вправе разглашать сведения, ставшие им известными в ходе работы комиссии.

Решения комиссии для руководителя государственного органа носят рекомендательный характер. Исключение составляют решения, принимаемое по итогам рассмотрения обращение гражданина, замещавшего в государственном органе должность государственной службы, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной службы. В последнем случае решения комиссии носят обязательный характер.

*В протоколе заседания комиссии указываются:*

а) дата заседания комиссии, фамилии, имена, отчества членов комиссии и других лиц, присутствующих на заседании;

б) формулировка каждого из рассматриваемых на заседании комиссии вопросов с указанием фамилии, имени, отчества, должности государственного служащего, в отношении которого рассматривается во-

прос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;

в) предъявляемые к государственному служащему претензии, материалы, на которых они основываются;

г) содержание пояснений государственного служащего и других лиц по существу предъявляемых претензий;

д) фамилии, имена, отчества выступивших на заседании лиц и краткое изложение их выступлений;

е) источник информации, содержащей основания для проведения заседания комиссии, дата поступления информации в государственный орган;

ж) другие сведения;

з) результаты голосования;

и) решение и обоснование его принятия.

Член комиссии, несогласный с ее решением, вправе в письменной форме изложить свое мнение, которое подлежит обязательному приобщению к протоколу заседания комиссии и с которым должен быть ознакомлен государственный служащий.

Копии протокола заседания комиссии в 3-дневный срок со дня заседания направляются руководителю государственного органа, полностью или в виде выписок из него - государственному служащему, а также по решению комиссии - иным заинтересованным лицам.

Руководитель государственного органа обязан рассмотреть протокол заседания комиссии и вправе учесть в пределах своей компетенции содержащиеся в нем рекомендации при принятии решения о применении к государственному служащему мер ответственности, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также по иным вопросам организации противодействия коррупции. О рассмотрении рекомендаций комиссии и принятом решении руководитель государственного органа в письменной форме уведомляет комиссию в месячный срок со дня поступления к нему протокола заседания комиссии. Решение руководителя государственного органа оглашается на ближайшем заседании комиссии и принимается к сведению без обсуждения.

В случае установления комиссией признаков дисциплинарного проступка в действиях (бездействии) государственного служащего информация об этом представляется руководителю государственного органа для решения вопроса о применении к государственному служащему мер ответственности, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В случае установления комиссией факта совершения государственным служащим действия (факта бездействия), содержащего признаки административного правонарушения или состава преступления,

председатель комиссии обязан передать информацию о совершении указанного действия (бездействии) и подтверждающие такой факт документы в правоприменительные органы в 3-дневный срок, а при необходимости - немедленно.

Копия протокола заседания комиссии или выписка из него приобщается к личному делу государственного служащего, в отношении которого рассмотрен вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов.

## 2.5. Юридическая ответственность государственных служащих за коррупционные правонарушения

*Под юридической ответственностью государственных служащих понимаются меры принудительного характера, которые предусматриваются законом и другими нормативными правовыми актами в качестве реакции на совершение государственным служащим правонарушения.*

В зависимости от вида и серьезности правонарушения, степени вины и обстоятельств, при которых служебные обязанности были нарушены, к государственным служащим могут применяться следующие виды юридической ответственности: дисциплинарная; административная; материальная; гражданско-правовая, уголовная.

Основным видом ответственности государственных служащих является дисциплинарная ответственность (за совершение должностного проступка), поскольку соблюдение трудовой (служебной дисциплины) и укрепление дисциплины являются одной из важнейших обязанностей государственного служащего.

***Дисциплинарная ответственность*** устанавливается за должностной проступок, т.е. за виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей.

Дисциплинарную ответственность государственные служащие несут в порядке, установленном законодательством о государственной службе. В то же время государственные служащие, совершившие уголовное преступление, гражданское правонарушение или административный проступок вне службы, несут соответствующие виды ответственности в общеправовом порядке (как и все граждане) и подвергаются соответствующим мерам наказания.

В соответствии со ст. 56 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» служебная дисциплина на гражданской службе - обязательное для гражданских служащих соблюдение служебного распорядка государственного органа и должностного регламента, установленных в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми ак-

тами, нормативными актами государственного органа и со служебным контрактом.

Служебный распорядок государственного органа определяется нормативным актом государственного органа, регламентирующим режим службы (работы) и время отдыха. При этом служебный распорядок государственного органа утверждается представителем нанимателя с учетом мнения выборного профсоюзного органа данного государственного органа. Представитель нанимателя обязан создавать условия, необходимые для соблюдения гражданскими служащими служебной дисциплины.

***Дисциплинарный проступок – это неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей.***

За совершение дисциплинарного проступка на государственного служащего могут быть наложены следующие дисциплинарные взыскания:

1) замечание;
2) выговор;
3) предупреждение о неполном должностном соответствии;
4) увольнение с гражданской службы по основаниям, установленным пунктом 2, подпунктами «а» - «г» пункта 3, пунктами 5 и 6 части 1 статьи 37 Федерального закона № 79-ФЗ.

Порядок применения дисциплинарных взысканий к государственным гражданским служащим совпадает с тем порядком, который предусмотрен Трудовым кодексом для всех работников. Вместе с тем порядок применения дисциплинарных взысканий к государственным гражданским служащим имеет ряд особенностей. Одна из основных особенностей состоит в том, что по каждому случаю нарушения служебной дисциплины проводится служебная проверка. Для ее проведения независимо от того, по чьей инициативе она проводится, издается приказ или распоряжение руководителя государственного органа, в котором указываются дата начала проверки и срок ее проведения, состав комиссии, факты, послужившие основанием проведения служебного расследования.

По решению представителя нанимателя или по письменному заявлению гражданского служащего проводится служебная проверка.

*При проведении служебной проверки должны быть полностью, объективно и всесторонне установлены:*

1) факт совершения гражданским служащим дисциплинарного проступка;

2) вина гражданского служащего;

3) причины и условия, способствовавшие совершению гражданским служащим дисциплинарного проступка;

4) характер и размер вреда, причиненного гражданским служащим в результате дисциплинарного проступка;

5) обстоятельства, послужившие основанием для письменного заявления гражданского служащего о проведении служебной проверки.

Представитель нанимателя, назначивший служебную проверку, обязан контролировать своевременность и правильность ее проведения.

Проведение служебной проверки поручается подразделению государственного органа по вопросам государственной службы и кадров с участием юридического (правового) подразделения и выборного профсоюзного органа данного государственного органа.

Служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении. Результаты служебной проверки сообщаются представителю нанимателя, назначившему служебную проверку, в форме письменного заключения.

Гражданский служащий, в отношении которого проводится служебная проверка, может быть временно отстранен от замещаемой должности гражданской службы на время проведения служебной проверки с сохранением на этот период денежного содержания по замещаемой должности гражданской службы. Временное отстранение гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы производится представителем нанимателя, назначившим служебную проверку.

*Гражданский служащий, в отношении которого проводится служебная проверка, имеет право:*

1) давать устные или письменные объяснения, представлять заявления, ходатайства и иные документы;

2) обжаловать решения и действия (бездействие) гражданских служащих, проводящих служебную проверку, представителю нанимателя, назначившему служебную проверку;

3) ознакомиться по окончании служебной проверки с письменным заключением и другими материалами по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну.

*В письменном заключении по результатам служебной проверки указываются:*

1) факты и обстоятельства, установленные по результатам служебной проверки;

2) предложение о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания или о неприменении к нему дисциплинарного взыскания.

Письменное заключение по результатам служебной проверки подписывается руководителем подразделения государственного органа

по вопросам государственной службы и кадров и другими участниками служебной проверки и приобщается к личному делу гражданского служащего, в отношении которого проводилась служебная проверка.

В проведении служебной проверки не может участвовать гражданский служащий, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах. В этих случаях он обязан обратиться к представителю нанимателя, назначившему служебную проверку, с письменным заявлением об освобождении его от участия в проведении этой проверки. При несоблюдении указанного требования результаты служебной проверки считаются недействительными.

До применения дисциплинарного взыскания представитель нанимателя должен затребовать от гражданского служащего объяснение в письменной форме. В случае отказа гражданского служащего дать такое объяснение составляется соответствующий акт. Отказ гражданского служащего от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

При применении дисциплинарного взыскания учитываются тяжесть совершенного гражданским служащим дисциплинарного проступка, степень его вины, обстоятельства, при которых совершен дисциплинарный проступок, и предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

Дисциплинарное взыскание применяется непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев отсутствия его на службе по уважительным причинам, а также времени проведения служебной проверки.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - позднее двух лет со дня совершения дисциплинарного проступка.

Копия акта о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания с указанием оснований его применения вручается гражданскому служащему под расписку в течение пяти дней со дня издания соответствующего акта.

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

В 2011 году перечень оснований увольнения с государственной гражданской службы дополнен еще одним. Так Федеральным законом от 21 ноября 2011г. № 329-ФЗ ч. 1 ст. 37 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской

Федерации» дополнена п.11, согласно которому служебный контракт может быть расторгнут представителем нанимателя, а гражданский служащий освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы в случае «утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции…».

**Увольнение государственных гражданских служащих предусмотрено за следующие дисциплинарные проступки:**

| № | Основания | норма федерального закона № 79-ФЗ |
|---|---|---|
| 1 | неоднократное неисполнение гражданским служащим без уважительных причин должностных обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание; | п. 2 ч. 1 ст. 37 |
| 2 | прогул (отсутствие на служебном месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение служебного дня); | пп. "а" п. 3 ч. 1 ст. 37 |
| 3 | появление на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения; | пп. "б" п. 3 ч. 1 ст. 37 |
| 4 | разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, и служебной информации, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей; | пп. "в" п. 3 ч. 1 ст. 37 |
| 5 | совершение по месту службы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного уничтожения или повреждения такого имущества, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях; | пп. "г" п. 3 ч. 1 ст. 37 |
| 6 | принятие гражданским служащим, замещающим должность гражданской службы категории "руководители", необоснованного решения, повлекшее нарушение сохранности имущества, его неправомерное использование или иное нанесение ущерба имуществу государственного органа; | п. 5 ч. 1 ст. 37 |
| 7 | Однократное грубое нарушение гражданским служащим, замещающим должность гражданской службы категории "руководи- | п. 6 ч. 1 ст. 37 |

| | | |
|---|---|---|
| | тели", своих должностных обязанностей, повлекшее причинение вреда государственному органу и (или) нарушение законодательства Российской Федерации[1]. | |

За несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами, налагаются следующие взыскания:

1) замечание;

2) выговор;

3) предупреждение о неполном должностном соответствии.

Статьёй 59.2. Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» *определены основания, по которым гражданский служащий может быть уволен в связи с утратой доверия, это предусмотрено 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 (вкла-

---

[1] См.: Шадрина Т. В. Дисциплинарная ответственность государственных служащих // «Оплата труда в государственном (муниципальном) учреждении: бухгалтерский учет и налогообложение», № 5, май 2012 г.

ды), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

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.

Взыскания государственным служащим за совершение ими коррупционных правонарушений, 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.

При применении взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, учитываются:

- характер совершенного гражданским служащим коррупционного правонарушения;
- тяжесть совершённого коррупционного правонарушения;
- обстоятельства, при которых совершено коррупционное правонарушение;
- соблюдение гражданским служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;
- предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

Взыскания 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, 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.

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 от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

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.

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

Снятие дисциплинарного взыскания, наложенного на государственного служащего осуществляется в порядке ст. 194 Трудового кодекса Российской Федерации. Так, если в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания государственный служащий не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то он считается не имеющим дисциплинарного взыскания. Работодатель до истечения года со дня применения дисциплинарного взыскания имеет право снять его с государственного служащего по собственной инициативе, просьбе самого государственного служащего, ходатайству его непосредственного руководителя или представительного органа работников.

***Административная ответственность*** государственного служащего возникает за совершенное им административное правонарушение, т.е. за посягающее на государственный и общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

Статья 2.4. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность должностного лица государственных органов, Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей[1].

---

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г., № 1, (часть I), ст. 1.

Чаще всего административные правонарушения совершаются должностными лицами государственных органов по неосторожности. Тот факт, что административное правонарушение должностного государственного органа является одновременно и нарушением служебных правил, т.е. дисциплинарным проступком, обусловливает допустимость наложения на виновного государственного служащего сразу двух мер наказания: и административного наказания, и дисциплинарного взыскания.

К числу основных административных наказаний относятся: предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест и дисквалификация. При этом, к должностным лицам государственных органов в случае совершения ими административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей могут быть применены только предупреждения и административный штраф. За административный проступок, совершённый вне службы, государственные служащие несут административную ответственность в общем порядке (как и все граждане).

***Материальная ответственность*** государственных служащих регулируется нормами трудового права.

П. 8 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлена обязанность государственного гражданского служащего беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей.

Однако порядок материальной ответственности муниципальных служащих Федеральный закон № 79-ФЗ не регулирует. В этой связи вопрос материальной ответственности государственных гражданских служащих решается на основе норм Трудового кодекса Российской Федерации.

Трудовой кодекс Российской Федерации устанавливает, что материальная ответственность работника может быть полной и ограниченной. Работник обязан возместить работодателю причиненный ему прямой действительный ущерб (ч. 1. ст. 238 ТК РФ). По общему правилу за причиненный ущерб работник несет материальную ответственность в пределах своего среднего месячного заработка (ст. 241 ТК РФ). Полная материальная ответственность наступает лишь в случаях, предусмотренных Трудовым кодексом и иными федеральными законами (ч. 2 ст. 242 ТК РФ). Так, работник несет полную материальную ответственность

за недостачу ценностей, вверенных на основании специального письменного договора (п.2 . ч. 1 ст. 243 ТК РФ)[1].

***Гражданско-правовая ответственность*** государственных служащих наступает, за нарушение ими обязательств, возникающих из гражданско-правовых отношений, а также за причинение вреда личности или имуществу гражданина, либо вреда, причиненного имуществу юридического лица.

Состав гражданских правонарушений по конкретным делам устанавливается самими гражданами (сторонами договора). В случае если ответчик, т.е. лицо, отвечающее перед гражданином, не согласен с выводами стороны договора - дело разбирается в суде.

Государственные служащие могут быть привлечены и *к* ***уголовной ответственности*** за совершение преступления, т.е. виновного общественно опасного деяния, запрещенного Уголовным кодексом Российской Федерации под угрозой наказания. Если преступление совершено не при исполнении должностных обязанностей, т.е. вне связи с государственной службой, то совершившее его лицо будет привлечено к уголовной ответственности на общих основаниях, а не в качестве государственного служащего.

***Типичные коррупционные преступления, совершаемые в системе государственной службы***

| № | Виды коррупционных преступлений | Особенности совершения |
|---|---|---|
| 1 | Получение взяток в связи с оказанием различных услуг, связанных с ускорением или упрощением процедуры выдачи различного рода разрешений и согласований | как правило, осуществляется лицами, обладающими полномочиями по принятию подобных решений или их подчиненными сотрудниками, ответственными за подготовку документов |
| 2 | Общее покровительство - систематическое получение материальных благ в виде денег, услуг, иных материальных ценностей за покровительство организациям и частным лицам | осуществляется должностными лицами, обладающими полномочиями по принятию решений в отношении заинтересованных лиц, например, при сдаче имущества в аренду по заниженной стоимости, либо при протекционизме по службе и т.д. |
| 3 | Получение взяток, превыше- | связано с организацией участия в |

[1] См.: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г., № 1 (часть I), ст. 3.

| | | |
|---|---|---|
| | ние должностных полномочий, злоупотребление должностными полномочиями, служебный подлог, мошенничество при проведении государственных закупок и реализации государственных контрактов от предприятий и организаций | конкурсах подконтрольных организаций в целях получения так называемого «отката» или организаций с участием аффилированных лиц (родственников, знакомых и т.д.) в целях получения прибыли) |
| 4 | Нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов в целях улучшения условий собственного содержания, содержания управленческих кадров или связанное с реализацией государственных контрактов организациями с участием аффилированных лиц | осуществляется как распорядителями, так и получателями бюджетных средств в целях финансирования проектов, с последующим извлечением личных выгод в виде улучшения условий их содержания или прибыли |
| 5 | Незаконное участие в предпринимательской деятельности, в том числе через аффилированных лиц | как правило, связано с осуществлением общего покровительства в целях получения выгоды в виде прибыли подконтрольной организации |
| 6 | Присвоение или растрата денежных средств | осуществляется должностными лицами, на которых возложены функции по учету, хранению, использованию и распоряжению денежными средствами и материальными ценностями и др. |

Преступления, связанные с использованием государственными служащими своего служебного положения, предусмотрены, главным образом, 30-й главой Уголовного кодекса Российской Федерации, включающей преступления против государственной власти и интересов государственной службы. К их числу отнесены:

– злоупотребление должностными полномочиями;

– превышение должностных полномочий;

– присвоение полномочий должностного лица;

– отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации;

– незаконное участие в предпринимательской деятельности;

– получение взятки, дача взятки, посредничество во взяточничестве;

– служебный подлог;

– халатность.

К государственным служащим могут быть применены и другие статьи Уголовного кодекса Российской Федерации, охватывающие преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина; преступления против основ конституционного строя и безопасности государства.

*Таким образом, государственный служащий несет все виды ответственности, установленные в законах: дисциплинарную, административную, материальную, гражданско-правовую и уголовную.*

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, формирование и реализация антикоррупционной политики предполагает наличие политической воли на всех уровнях власти, ориентированной на правовое, системное, научно обоснованное воздействие на факторы коррупции.

В настоящее время в современной России сформированы основы антикоррупционной политики, однако её эффективность ещё далека от потребностей государства и общества.

По прежнему Российская Федерация занимает отстающие позиции в международном Индексе восприятия коррупции. В российском обществе критически оценивают декларируемые результаты борьбы с коррупцией. Так, у многих россиян вызвал недоумение тот факт, что главная фигурантка резонансного дела "Оборонсервиса" Е. Васильева летом 2015 года была условно-досрочно освобождена из заключения, пробыв в колонии всего 1 месяц.

В интересах обеспечения комплексного подхода в осуществлении антикоррупционной политики государства необходимо совершенствовать механизмы противодействия коррупции, в том числе формируя антикоррупционное правосознание и активную гражданскую позицию у государственных служащих, что предполагает тесную взаимосвязь мер правового и морального воспитания с мероприятиями государственного и общественного контроля.

В условиях системной коррупции государственное управление не может быть сферой, свободной от этого зла. Среди государственных служащих, в том числе занимающих руководящие должности, проявления коррупции, к сожалению, не редки. Доказательство тому отставки губернаторов, их заместителей и иных высокопоставленных руководителей с привлечением ряда из них к уголовной ответственности в результате усиления борьбы с коррупцией.

Однако современные условия развития института государственной службы в России, усиление роли государственного управления увеличивает значимость государственного служащего и соответственно предъявляет к этой категории повышенные требования.

В этой связи одним из приоритетов развития системы государственного управления в современной России является реализация требований к служебному поведению государственных служащих, сформулированных в действующем законодательстве о государственной службе, а также в типовом и ведомственных кодексах этики и служебного поведения государственных служащих.

## ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОПРОВЕРКИ

1. Что понимается под коррупцией? Назовите причины и условия возникновения коррупции.
2. Каковы факторы, стимулирующие рост коррупции в России?
3. Почему коррупция является одной из системных угроз безопасности Российской Федерации?
4. Каковы организационные основы противодействия коррупции в Российской Федерации?
5. Каковы основные направления государственной политики в области противодействия коррупции на современном этапе?
6. Что составляет правовую основу противодействия коррупции?
7. Каковы основные принципы противодействия коррупции?
8. Раскройте механизмы противодействия коррупции.
9. Перечислите основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.
10. Каковы коррупционные риски, возникающих при реализации государственных функций?
11. Перечислите основные способы выявления коррупционных рисков.
12. Каковы международные стандарты и общие принципы служебного поведения государственных должностных лиц?
13. Назовите основные принципы и правила служебного поведения государственных служащих.
14. В чем состоят дополнительные требования к служебному поведению государственных гражданских служащих, замещающих должность гражданской службы категории «руководители»?
15. Какие меры обязан принять государственный служащий с целью обеспечения своей безопасности, в случае, если ему предлагается не должная выгода?

16. Каковы требования к внешнему виду государственного служащего при исполнении им должностных обязанностей?
17. Каковы рекомендательные этические правила служебного поведения государственных служащих?
18. Что представляет собой конфликт интересов на государственной службе?
19. Каковы полномочия комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов?
20. Какова ответственность за несоблюдение принципов и правил служебного поведения государственных служащих?

## ЛИТЕРАТУРА

### Международно-правовые акты

1. Конвенция Организации объединенных наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 июня 2006 г. № 26 ст. 2780.

2. Конвенция Совета Европы ETS № 173 об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27 января 1999 года). // (http://conventions.coe.int).

3. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (приложение к Резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г. «Борьба с коррупцией»).

4. Модельный кодекс поведения для государственных служащих (приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. N R (2000) 10 «О кодексах поведения для государственных служащих»).

5. Модельный закон "Основы законодательства об антикоррупционной политике" (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, 2004, № 33.

### Нормативные правовые акты Российской Федерации

6. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Российская газета. – 2009. – 22 июля.

7. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. – 2008. – 30 декабря.

8. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г., № 31, ст. 3215.

9. Федеральный закон «О контроле за расходами.

10. Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации от 19 апреля 2010 г., № 16, ст. 1875.

11. Национальный план противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226).

12.Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. №364 "О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции";

13. Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (с изменениями и дополнениями) // Российская газета от 15 августа 2002 г., № 152.

14. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21) // http://www.garant.ru.

15. Кодекс этики и служебного поведения муниципальных служащих Московской области (одобрен решением Президиума Совета муниципальных образований Московской области от 1 марта 2011 г. № 10) http://www.consultant.ru.

### *Научная и специальная литература*

16 Антикоррупционная политика: Учебное пособие для студентов факультета государственного управления. Региональный общественный фонд «Информатика для демократии» (Фонд ИНДЕМ); Под ред. Г. А. Сатарова . – М. : СПАС , 2004. – 314-316 с.

17. *Гацко М. Ф.* Предупреждение коррупционных рисков в профессиональной деятельности государственных служащих и требования к их служебному поведению: учебное пособие. – Ногинск: Ногинский филиал РАНХиГС, 2014. – 88 с.

18. *Гацко М.Ф.* Служебное поведение государственного гражданского служащего и механизм противодействия коррупции: учебное пособие. – Ногинск: Ногинский филиал РАНХиГС, 2012. – 48 с.

19. *Демидов Г.И.* О Кодексе этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих // Оплата труда в бюджетном учреждении: бухгалтерский учет и налогообложение, № 12, декабрь 2010.

20. Доклад фонда ИНДЭМ по заказу Министерства экономического развития Российской Федерации «Состояние бытовой коррупции в Российской Федерации». – М., 2011. – 65 с. http://www.indem.ru/russian.asp.

21. *Киселев С.Г.* Государственная гражданская служба. – М.: «ТК Велби», «Изд-во Проспект», 2010.

22. *Крюкова Н. И.* Сущность коррупции, ее причины и влияние на правопорядок // "Государственная власть и местное самоуправление", 2013, № 2.

*23. Морхат П. М.* Взаимодействие правовых и моральных норм в сфере государственной службы России. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – М.: РАГС, 2003 – 196 с.

24. Президент: Результаты борьбы с коррупцией «скромные» // Российская газета от 26 апреля 2012 г.

25. Пресс-выпуск ВЦИОМ от 9 июня 2012 г. №2043 // http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=112823.

26. Пресс-выпуск ВЦИОМ №2025 от 22 мая 2012 г. // http://wciom.ru/index.php?id=515&uid=112783.

*27. Хабибулин А. Г.* Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения //Журнал российского права, 2007, № 2.

*28. Шувалова Н. Н.* Служебное поведение государственного гражданского служащего: Моральные основы: Учебно-практическое пособие. – М.: Феникс, 2006. – 380 с.

Приложение 1

## Основные
## антикоррупционные термины и определения

***Антикоррупционная политика*** - целенаправленная деятельность государства, направленная на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией, а также осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества с целью устранения причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни.

***Антикоррупционный мониторинг*** - наблюдение, анализ, оценка и прогноз коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов, а также мер реализации антикоррупционной политики.

***Антикоррупционные стандарты*** - единые для обособленной сферы правового регулирования гарантии, ограничения или запреты, обеспечивающие предупреждение или уменьшение воздействия коррупции на функционирование данной сферы.

***Антикоррупционная экспертиза правовых актов*** - деятельность специалистов (экспертов) по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к действующим правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

***Взятка*** – получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

***Взятка в значительном, крупном либо особо крупном размере*** - если общая стоимость полученных должностным лицом имущества, имущественных прав, услуг имущественного характера превышает двадцать пять тысяч рублей, сто пятьдесят тысяч рублей либо один миллион рублей, то такого рода взятка является соответственно в значительном, крупном либо особо крупном размере.

***Вымогательство взятки*** - требование должностного лица или лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, дать взятку либо передать незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе, сопряженное с угрозой совершить действия (бездействие), которые могут причинить вред законным интересам лица, а также заведомое создание условий, при которых лицо вынуждено пе-

редать указанные предметы с целью предотвращения вредных последствий для своих правоохраняемых интересов (например, умышленное нарушение установленных законом сроков рассмотрения обращений граждан).

***Дисциплинарный проступок*** – это неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным (муниципальным) служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей.

***Должностные лица*** - лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации; лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов; лица, занимающие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

***Доход*** - экономическая выгода в денежной или натуральной форме, учитываемая в случае возможности ее оценки и в той мере, в которой такую выгоду можно оценить.

***Злоупотребление полномочиями*** - коррупционное преступление, ответственность за которое предусмотрена статьей 201 Уголовного кодекса Российской Федерации. Суть указанного преступления заключается в использовании лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо в нанесении вреда другим лицам, если это деяние повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества и государства.

***Злоупотребление должностными полномочиями*** - коррупционное преступление, ответственность за которое предусмотрена статьей 285 Уголовного кодекса Российской Федерации. Суть указанного преступления заключается в использовании должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества и государства

***Индекс восприятия коррупции*** (англ. *Corruption Perceptions Index*, CPI) - ежегодный рейтинг государств мира, отражающий оценку уровня распространенности коррупции в государственном секторе. Рассчитан по методике международной неправительственной организации Transparency International, определяется аналитиками по стобалльной шкале (где 0 - максимальный уровень коррупции, а 100 - отсутствие коррупции).

***Индекс взяткодателей*** (англ. Bribe Payers Index) – регулярное исследование международной неправительственной организации Transparency International, посвященное коррупционным практикам компаний стран-экспортеров при ведении бизнеса за рубежом. Первый Индекс взяткодателей был опубликован в 1999 году, с тех пор он выходит регулярно, каждые три-четыре года. В процессе подготовки исследования опрашиваются представители бизнеса из развитых и развивающихся стран (в 2011 году были опрошены более 3000 бизнесменов). Каждому из них задаются вопросы об опыте работы со странами-экспортерами и их компаниями.

***Кодекс этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих*** - свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться государственные (муниципальные) служащие независимо от замещаемой ими должности.

***Коррупция*** – 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. Коррупцией также является совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица (пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»).

***Коррупционное правонарушение*** - деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность.

***Коррупционные риски -*** условия и обстоятельства, предоставляющие возможность для действий (бездействия) лиц, замещающих должности государственной и муниципальной службы, с целью незаконного извлечения выгоды при выполнении своих должностных полномочий.

***Коррупциогенный фактор*** - явление или совокупность явлений, порождающие коррупционные правонарушения или способствующие их распространению.

***Коммерческий подкуп*** – незаконные передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением (часть 1 статьи 204 Уголовного кодекса Российской Федерации).

***Комплаенс*** – обеспечение соответствия деятельности организации требованиям, налагаемым на нее российским и зарубежным законодательством, иными обязательными для исполнения регулирующими документами, а также создание в организации механизмов анализа, выявления и оценки рисков коррупционно опасных сфер деятельности и обеспечение комплексной защиты организации.

***Контрагент*** – любое российское или иностранное юридическое или физическое лицо, с которым организация вступает в договорные отношения, за исключением трудовых отношений.

***Конфликт интересов*** - ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) работника (представителя организации) влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (трудовых) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью работника (представителя организации) и правами и законными интересами организации, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам, имуществу и (или) деловой репутации организации, работником (представителем организации) которой он является.

***Личная заинтересованность государственного или муниципального служащего***, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей - возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц (ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 25.12.2008г. «О противодействии коррупции»).

***Личная заинтересованность работника (представителя организации)*** - заинтересованность работника (представителя организации), связанная с возможностью получения работником (представителем организации) при исполнении должностных обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц.

***Лица, имеющие публичный статус*** - лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие должностные или служебные обязанности в органах государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также лица, выполняющие управленческие функции в государственных и муниципальных предприятиях или в некоммерческих (в том числе иностранных и международных) организациях, не являющихся государственными органами, органами местного самоуправления или их учреждениями.

***Меры реализации антикоррупционной политики*** - действия субъектов антикоррупционной политики, направленные на борьбу с коррупцией путем предупреждения и пресечения коррупционных правонарушений, реализации ответственности за такие правонарушения, возмещения причиненного ими вреда, осуществления контроля над реализацией указанных мер.

***Незаконное обогащение*** - значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать (ст. 20 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003).

***Незаконное вознаграждение от имени юридического лица*** - незаконные передача, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением.

***Непотизм (кумовство)*** - моральное покровительство руководителя своим родственникам и близким людям, при котором выдвижение и назначение на должности производятся по признакам религиозной, кастовой, родовой принадлежности, а также личной преданности руководителю (п. 2.3. ст. 23 Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 24.12.2008 № 1138).

***Нормативные коллизии*** - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в кон-

кретном случае (абз. 2 п. 10 Методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2009 № 196).

***Организация*** – юридическое лицо независимо от формы собственности, организационно-правовой формы и отраслевой принадлежности.

***Оценка коррупционных рисков*** - выявление условий (действий, событий), возникающих в ходе конкретного управленческого процесса, позволяющих злоупотреблять должностными обязанностями в целях получения, как для должностных лиц, так и для аффилированных лиц выгоды материального характера (имущество, услуги или льготы), а также иной (нематериальной) выгоды вопреки законным интересам общества и государства.

***Предупреждение коррупции*** - деятельность субъектов антикоррупционной политики, направленная на выявление, изучение, ограничение либо устранение явлений, порождающих коррупционные правонарушения, или способствующих их распространению.

***Предупреждение коррупции в организации*** – деятельность организации, направленная на введение элементов корпоративной культуры, организационной структуры, правил и процедур, регламентированных внутренними нормативными документами, обеспечивающих недопущение коррупционных правонарушений.

***Показатели коррупционной пораженности*** - абсолютные и относительные показатели, характеризующие объем, интенсивность, структуру, динамику и территориальное распределение коррупционных правонарушений и лиц, их совершивших.

***Подарок, полученный в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями*** - подарок, полученный лицом, замещающим государственную (муниципальную) должность, служащим, работником от физических (юридических) лиц, которые осуществляют дарение исходя из должностного положения одаряемого или исполнения им служебных (должностных) обязанностей, за исключением канцелярских принадлежностей, которые в рамках протокольных мероприятий, служебных командировок и других официальных мероприятий предоставлены каждому участнику указанных мероприятий в целях исполнения им своих служебных (должностных) обязанностей, цветов и ценных подарков, которые вручены в качестве поощрения (награды);

***Получение подарка в связи с должностным положением или в связи с исполнением служебных (должностных) обязанностей*** - получение лицом, замещающим государственную (муниципальную)

должность, служащим, работником лично или через посредника от физических (юридических) лиц подарка в рамках осуществления деятельности, предусмотренной должностным регламентом (должностной инструкцией), а также в связи с исполнением служебных (должностных) обязанностей в случаях, установленных федеральными законами и иными нормативными актами, определяющими особенности правового положения и специфику профессиональной служебной и трудовой деятельности указанных лиц.

***Получение взятки*** - получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

***Посредничество во взяточничестве*** - непосредственная передача взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо иное способствование взяткодателю и (или) взяткополучателю в достижении либо реализации соглашения между ними о получении и даче взятки в значительном размере.

***Признаки личной заинтересованности государственного (муниципального) служащего*** (которая влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей) - возможность получения государственным и муниципальным служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для служащего, членов его семьи или иных лиц, а также для граждан или организаций, с которыми служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

***Принципы служебного поведения государственных и муниципальных служащих*** - система норм и правил, составляющих основы поведения служащих, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении своих должностных обязанностей.

***Провокация взятки либо коммерческого подкупа*** - попытка передачи должностному лицу либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческих или иных организациях, без его согласия денег, ценных бумаг, иного имущества или оказания ему услуг имущественного характера в целях искусственного создания доказательств совершения преступления либо шантажа.

***Противодействие коррупции*** – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

***Протекционизм*** - система покровительства, карьерного выдвижения, предоставления преимуществ по признакам родства, землячества, личной преданности, приятельских отношений с целью получения корыстной выгоды.

***Профилактика коррупции*** - предотвращение коррупции, устранение ее причин и источников посредством применения установленных законом мер.

***Служебное поведение*** - совокупность поступков и действий должностного лица или группы лиц, осуществляемых в пределах установленных законом полномочий, в процессе взаимодействия между собой и внешней средой по поводу выполнения ими своих должностных обязанностей.

***Служебный подлог*** - внесение должностным лицом, а также государственным служащим или служащим органа местного самоуправления, не являющимся должностным лицом, в официальные документы заведомо ложных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности.

***Субъекты антикоррупционной политики*** - народ, органы государственной власти и местного самоуправления, учреждения, организации и лица, уполномоченные на формирование и реализацию мер антикоррупционной политики, граждане.

***Субъекты коррупционных правонарушений*** - физические и юридические лица, использующие свой статус вопреки законным интересам общества и государства для незаконного получения выгод, а также лица, незаконно предоставляющие такие выгоды.

***Фаворитизм*** - демонстративное приближение к себе своих любимцев; показное делегирование им тех или иных полномочий, не соответствующих статусу; незаслуженное выдвижение их по службе и поощрение, награждение; необоснованное предоставление им доступа к материальным и нематериальным ресурсам.

Приложение 2

# ТИПОВЫЕ СИТУАЦИИ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ НА ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ И ПОРЯДОК ИХ УРЕГУЛИРОВАНИЯ

| ОПИСАНИЕ СИТУАЦИИ | МЕРЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И УРЕГУЛИРОВАНИЯ |
|---|---|
| *1. Конфликт интересов, связанный с выполнением отдельных функций государственного управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего* | |
| 1.1. Гражданский служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного управления и/или в принятии кадровых решений в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. | Гражданскому служащему следует уведомить о наличии личной заинтересованности представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме.<br>Представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных обязанностей, предполагающих непосредственное взаимодействие с родственниками и/или иными лицами, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. Например, рекомендуется временно вывести гражданского служащего из состава конкурсной комиссии, если одним из кандидатов на замещение вакантной должности государственной службы является его родственник. |
| *2. Конфликт интересов, связанный с выполнением иной оплачиваемой работы* | |
| 2.1. Гражданский служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана его личная заинтересованность, выполняют или собираются выполнять оплачиваемую работу на условиях трудового или гражданско-правового договора в | Гражданский служащий вправе с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.<br>Для выполнения такого рода работы не требуется получения согласия представителя нанимателя. Представитель нанимателя не вправе |

| | |
|---|---|
| организации, в отношении которой гражданский служащий осуществляет отдельные функции государственного управления. | запретить гражданскому служащему выполнять иную оплачиваемую работу. Однако, в случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан проинформировать об этом представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме.<br>При наличии конфликта интересов или возможности его возникновения гражданскому служащему рекомендуется отказаться от предложений о выполнении иной оплачиваемой работы в организации, в отношении которой гражданский служащий осуществляет отдельные функции государственного управления.<br>В случае если на момент начала выполнения отдельных функций государственного управления в отношении организации гражданский служащий уже выполнял или выполняет в ней иную оплачиваемую работу, следует уведомить о наличии личной заинтересованности представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме. При этом рекомендуется отказаться от выполнения иной оплачиваемой работы в данной организации.<br>В случае если на момент начала выполнения отдельных функций государственного управления в отношении организации родственники гражданского служащего выполняют в ней оплачиваемую работу, следует уведомить о наличии личной заинтересованности представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме.<br>В случае если гражданский служащий самостоятельно не предпринял мер по урегулированию конфликта интересов, представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении организации, в которой гражданский служащий или его родственники выполняют иную оплачиваемую работу. |
| 2.2. Гражданский служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего, выпол- | При направлении представителю нанимателя предварительного уведомления о выполнении иной оплачиваемой работы гражданскому служащему следует полно и подробно изложить, в какой степени вы- |

| | |
|---|---|
| няют оплачиваемую работу в организации, предоставляющей платные услуги другой организации.<br>При этом гражданский служащий осуществляет в отношении последней отдельные функции государственного управления. | полнение им этой работы связано с его должностными обязанностями. При этом рекомендуется отказаться от выполнения иной оплачиваемой работы в организации.<br>В случае если на момент начала выполнения отдельных функций государственного управления в отношении организации, получающей платные услуги, родственники гражданского служащего уже выполняли оплачиваемую работу в организации, оказывающей платные услуги, следует уведомить о наличии личной заинтересованности представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме.<br>Представителю нанимателя рекомендуется подробно рассмотреть обстоятельства выполнения гражданским служащим иной оплачиваемой работы. Особое внимание следует уделять фактам, указывающим на возможное использование гражданским служащим своих полномочий для получения дополнительного дохода, например:<br>• услуги, предоставляемые организацией, оказывающей платные услуги, связаны с должностными обязанностями гражданского служащего;<br>• гражданский служащий непосредственно участвует в предоставлении услуг организации, получающей платные услуги;<br>• организация, оказывающая платные услуги, регулярно предоставляет услуги организациям, в отношении которых гражданский служащий осуществляет отдельные функции государственного управления и т.д.<br>При обнаружении подобных фактов представителю нанимателя рекомендуется принять решение о том, что выполнение иной оплачиваемой работы влечет конфликт интересов и отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении организации, получающей платные услуги. |
| 2.3. Гражданский служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего, выпол- | При направлении представителю нанимателя предварительного уведомления о выполнении иной оплачиваемой работы гражданскому служащему следует полно изложить, каким образом организация, в |

| | |
|---|---|
| няет оплачиваемую работу в организации, которая является материнской, дочерней или иным образом аффилированной с иной организацией, в отношении которой гражданский служащий осуществляет отдельные функции государственного управления. | которой он собирается выполнять иную оплачиваемую работу, связана с организациями, в отношении которых он осуществляет отдельные функции государственного управления. При этом рекомендуется отказаться от выполнения иной оплачиваемой работы в материнских, дочерних и иным образом аффилированных организациях.<br>В случае если на момент начала выполнения отдельных функций государственного управления в отношении организации родственники гражданского служащего уже выполняли оплачиваемую работу в аффилированной организации, следует уведомить о наличии личной заинтересованности представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме.<br>Представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении организации, являющейся материнской, дочерней или иным образом аффилированной с той организацией, в которой гражданский служащий выполняет иную оплачиваемую работу. |
| 2.4. Гражданский служащий на платной основе участвует в выполнении работы, заказчиком которой является государственный орган, в котором он замещает должность. | Представителю нанимателя рекомендуется указать гражданскому служащему, что выполнение подобной иной оплачиваемой работы влечет конфликт интересов. Если гражданский служащий не предпринимает мер по урегулированию конфликта интересов и не отказывается от личной заинтересованности, рекомендуется рассмотреть вопрос об отстранении гражданского служащего от замещаемой должности.<br>Непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с государственной службы. |

| | |
|---|---|
| 2.5. Гражданский служащий участвует в принятии решения о закупке государственным органом товаров, являющихся результатами интеллектуальной деятельности, исключительными правами на которые обладает он сам, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. | Гражданскому служащему следует уведомить о наличии личной заинтересованности представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме. При этом рекомендуется, по возможности, отказаться от участия в соответствующем конкурсе.<br>Представителю нанимателя рекомендуется вывести гражданского служащего из состава комиссии по размещению заказа на время проведения конкурса, в результате которого у гражданского служащего есть личная заинтересованность. |
| *3. Конфликт интересов, связанный с владением ценными бумагами, банковскими вкладами* | |
| 3.1. Гражданский служащий и/или его родственники владеют ценными бумагами организации, в отношении которой гражданский служащий осуществляет отдельные функции государственного управления. | В случае если гражданский служащий владеет ценными бумагами организации, в отношении которой он осуществляет отдельные функции государственного управления, он обязан уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника о наличии личной заинтересованности в письменной форме, а также передать ценные бумаги в доверительное управление.<br>Передача ценных бумаг в доверительное управление не обязательно повлечет исключение возникновения конфликта интересов, то есть не всегда может быть признана исчерпывающей мерой, в этой связи гражданским служащим может быть принято добровольное решение об отчуждении ценных бумаг.<br>В случае если родственники гражданского служащего владеют ценными бумагами организации, в отношении которой он осуществляет отдельные функции государственного управления, гражданский служащий обязан уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника о наличии личной заинтересованности в письменной форме. При этом в целях урегулирования конфликта интересов гражданскому служащему необходимо рекомендовать родственникам передать ценные бумаги в доверительное управление либо рассмотреть вопрос об их отчуждении. |

| | |
|---|---|
| | До принятия гражданским служащим мер по урегулированию конфликта интересов представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении организации, ценными бумагами которой владеет гражданский служащий или его родственники. |
| 3.2. Гражданский служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного управления в отношении банков и кредитных организаций, в которых сам гражданский служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего, имеют вклады либо взаимные обязательства, связанные с оказанием финансовых услуг (кредитные обязательства, оказание брокерских услуг по участию в организованных торгах на рынке ценных бумаг и др.). | Гражданскому служащему следует уведомить о наличии личной заинтересованности представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме.<br>Представителю нанимателя рекомендуется до принятия гражданским служащим мер по урегулированию конфликта интересов отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении банков и кредитных организаций, в которых сам гражданский служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего, имеют вклады либо взаимные обязательства, связанные с оказанием финансовых услуг (кредитные обязательства, оказание брокерских услуг по участию в организованных торгах на рынке ценных бумаг и др.). |
| *4.Конфликт интересов, связанный с получением подарков и услуг* | |
| 4.1. Гражданский служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего, получают подарки или иные блага (бесплатные услуги, скидки, ссуды, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и т.д.) от физических лиц и/или организаций, в отношении которых гражданский служащий осуществляет или ранее осуществлял отдельные функции государственного управления | Гражданскому служащему и его родственникам рекомендуется не принимать подарки от организаций, в отношении которых гражданский служащий осуществляет или ранее осуществлял отдельные функции государственного управления, вне зависимости от стоимости этих подарков и поводов дарения.<br>Представителю нанимателя, в случае если ему стало известно о получении гражданским служащим подарка от физических лиц или организаций, в отношении которых гражданский служащий осуществляет или ранее осуществлял отдельные функции государственного управления, необходимо оценить, насколько полученный подарок связан с исполнением должностных обязанностей. |

| | |
|---|---|
| | Если подарок связан с исполнением должностных обязанностей, то в отношении гражданского служащего должны быть применены меры дисциплинарной ответственности, учитывая 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.<br>Если подарок не связан с исполнением должностных обязанностей, то гражданскому служащему рекомендуется указать на то, что получение подарков от заинтересованных физических лиц и организаций может нанести урон репутации государственного органа, и поэтому является нежелательным вне зависимости от повода дарения.<br>В случае если представитель нанимателя обладает информацией о получении родственниками гражданского служащего подарков от физических лиц и/или организаций, в отношении которых гражданский служащий осуществляет или ранее осуществлял отдельные функции государственного управления, рекомендуется:<br>- указать гражданскому служащему, что факт получения подарков влечет конфликт интересов;<br>- предложить вернуть соответствующий подарок или компенсировать его стоимость;<br>- до принятия гражданским служащим мер по урегулированию конфликта интересов отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении физических лиц и организаций, от которых был получен подарок. |
| 4.2. Гражданский служащий осуществляет отдельные функции государственного управления в отношении физических лиц или организаций, которые предоставляли или предоставляют услуги, | Гражданскому служащему следует уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме о наличии личной заинтересованности.<br>Представителю нанимателя следует оценить, действительно ли от- |

| | |
|---|---|
| в том числе платные, гражданскому служащему, его родственникам или иным лицам, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. | ношения гражданского служащего с указанными физическими лицами и организациями могут привести к необъективному исполнению им должностных обязанностей. Если вероятность возникновения конфликта интересов высока, рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении физических лиц или организаций, которые предоставляли или предоставляют услуги, в том числе платные, гражданскому служащему, его родственникам или иным лицам, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. |
| 4.3. Гражданский служащий получает подарки от своего непосредственного подчиненного. | Гражданскому служащему рекомендуется не принимать подарки от непосредственных подчиненных вне зависимости от их стоимости и повода дарения. Особенно строго следует подходить к получению регулярных подарков от одного дарителя.<br>Представителю нанимателя, которому стало известно о получении гражданским служащим подарков от непосредственных подчиненных, следует указать гражданскому служащему на то, что подобный подарок может рассматриваться как полученный в связи с исполнением должностных обязанностей, в связи с чем подобная практика может повлечь конфликт интересов, а также рекомендовать гражданскому служащему вернуть полученный подарок дарителю в целях предотвращения конфликта интересов. |
| *5. Конфликт интересов, связанный с имущественными обязательствами и судебными разбирательствами* | |
| 5.1. Гражданский служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного управления в отношении организации, перед которой сам гражданский служащий и/или его родственники имеют имущественные обязательства. | В этом случае гражданскому служащему и его родственникам рекомендуется урегулировать имеющиеся имущественные обязательства (выплатить долг, расторгнуть договор аренды и т.д.). При невозможности сделать это, гражданскому служащему следует уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника о наличии личной заинтересованности в письменной форме.<br>Представителю нанимателя рекомендуется до урегулирования имущественного обязательства отстранить гражданского служащего от |

| | |
|---|---|
| | исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении организации, перед которой сам гражданский служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего, имеют имущественные обязательства. |
| 5.2. Гражданский служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного управления в отношении кредиторов организации, владельцами или работниками которых являются родственники гражданского служащего. | Гражданскому служащему следует уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника о наличии личной заинтересованности в письменной форме.<br>Представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении кредиторов организации, владельцами или сотрудниками которых являются родственники гражданского служащего или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. |
| 5.3. Гражданский служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного управления в отношении организации, которая имеет имущественные обязательства перед гражданским служащим, его родственниками, или иными лицами, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. | Гражданскому служащему следует уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме о наличии личной заинтересованности.<br>Представителю нанимателя рекомендуется по крайней мере до урегулирования имущественного обязательства отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении организации, которая имеет имущественные обязательства перед гражданским служащим, его родственниками, или иными лицами, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. |
| 5.4. Гражданский служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего, участвуют в деле, рассматриваемом в судебном разбирательстве с физическими лицами и организациями, в отношении которых гражданский служащий осуществляет отдельные функции государственного управления. | Гражданскому служащему следует уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме о наличии личной заинтересованности.<br>Представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении физических лиц и организаций, которые находятся в стадии судебного разбирательства с гражданским служащим, его родственниками или иными лицами, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. |

| *6. Конфликт интересов, связанный с взаимодействием с бывшим работодателем и трудоустройством после увольнения с государственной службы* | |
|---|---|
| 6.1. Гражданский служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного управления в отношении организации, владельцем, руководителем или работником которой он являлся до поступления на государственную службу. | Гражданскому служащему в случае поручения ему отдельных функций государственного управления в отношении организации, владельцем, руководителем или работником которой он являлся до поступления на государственную службу, рекомендуется уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме о факте предыдущей работы в данной организации и о возможности возникновения конфликтной ситуации.<br>Представителю нанимателя рекомендуется оценить, могут ли взаимоотношения гражданского служащего с бывшим работодателем повлиять на объективное исполнение должностных обязанностей и повлечь конфликт интересов. Если существует большая вероятность возникновения конфликта интересов, представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных обязанностей в отношении бывшего работодателя. |
| 6.2. Гражданский служащий ведет переговоры о трудоустройстве после увольнения с государственной службы на работу в организацию, в отношении которой он осуществляет отдельные функции государственного управления. | Гражданскому служащему рекомендуется воздерживаться от ведения переговоров о последующем трудоустройстве с организациями, в отношении которых он осуществляет отдельные функции государственного управления. При поступлении соответствующих предложений от проверяемой организации гражданскому служащему рекомендуется отказаться от их обсуждения до момента увольнения с государственной службы.<br>В случае если указанные переговоры о последующем трудоустройстве начались, гражданскому служащему следует уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме о наличии личной заинтересованности.<br>Представителю нанимателя рекомендуется отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении организации, с которой он ведет переговоры о трудоустрой- |

| | |
|---|---|
| | стве после увольнения с государственной службы.<br>С трудоустройством бывших гражданских служащих также связан целый ряд ситуаций, которые могут повлечь конфликт интересов и нанести ущерб репутации государственного органа, но при этом не могут быть в необходимой степени урегулированы в рамках действующего законодательства, например:<br>• бывший гражданский служащий поступает на работу в частную организацию, регулярно взаимодействующую с государственным органом, в котором гражданский служащий ранее замещал должность;<br>• бывший гражданский служащий создает собственную организацию, существенной частью деятельности которой является взаимодействие с государственным органом, в котором гражданский служащий ранее замещал должность;<br>• гражданский служащий продвигает определенные проекты с тем, чтобы после увольнения с государственной службы заниматься их реализацией. |
| *7. Ситуации, связанные с явным нарушением гражданским служащим установленных запретов* | |
| 7.1. Гражданский служащий получает награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) от иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. | В соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 17 Федерального закона N 79-ФЗ гражданскому служащему запрещается принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями.<br>Представителю нанимателя при принятии решения о предоставлении или непредоставлении разрешения рекомендуется уделить особое внимание основанию и цели награждения, а также тому, насколько получение гражданским служащим награды, почетного и специального звания может породить сомнение в его беспристрастности и объективности. |

| | |
|---|---|
| 7.2. Гражданский служащий в ходе проведения контрольно-надзорных мероприятий обнаруживает нарушения законодательства. Гражданский служащий рекомендует организации для устранения нарушений воспользоваться услугами конкретной компании, владельцами, руководителями или сотрудниками которой являются родственники гражданского служащего или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего. | Гражданскому служащему при выявлении в ходе контрольно-надзорных мероприятий нарушений законодательства рекомендуется воздержаться от дачи советов относительно того, какие организации могут быть привлечены для устранения этих нарушений. |
| 7.3. Гражданский служащий выполняет иную оплачиваемую работу в организациях, финансируемых иностранными государствами. | В соответствии с п. 17 ч. 1 ст. 17 Федерального закона N 79-ФЗ гражданскому служащему запрещается заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или российским законодательством.<br>Представителю нанимателя рекомендуется уделить особое внимание тому, насколько выполнение гражданским служащим иной оплачиваемой работы может породить сомнение в его беспристрастности и объективности, а также "выяснить", какую именно работу он там выполняет. |
| 7.4. Гражданский служащий использует информацию, полученную в ходе исполнения служебных обязанностей и временно недоступную широкой общественности, для получения конкурентных преимуществ при совершении коммерческих операций. | Гражданскому служащему запрещается разглашать или использовать в целях, не связанных с государственной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей. Указанный запрет распространяется в том числе и на использование неконфиденциальной информации, которая лишь временно недоступна широкой общественности.<br>В связи с этим гражданскому служащему следует воздерживаться от использования в личных целях сведений, ставших ему известными в ходе исполнения служебных обязанностей, до тех пор, пока эти сведения не |

| | |
|---|---|
| | станут достоянием широкой общественности.<br>Представителю нанимателя, которому стало известно о факте использования гражданским служащим информации, полученной в ходе исполнения служебных обязанностей и временно недоступной широкой общественности, для получения конкурентных преимуществ при совершении коммерческих операций, рекомендуется рассмотреть вопрос о применении к гражданскому служащему мер дисциплинарной ответственности за нарушение запретов, связанных с государственной службой, учитывая 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.<br>В случае установления признаков дисциплинарного проступка либо факта совершения гражданским служащим деяния, содержащего признаки административного правонарушения или состава преступления, данная информация представляется руководителю государственного органа для решения вопроса о проведении служебной проверки и применении мер ответственности, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, либо передается в правоохранительные органы по подведомственности. |

Приложение 3

**ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ**

| Вид | За что наступает | Кто налагает | Виды наказаний |
|---|---|---|---|
| *Дисциплинарная* | За дисциплинарные проступки: неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей | Представитель нанимателя (работодатель) | Замечание;<br>выговор;<br>предупреждение о неполном должностном соответствии;<br>увольнение с государственной службы по соответствующим основаниям. |
| *Материальная* | За ущерб, причиненный работодателю | Руководитель государственного органа | Полная – в размере причинённого ущерба (на основании письменного договора);<br>ограниченная – в размере среднего месячного заработка. |
| *Гражданско-правовая* | За вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, а также за нарушение договорных обязательств. | Суд, Административный орган | Возмещение убытков, выплата неустойки (штрафов, пени), уплата процентов за пользование чужими денежными средствам; компенсация морального вреда; предоставление имущества в натуре. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| *Административная* | За административные проступки | Административные комиссии, суды, органы внутренних дел, таможенные органы и т. д. | Предупреждение; административный штраф;<br>конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный арест; дисквалификация; обязательные работы. |
| *Уголовная* | За преступления (виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания) | Суды | Штраф;<br>лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;<br>лишение почетного звания, классного чина и государственных наград;<br>обязательные работы;<br>исправительные работы;<br>ограничение свободы;<br>принудительные работы;<br>арест;<br>лишение свободы на определенный срок;<br>пожизненное лишение свободы;<br>смертная казнь. |

# Виды взяток и наказания за них

## Наказания для взяточников

| | Сумма взятки | Штраф |
|---|---|---|
| **Простая взятка** | до 25 тыс. руб. | от 25 до 50 сумм взятки |
| **В значительном размере** | от 25 до 150 тыс. руб. | от 30 до 60 сумм взятки |
| **В крупном размере** | от 150 тыс. руб. до 1 млн руб. | от 70 до 90 сумм взятки |
| **В особо крупном размере** | свыше 1 млн руб. | от 80 до 100 сумм взятки (но не более 500 млн руб.) |

Срок лишения свободы за взятку в особо крупном размере – от 8 до 15 лет плюс штраф в 70 сумм взятки

## Наказания для взяткодателей

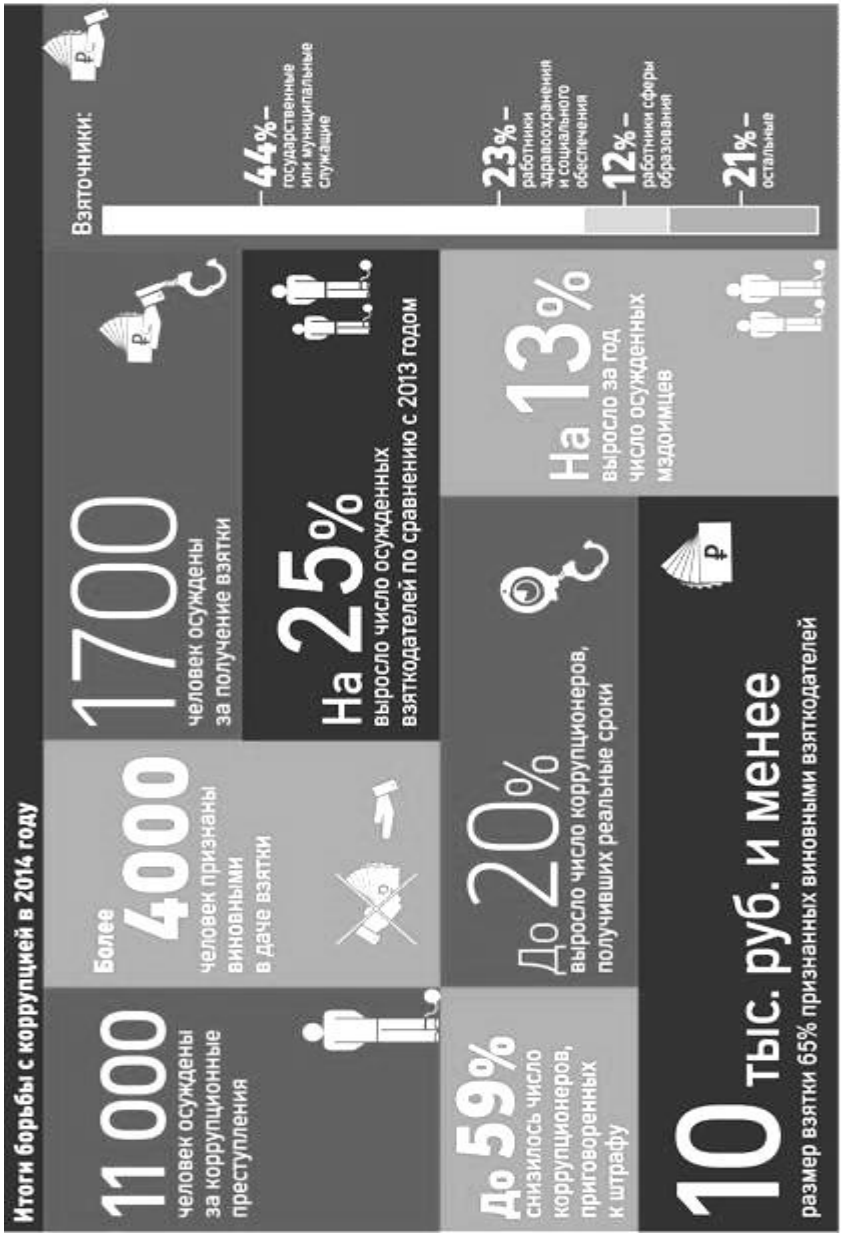
| | *Минимум* | *Максимум* |
|---|---|---|
| **Штраф** | от 15 до 30 сумм взятки | до 90 сумм взятки |
| **Лишение свободы** | до 2 лет | от 7 до 12 лет |

***Наказания для посредников***

- *Штраф от 15 до 70 сумм взятки*
- *Лишение свободы до 7 лет плюс штраф от 10 до 60 сумм взятки*
- *Штраф от 25 тыс. до 500 млн руб. с запретом занимать определенные должности на срок до 3-х лет*

Приложение 4

Приложение 5



Приложение 6

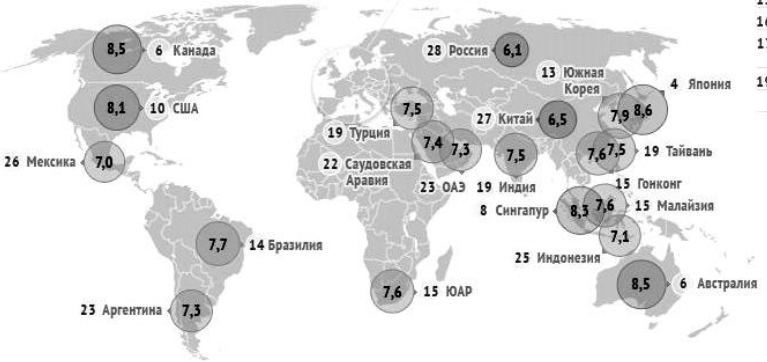
# Индекс взяткодателей-2011

В индексе взяткодателей Transparency International 2011 года Россия заняла последнее, 28-е место, получив 6,1 балла. Это значит, что российские компании самые коррумпированные в мире.

Индекс взяткодателей Transparency International базируется на экспертных оценках 3016 сотрудников компаний из 30 стран мира, которые отвечают на вопрос, насколько честно, на их взгляд, ведут бизнес за рубежом компании из разных стран – ранжируют страны по шкале от 10 – страны, чьи компании никогда не дают взяток, до 0 – страны, чей бизнес тотально коррумпирован.

## Россия в индексах прошлых лет

| | | |
|---|---|---|
| 2002 | 3,2 | 21 – последнее место |
| 2006 | 5,16 | 28 – опередила Китай (4,94) и Индию (4,62) |
| 2008 | 5,9 | 22 – последнее место |



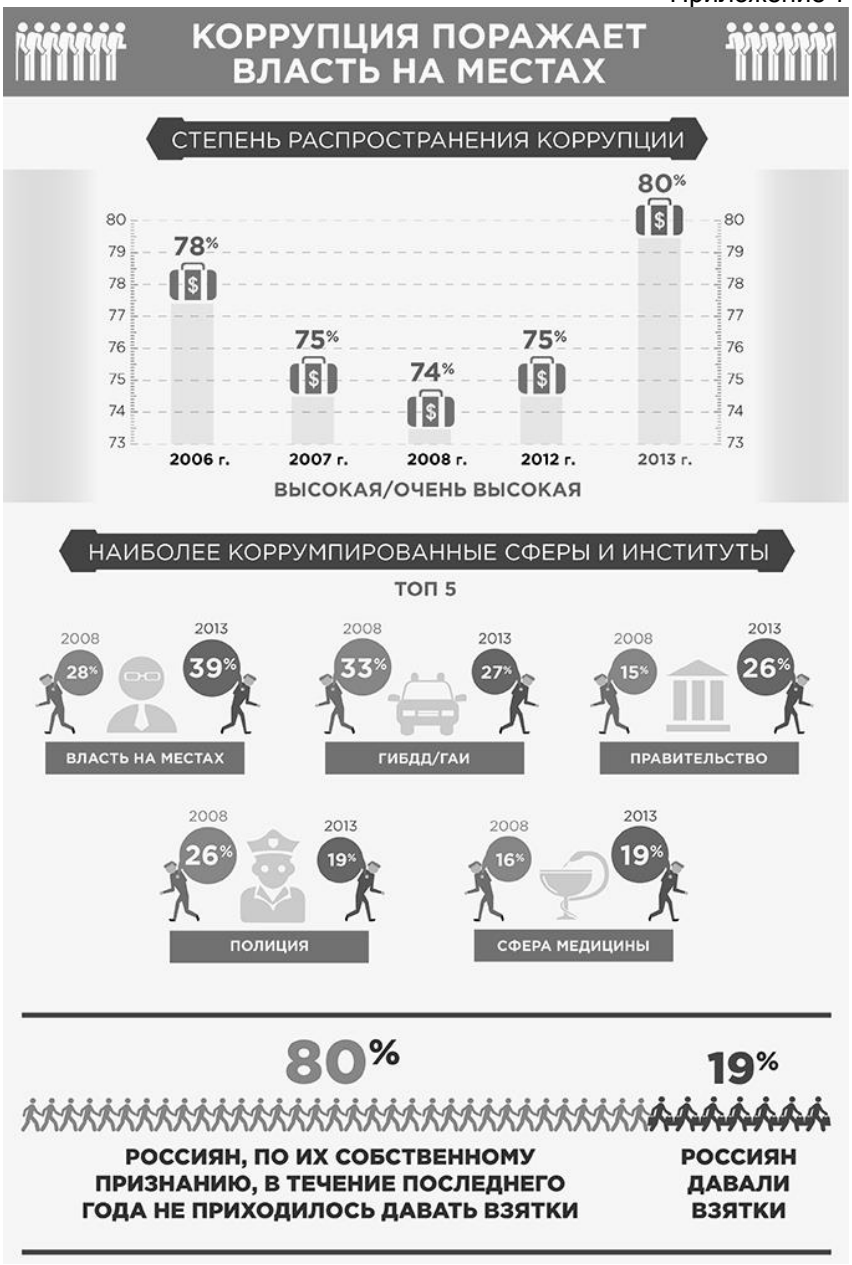

## «Взяткоемкость» отраслей

от наименьшей к наибольшей

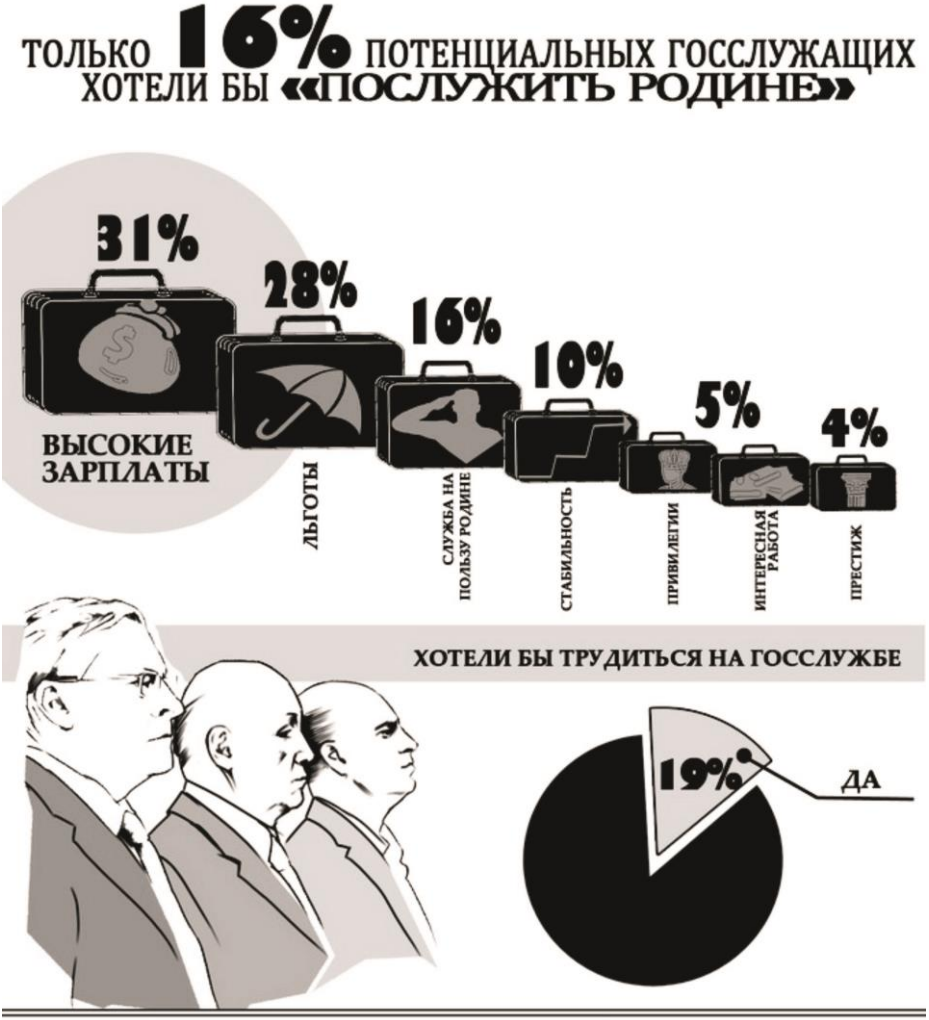
| | | |
|---|---|---|
| 1 | Сельское хозяйство | 7,1 |
| | Легкая промышленность | |
| 3 | Гражданская авиация | 7,0 |
| | Информационные технологии | |
| 5 | Банковское дело и финансовые услуги | 6,9 |
| | Лесная промышленность | |
| 7 | Потребительские услуги | 6,8 |
| 8 | Телекоммуникации | 6,7 |
| | Грузоперевозки | |
| 10 | Военная промышленность | 6,6 |
| | Рыбная промышленность | |
| 12 | Тяжелое машиностроение | 6,5 |
| 13 | Фармакологическая промышленность | 6,4 |
| | Энергетика | |
| 15 | Горнодобывающая промышленность | 6,3 |
| 16 | Нефтегазовая промышленность | 6,2 |
| 17 | Торговля недвижимостью, консалтинг и юридические услуги | 6,1 |
| 19 | Коммунальные услуги | 5,3 |
| | Строительство и общественные работы | |

Transparency International – неправительственная международная организация. Занимается борьбой с коррупцией и исследованием уровня коррупции по всему миру. Основана бывшим директором Всемирного банка Петером Айгеном в 1993 году.

Приложение 7

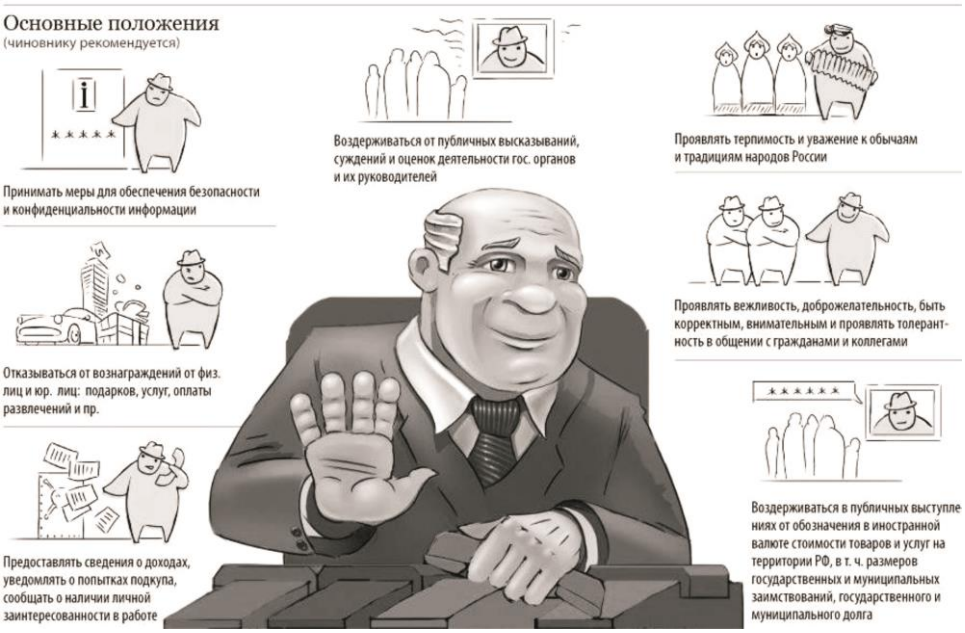


Приложение 8



Приложение 9

## Основные положения Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих




При подготовке приложений использованы данные:

- РИА НОВОСТИ (www.ria.ru);
- Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) (www.wciom.ru);

# СОДЕРЖАНИЕ

Введение……..... 3

**Раздел I. Коррупция и антикоррупционная политика** ..... 4

1.1. Коррупция как социальное явление..... 4

1.2. Масштабы коррупции, её динамика, коррупционный рейтинг Российской Федерации..... 9

1.3. Антикоррупционная политика Российской Федерации .... 16

**Раздел II. Механизмы противодействия коррупции в системе государственной гражданской службы.....** 31

2.1. Предупреждение коррупционных рисков в профессиональной деятельности государственных служащих..... 31

2.2. Международные стандарты и общие принципы служебного поведения государственных должностных лиц ..... 42

2.3. Требования к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации ..... 48

2.4. Предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов на государственной службе ..... 60

2.5. Юридическая ответственность государственных служащих за коррупционные правонарушения ..... 72

Заключение……..... 83

Вопросы для самопроверки ..... 84

Литература ……..... 85

Приложения..…..... 87

Отпечатано по заказу Ногинского филиала РАНХиГС
Тел/факс (496) 511-89-46, 511-35-90
e-mail: dpo@nog.ranepa.ru, www. nog.ranepa.ru
Тираж 1000 экз. Отпечатано в Типографии ООО «Боргес»
144001, Московская область, г.Электросталь, Строительный пер., д.9