

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему: Предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера как мера противодействия коррупции на государственной гражданской службе

Студент

Е.В. Войтухова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

к.ю.н., доцент, Н.А. Развейкина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

## Содержание

Введение.....	3
1 Теоретические и правовые основы государственной службы .....	8
1.1 Сущность и особенности государственной службы, обуславливающие особые требования к ней .....	8
1.2 Коррупция государственных служащих как государственная проблема .	21
1.3 Антикоррупционная политика.....	30
2 Особенности предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера как мера противодействия коррупции на государственной гражданской службе .....	38
2.1 Необходимость предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера .....	38
2.2 Судебная практика по делам о непредставлении сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.....	51
3 Перспективы развития законодательства о предоставлении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера .....	57
3.1 Основные проблемы предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера .....	57
3.2 Пути совершенствования предоставлений сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера .....	62
Заключение .....	65
Список используемой литературы и используемых источников.....	70

## Введение

Одним из самых значимых и действенных элементов, имеющих очень значительный антикоррупционный потенциал в России в системе мер по своевременной профилактике и борьбе с многочисленными правонарушениями различных должностных лиц на современной государственной службе, является правильный контроль за их финансовым и материальным состоянием. Данный контроль определен в законодательстве для российских государственных служащих, за счёт которого есть фактическая возможность осуществить отслеживание и анализ их затрат и доходов. Эту важную задачу предполагает достигнуть законодатель, внося определённые изменения в ст. 6, 8, 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года.

Необходимо учитывать, что в содержании статьи 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», помимо закрепления осуществления проверки соотношения затрат современных госслужащих и имеющегося у них легального вознаграждения, есть отсылка к обособленным нормам Федерального закона «О контроле над соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». [42]

Уровень разработки темы «Предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера как мера противодействия коррупции на государственной гражданской службе».

В работе Е.В. Матынга [29] рассматриваются отдельные проблемы правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных служащих при нарушении ими законов о противодействии коррупции в области предоставления и непредставления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

В работе Э.В. Голоманчук, Т.Ю. Яготинцева, О.А. Астафурова [14] системно и комплексно изучаются обособленные стороны проблем правового регулирования процесса передачи сведений о доходах, расходах,

об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими и направления их решения.

Автор М.В. Пресняков утверждает, что существующие механизмы противодействия коррупции (предоставление сведений о доходах, контроль соответствия доходов и затрат, разрешение конфликта интересов и т.д.) ориентированы на особый субъект: муниципальных и государственных служащих, лиц, которые замещают муниципальные и государственные должности, работников Центробанка, федеральных внебюджетных фондов и т.п.[9] Иными словами, в отношении лиц, для которых работодателем выступает государство. Однако Федеральный закон «О противодействии коррупции» в ст. 13.3 закрепил общую обязанность всех организаций, независимо от их формы собственности, принимать меры по противодействию коррупции. Вместе с тем, применение таких мер зачастую связано с ограничением прав работников таких организаций. Обозначенная проблема и является предметом обсуждения в рамках данной работы.

**Методология исследования** - методы анализа и синтеза, сравнительно-правовой, нормативно-логический и другие.

**Объект исследования** - предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в виде меры противодействия коррупции на государственной гражданской службе.

**Предмет исследования** - нормы, регламентирующие предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в виде меры противодействия коррупции на государственной гражданской службе.

**Цель исследования:** исследование практических и теоретических проблем предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в виде меры противодействия коррупции на государственной гражданской службе.

**Задачи исследования:**

- определить сущность и особенности государственной службы,

- изучить проблему коррупции государственной службы,
- проанализировать антикоррупционную политику,
- представить необходимость передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера,
- изучить судебную практику,
- выявить основные проблемы передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера,
- предложить пути совершенствования предоставления сведений о доходах, расходах об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В магистерской диссертации для теоретической основы использованы работы ученых в сфере противодействия коррупции, определяющие понятие коррупции, виды, и ее историю развития, методы и виды борьбы с коррупцией: Э.С. Айрапетян, Н.В Бугаевская, Н.П Бухарина, А.Э. Верховых В.П. Вершель, Н.Ю.Веселова, С.А. Болтунова, Ю.О. Новикова, В.В. Григорьев, А.А Долгова, А.И. Долгова, М.В. Костенников, А.В. Елисеев, И.Г Литвяк, Е.Е. Новичкова, Г.Ф. Камышанская, В.В. Астанин, Дементьева И.Н., также идеи ученых, рассматривающих основы государственной гражданской службы, ее особенности, а также этику государственного служащего. Важно отметить использованные в диссертации исследования в области повышения квалификации и профессионального развития государственных гражданских служащих, это работы таких ученых, как А.З. Акопян, Е.С. Березина, Я.А. Игнатьева, Л.А. Василенко, Е.А. Васильева, М.В. Сокольникова, Н.С. Тухватуллина, Т.В. Шитова и др.

В рамках исследования были изучены работы и других ученых, таких как: Э.В. Голоманчук, Т.Ю. Яготинцева, О.А. Астафурова, А.Ю. Кирьянов , Е.В. Матынга, Н.И. Шелкоплясова, А.И. Артемова. В их исследованиях рассмотрены проблемы предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, проблемы правового

регулирования процесса передачи, а также эффективность функционирования механизма предоставления данных сведений. Для изучения проблемы правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных служащих были рассмотрены работы Н.В. Деренко, П.А. Кабанова, Б.Н. Мучкаевой, Е.А. Мамутова, Э.В. Мушаева, М.А. Кириллова, З.Г. Аушевой.

Научная новизна заключается в том, что предложены пути совершенствования предоставления сведений о доходах, расходах об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Положения, выносимые на защиту:

- предложено внедрение программы для передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- в период шестого созыва палаты Государственной Думы руководителем юридической службы КПРФ Вадимом Соловьевым был внесен законопроект по борьбе с фиктивными разводами государственных служащих, обязывающий их декларировать доходы бывших супругов, который был отклонен, по рекомендации Комитета Государственной думы по безопасности и противодействию коррупции. Законопроектом предполагалось изменение статуса супругов, как лиц, не только находящихся в браке, но и тех, с кем брак уже прекращен, но брачные отношения сохраняются. Необходимость принятия законопроекта объясняется тем, что государственные служащие скрывают имущество, передавая его супругам, после чего оформляют фиктивные разводы. В законодательной антикоррупционной системе существует практика принятия ограничений в отношении бывших супругов. В таких условиях целесообразно принять соответствующие меры в

отношении бывших супругов при представлении сведений о доходах, имуществе и имущественных обязательствах;

- для всех государственных служащих должны быть поданы сведения о доходах, включив отчетность о доходах совершеннолетних детей, родителей, полнородных братьев и сестер;
- в основной части ситуаций проверки расходов государственных служащих осуществляются некачественным образом, и это обусловлено тем, что у контролёров мало знаний о том, какие вопросы необходимо задать проверяемому и какую документацию истребовать. Проверяющие люди обозначают необъективные выводы, которые основаны частично на голословных утверждениях служащего, без документального подтверждения. В результате на изучение Комиссии, как указывалось выше, приходят неполные пакеты материалов по сути осуществлённой сделки. Нивелировать количество подобных исходов контроля позволит систематическое обучение работников, отвечающих за профилактику коррупционных правонарушений. Программы обучения, следует подготовить с опорой на практические знания специалистов, и в обязательном порядке в программу следует добавить практические занятия. Это вариант улучшения качества антикоррупционных проверок, позволяющий исключить ситуации по злоупотреблению служебным положением в органах государственной власти.

# **1 Теоретические и правовые основы государственной службы**

## **1.1 Сущность и особенности государственной службы, обуславливающие особые требования к ней**

Государственная служба является специфичной сферой деятельности, в которой присутствует регламентированность трудовых отношений. При этом необходимо учитывать значительное количество нормативно-правовых актов, постоянное внесение изменений в существующие документы и принятие новых. Согласно действующему законодательству государственная гражданская служба РФ является особым видом государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан РФ на должностях государственной гражданской службы РФ по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ.

Нормативно-правовые акты, ориентированные на повышение престижа государственной службы, можно разделить на три категории.

1. Акты о необходимости повышения престижа государственной службы в контексте административной реформы № Пр-1496 от 15.08.2001 года (Концепция реформирования системы государственной службы РФ,

2. Акты о государственной службе в виде социального института – для населения (Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ [41], Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ [40],

3. Акты о привлекательности государственной службы для госслужащих (Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил исчисления денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих»). [34]



Общий портрет престижности государственной службы в России можно описать следующим образом. В целом общество негативно оценивает государственную службу как социальный институт общественного служения. У граждан отсутствует доверие к органам власти, что является одним из факторов того, что государственные органы функционируют неэффективно.

Весьма негативны и общественные оценки относительно госслужащих как носителей ожидаемых качеств, но, что примечательно, они в целом выше, чем те оценки, которые давались самими государственными служащими относительно того, что общество думает о них.

Наконец, потенциальные государственные служащие – профессионалы считают государственную службу достаточно привлекательной, однако в качестве ключевых стимулов отмечают именно материальные стимулы, что указывает на то, что они планируют не столько служить обществу, сколько обеспечивать личную выгоду [26].

В целом можно сделать вывод о том, что социологический портрет престижа государственной службы в России еще далек от идеала, и как государству, так и гражданскому обществу предстоит колоссальная работа по данному направлению. Приоритетным направлением здесь является конструктивный диалог между государственными служащими и обществом. Это позволит, с одной стороны, повысить уровень доверия граждан к государственной службе и государственным служащим, прозрачность и открытость государственной службы, а также позволит будущим профессионалам более подробно выяснить, что же на самом деле представляет из себя государственная служба.

На сегодняшний день сформировалась необходимость в разработке практикоориентированных рекомендаций по повышению престижа государственных служащих. Разработка рекомендаций и проверка их эффективности может использоваться в рамках различных проектов по внедрению новых подходов и методов в системе государственного и муниципального управления.

В виде главных направлений по повышению престижности государственной службы можно отметить такие.

Обеспечение развития института государственной службы с помощью увеличения его подотчетности и открытости перед гражданским обществом.

Так в европейских и западных странах вводится «электронное правительство», в котором объединяются органы власти, и упрощается процедуры предоставления государственных услуг гражданам. Данное электронное правительство основано на четырехступенчатой модели развития предоставления государственных услуг. Как показал опыт данная модель позволяет повысить эффективность принятия решений, укрепить доверие к правительству.[46]

Необходимо обеспечение единства всей системы государственной службы. Данный процесс подразумевает под собой разработку социальных и правовых механизмов регулирования государственной гражданской службы на двух уровнях:

- федеральном,
- региональном[20].

Необходима четкая переориентация государственной гражданской службы на интересы граждан. Недостаточное взаимодействие с обществом приводит к негативному отношению общества механизмов управления и деятельности государственных служащих. Возможно, самой главной составляющей в рамках обеспечения повышения престижа государственных служащих является формирование позитивного имиджа государственной службы и отсутствие субъективизма в отношении нее.

Государственная служба в представлении большинства населения России ассоциируется с такими определениями, как «бюрократизм», «воровство», «коррупция», «неравенство «простых» людей» во взаимодействии с госслужащими. Уверенность в присутствии у служащих негативных нравственных характеристик, реализация госслужащими своих индивидуальных интересов, «бюрократическая волокита» – все это

подрывает авторитет и престиж гражданских служащих, а как следствие – института государственной службы. Мотивация государственных служащих в настоящее время ориентирована исключительно на материальное стимулирование, что не соответствует сложившейся ценностной структуре и противоречит содержанию их труда. [10]

Одно из важнейших направлений – улучшение кадрового состава государственной службы с помощью современных методик и технологий кадровой работы. В рамках данного направления повышения престижа госслужбы необходимо, во-первых, использование современных методов управления персоналом, во-вторых, совершенствование системы конкурсов, аттестации, ротации и формирования кадрового резерва. В большинстве своем аттестации и конкурсы в органах власти носят формальный характер [15].

Также необходимо либо заменить систему кадрового резерва новым, более эффективным инструментом подбора персонала, либо коренным образом провести его модернизацию.

Третье направление – увеличение результативности государственной службы и эффективности профессиональной служебной работы госслужащих. В русле данного направления необходима разработка механизмов, которые смогут повысить эффективность профессиональной служебной работы государственных гражданских служащих.

Все более важным оказывается введение ориентированных на практику технологий организации работы государственных служащих при сравнении с системными изменениями в государственной службе в целом. В то же время, учитывая значительную историю изменения государственной службы в России, а также присущим лишь российской власти особенностям осуществления реформ в практической деятельности необходимо установление контроля за реализацией и внедрением указанных мер [13].

Важным вопросом для государственных служащих является противодействие коррупции.

«Под коррупцией понимается 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».[27]

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 [43].

Государственные гражданские служащие имеют специфичный вид определенных мер, гарантированных государством, должного и возможного их поведения в сфере государственных профессиональных служебных отношений. При этом необходимо различать:

– общие полномочия и обязанности, предусмотренные для всех госслужащих независимо от замещаемых ими государственных должностей;

– должностные обязанности и права, определённые полномочиями по определённой должности [12].

От функций и задач определённого государственного органа образуются должностные обязанности и права государственного гражданского служащего, его полномочия. В Реестре должностей

государственной службы России размещен полный список унифицированных наименований данных должностей, при необходимости конкретные и определенные полномочия и обязанности для каждой должности подкрепляются и формируются нормативными правовыми актами.

Общие обязанности и права государственных гражданских служащих указаны в Федеральном законе от 27 мая 2003 года №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», но там учитываются только должности категорий «Б» и «В», которые замещают гражданские служащие. Такие права и обязанности отличаются характерной чертой, а именно они содержат не только полномочия по замещаемой должности, но и общие правила служебного поведения и действий, кодекс этики, условия и меры организационного характера, с помощью которых обеспечивается выполнение полномочий согласно замещаемым должностям.

В качестве главного компонента юридического статуса государственного гражданского служащего, за счёт которого предусматривается полное раскрытие демократизма государственной службы и порождает ее результативную деятельность, позиционируют права госслужащего.

Государственный гражданский служащий имеет право на:

- обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей;
- ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его обязанности и права по замещаемой должности гражданской службы, показателями оценивания результативности выполнения должностных обязанностей, критериями эффективности профессиональной служебной работы и условиями для карьерного роста;
- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением

- выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;
- оплату работы и иные выплаты в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и со служебным контрактом;
  - получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа;
  - доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений;
  - доступ в установленном порядке в связи с исполнением должностных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации;
  - ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов, и материалов;
  - защиту данных о гражданском служащем;
  - карьерный рост на конкурсной основе;
  - дополнительное профессиональное образование в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;
  - участие в профессиональном союзе;

- изучение персональных служебных споров в соответствии с настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами.
- осуществление на основании его заявления служебной проверки;
- защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, в том числе обжалование через суд их нарушения;
- медицинское страхование в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;
- государственную защиту собственного здоровья и жизни, здоровья и жизни участников собственной семьи, имеющегося у него имущества;
- предоставление государственного пенсионного обеспечения в соответствии с федеральным законом [40].

Гражданский служащий имеет право через предварительное уведомление представителя нанимателя выполнить другую оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов [40].

Таким образом, гражданский служащий обладает перечнем прав, которые вместе с обязанностями устанавливают и образуют один из главных компонентов юридического статуса государственного гражданского служащего.

Непосредственные обязанности государственного гражданского служащего говорят о важной и главной сущности его профессиональной служебной работы, на том основании, что государство гражданина нанимает на работу в основном для перекладывания на него определённых должностных и профессиональных обязанностей. Но надо и понимать, что несоблюдение или неразумное выполнение государственным гражданским служащим своих профессиональных обязанностей, а более того несоблюдение им правил установленных административных процедур считаются причинами появления их конфликтов с гражданами страны [7].

К главным обязанностям гражданского служащего можно отнести по статье 15 Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»:

- соблюдение законодательства Российской Федерации,
- выполнение должностных обязанностей на основе должностного регламента,
- выполнение поручений руководителей, предоставленных в пределах их полномочий,
- соблюдение при исполнении должностных обязанностей прав и законных интересов граждан и организаций,
- соблюдение служебного распорядка государственного органа,
- поддержка уровня квалификации, требуемого для качественного выполнения должностных обязанностей,
- неразглашение данных, составляющих государственную и другую охраняемую федеральным законодательством тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, включая данные, относящиеся к частной жизни и здоровью граждан либо затрагивающие их достоинство и честь,
- защита государственного имущества, включая выданное ему для выполнения должностных обязанностей,
- предоставление в предусмотренном порядке указанных в федеральном законе данных о себе и участниках собственной семьи.
- сообщение о выходе из гражданства Российской Федерации либо о получении гражданства иной страны,
- соблюдение ограничений, выполнение требований и обязательств к служебному поведению, соблюдение запретов,
- сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может



привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Также соответствующие обязанности по противодействию коррупции содержатся в «Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих»: [38]

- 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;
- 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;
- принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению возникновения конфликта интересов и урегулированию возникших случаев конфликта интересов;
- исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению ими должностных обязанностей.

Как итог выше сказанного, основные обязанности государственного гражданского служащего выступают обоснованным продолжением для его прав, и все вместе совершенствует и делает систему государственного управления страной более успешной, качественной и значимой.

Ответственность лиц, занимающих государственные посты в органах исполнительной власти, в общей сумме, заметно строже, чем для работающих в других областях. Хотя также основывается на Конституции,

иных законах и постановлениях, должностных инструкциях. Ответственность настигает гражданских служащих из-за отступления или нарушения законности и служебной дисциплины, несоблюдения или неразумное выполнение собственных должностных профессиональных обязанностей. Служебная дисциплина на гражданской службе – характерное для госслужащих осуществление служебного должностного распорядка государственного органа и должностного регламента, установленных с учётом федеральных законов, иных нормативно-правовых актов, нормативных актов государственного органа и на основе служебного контракта [19].

Служебная дисциплина предусматривает выполнение должностного регламента и служебного распорядка. Служебный распорядок выступает обязательным условием совместной работы в области управления. «Он призван урегулировать поведение всех государственных служащих данного коллектива государственного органа, подчинить их действия единой цели государственной гражданской службы» [37]. В результате внутренний трудовой распорядок и служебный распорядок ни что иное как толкование и интерпретация одного и того же.

Мера наказания государственного служащего за проступки и правонарушения бывает:

- административной;
- дисциплинарной;
- уголовной.

По статье 57 Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» к госслужащим могут быть применены следующие меры дисциплинарного наказания:

- замечание – назначается за проступки небольшой тяжести, не имеет особенных последствий для прохождения службы.

- выговор – более строгое взыскание, ухудшает положение при следующих наказаниях.
- предупреждение о неполном служебном соответствии – как следует из названия, первый шаг к освобождению от должности.
- понижение в классе на период до полугода – это можно сравнить с временным понижением.
- увольнение – последнее из возможных дисциплинарных наказаний [40].

Перечисленные взыскания могут сопровождаться наказаниями материального характера. Но материальная ответственность не ликвидирует привлечения к дисциплинарной ответственности виновного лица.

Взыскания по службе вносятся в личное дело госслужащего.

Определённый интерес вызывает, обозначенный в Федеральном законе от 27 июля 2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [40] порядок осуществления действий госслужащего при получении приказа, который представляется ему несоответствующим каким-либо нормам и правилам.

В такой ситуации необходимо обратиться за разъяснениями к вышестоящему руководителю и автору приказа для получения письменного подтверждения, уточнения или отмены этого приказа.

При получении письменного подтверждения приказа, он подлежит исполнению, ответственность за возможные последствия переносится на лицо, давшее это подтверждение [40].

Пока действует дисциплинарное взыскание, отсутствуют меры поощрения к государственному гражданскому служащему, не считая досрочного снятия дисциплинарного взыскания, которое было наложено ранее. При очень важном условии, что данное дисциплинарное взыскание не является взысканием, применённое за коррупционное правонарушение.

Российское законодательство непременно учитывает и административную ответственность государственных гражданских

служащих в следующих вариантах, если государственный служащий - должностное лицо, согласно с законодательством об административных правонарушениях.

Кроме того, существующим законодательством учитывается также уголовная ответственность для должностных лиц в случае злоупотребления должностными полномочиями, отказа в передаче данных, за дачу взятки, служебный подлог и халатность. Данная ответственность касается и государственного гражданского служащего, если он является должностным лицом [40].

В Соединенных Штатах Америки права и обязанности государственных служащих прописаны в «Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch: Final Regulation Issued by the U.S. Office of Government Ethics Codified in 5 C.F.R. Part 2635, 2009» [45].

Многие зарубежные компании придерживаются кодекса этики PRSA. Данный кодекс регламентирует права и обязанности работников, и становится примером стремлением к высоким стандартам работы, профессионализму и этичному поведению. [48] Разработано множество кодексов поведения корпораций. Такие кодексы этики отвечают следующим задачам: внутреннему контролю (соответствию нормативно-правовым актам и стандартам комплекса), продвижению брэнда (заявлению о высоких профессиональных стандартах компании), снижению рисков (например, связанных с санкциями и штрафами). [47] Также в Соединённых штатах Америки существует правила поведения для лиц, служащих правительству США, а именно для избранных членов конгресса, государственных служащих, военных. Так Сотрудники должны соблюдать все законы и правила, которые обеспечивают равные возможности для всех американцев независимо от расы, цвета кожи, религии, пола, национального происхождения, возраста или инвалидности. Сотрудники должны стараться

избегать любых действий, создающих впечатление, что они нарушают закон или этические нормы, изложенные в этой части. [49]

Из этого можно сделать вывод, что государство и Правительство возлагает на государственного гражданского служащего высокий уровень ответственности.

## **1.2 Коррупция государственных служащих как государственная проблема**

Полное искоренение коррупции в России является трудновыполнимой задачей, однако разработка и реализация все новых мер пресечения и предупреждения преступлений в этой сфере должны со временем сработать на уровне накопительного эффекта. Расширение перечня способов незаконных действий, которые могут быть квалифицированы как нарушение, и сужение круга возможных способов обхода норм закона при условии обеспечения неотвратимости наказания способны существенно сократить количество противоправных деяний за счет устрашения потенциальных субъектов подобного рода нарушений.

В этой связи особенно важным представляется разнообразие принимаемых государством мер по борьбе с коррупцией. Ряд вносимых в федеральное законодательство новых норм выходит за пределы специального предупреждения, направленного на предотвращение замышляемых и подготавливаемых, пресечение начатых преступлений, и относится скорее к мерам предупреждения, устраняющим глубинные причины и условия совершения преступлений коррупционной направленности. К числу такого рода мер относятся ограничения прав государственных служащих в рамках национализации элит.

Термин «национализация элит» отсутствует в российском законодательстве, но широко применяется в средствах массовой информации. Это понятие впервые было употреблено в новостных

сообщениях в декабре 2012 года, после того как Президент России В.В. Путин в тексте ежегодного Послания Федеральному Собранию РФ объявил, что человек, который выбрал госслужбу в качестве рода деятельности, «должен быть готов к ограничениям, к общественному контролю, к выполнению специальных требований, как это принято практически во всех странах мира», и попросил поддержать «законодательные предложения об ограничении прав чиновников и политиков на зарубежные счета, ценные бумаги и акции», а также подчеркнул необходимость декларирования находящейся за рубежом недвижимости и сопровождающих ее отчетов о стоимости и о происхождении доходов, которые позволили чиновнику совершить эту сделку [2].

Осуществление данного предложения началась в 2013 году, с принятием Федерального закона от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ [53], и продолжается до сих пор.

Все составляющие политику национализации элит меры можно условно разделить на 2 категории:

- ограничения, связанные с зарубежным инвестированием,

Часть 2 статьи 35 Конституции РФ [24] гарантирует право каждого на частную собственность и предусматривает возможность владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом по собственному усмотрению, в одиночку либо совместно с другими лицами. В отношении государственных и муниципальных служащих это право, как и свобода труда и свобода предпринимательства, ограничено в силу особенностей характера их деятельности.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе РФ» [40] запрещает людям, замещающим должности на гражданской службе, заниматься предпринимательской деятельностью, приобретать ценные бумаги, способные принести доход, а также принимать участие в управлении коммерческой либо некоммерческой организацией, кроме обособленных случаев (статья 17). Указанные запреты призваны оградить гражданского

служащего от конфликта интересов, связанного с потенциальной возможностью возникновения у него желания повысить эффективность деятельности организации, в успешности (прибыльности) которой он будет заинтересован лично.

В то же время на практике у госслужащего даже после принятия этого закона оставалось несколько формально законных способов обхода данных требований. К примеру, он мог воспользоваться отсутствием подобных запретов в отношении его родственников (у всех них, кроме супруга и несовершеннолетнего ребенка, отсутствует обязанность декларировать доходы и находящееся в собственности и пользовании имущество) либо вложить уже имеющиеся капиталы в зарубежную недвижимость и финансовые инструменты в целях повышения их прибыльности.

Ограничения, связанные с зарубежным инвестированием, отчасти блокировали данную возможность. Гражданскому служащему, его несовершеннолетнему ребенку, супругу запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории страны, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами (ч. 1.1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ») [40]. На первый взгляд, подобное начинание выглядит перспективным с самых разных точек зрения. Во-первых, это призвано интегрировать в национальную экономику некоторый объем денежных средств (каковые ранее, возможно, выводились за границу). Во-вторых, предполагается, что эти средства будет легче контролировать посредством проверки деклараций госслужащих, ведь отследить банковские счета в российских банках проще, чем в зарубежных оффшорах.

Однако на практике есть некоторые спорные моменты, касающиеся порядка и условий реализации данной меры.

Прежде всего, некоторые сомнения вызывает круг родственников госслужащего, на которых распространяется рассматриваемый запрет. Тот

момент, что он сведён только к несовершеннолетним детям и супругу, сохраняет возможность его обойти за счет совершеннолетних детей и иных лиц.

Показательным в этом плане стал и зафиксированный резкий рост числа разводов среди депутатов Государственной Думы РФ в 2013 году, после вступления в силу новых ограничений, в период перед самой первой подачей декларации о доходах и сведений о собственности (за 2 месяца до даты окончания срока подачи документов развелись около 30 человек, т.е. примерно 7 % общей численности народных избранников [5]). Тем самым был наглядно продемонстрирован возможный способ ухода от действия закона.

Кроме того, следует отметить одномерность ответственности за допущенные гражданскими служащими нарушения в изучаемой сфере. Непредставление сведений или их искажение рассматривается, прежде всего, в виде дисциплинарного проступка, вызывающего увольнение из-за утраты доверия и внесение сведений о данном лице в специальный реестр (ст. 59.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», ст. 13.1 и 15 Федерального закона «О противодействии коррупции» [43]). Иные правовые последствия для нарушителя подобных запретов и обязанностей не предусмотрены, что, заведомо снижает эффективность действия соответствующих правовых норм.

– ограничения, связанные с натурализацией

По общему правилу, гражданину РФ не запрещено иметь одновременно гражданство иного государства (ст. 6 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» [7]). При условии соблюдения определенных требований (в первую очередь, исполнения обязанности направить соответствующее уведомление в орган внутренних дел) такое лицо не ограничивается в правах и в целом рассматривается Россией именно как гражданин РФ.



Обоснование рассмотренных ограничений с идеологической позиции предусматривается упор, прежде всего, на ограничение возможности каждого стороннего воздействия на должностных лиц, которые принимают по долгу службы решения, затрагивающие вопросы суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации. В то же время статья 1 Федерального закона № 79-ФЗ среди задач его выполнения предусматривает не только соблюдение национальной безопасности, обеспечение упорядочивания лоббистской деятельности и расширение вложения средств в национальную экономику, но и увеличение результативности противодействия коррупции. С определенной долей вероятности можно утверждать, что лицо, не способное реализовать амбиции по обзаведению зарубежными счетами и недвижимостью и не имеющее возможности тем или иным образом натурализоваться в зарубежном государстве, будет иметь, как минимум, меньше поводов участвовать в деяниях коррупционной направленности. Однако задача повышения эффективности описанных правил требует внесения некоторых изменений в действующее законодательство с целью совершенствования практики применения закрепленных в нем норм:

- 1) расширение границ ратификации Конвенции ООН против коррупции,

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года была ратифицирована Россией в 2006 году с определенными оговорками. Соответствующий Федеральный закон признал юрисдикцию Российской Федерации в отношении не всех деяний, предусмотренных Конвенцией в качестве уголовно наказуемых. Нератифицированной осталась, в частности, статья 20, устанавливающая возможность признания преступным деянием так называемый «незаконного обогащения», подразумевающего значительное увеличение активов госслужащего, которое заведомо превышает его доходы и которое он не в состоянии обосновать надлежащим образом. В контексте существования в российском законодательстве правил о контроле за доходами и расходами

гражданских служащих подобная мера была бы логичным продолжением намеченного пути борьбы с коррупцией посредством выявления расхождений между доходами чиновников и их тратами.[25]

Правительство внесло в Госдуму законопроект, который позволит изымать у госслужащих со счетов деньги, законное происхождение которых те не смогут подтвердить. Сейчас закон позволяет забрать у чиновников в пользу государства землю, недвижимость, транспорт и ценные бумаги неустановленного происхождения.

Правительство предложило изымать со счетов чиновников те деньги, законное происхождение которых госслужащие не смогут доказать. Соответствующий законопроект внесен в Госдуму.

Если в ходе проверки полноты и достоверности данных о доходах и имуществе чиновника выяснится, что сумма, в течение года поступившая на его счета, а также счета его жены или несовершеннолетних детей, превышает их совокупный доход за последние три года, материалы будут направлены в прокуратуру, говорится в законопроекте. Если госслужащий не сможет подтвердить законность получения этих денег, то они будут изъяты в пользу государства, уточняется в пояснительной записке к документу. Речь идет о сумме больше 10 000 рублей.

Правительство предложило изымать со счетов чиновников те деньги, законное происхождение которых госслужащие не смогут доказать. Соответствующий законопроект внесен в Госдуму.

Сейчас закон позволяет обратить в доход страны только земельные участки, объекты недвижимости, транспорт и ценные бумаги, если чиновник не смог подтвердить, что приобрел их на законные доходы. Кроме того, у госслужащего могут изъять денежный эквивалент стоимости этого имущества, если его невозможно обратить в доход государства, уточняется в пояснительной записке. При этом оснований для изъятия денег, законное происхождение которых госслужащий не смог подтвердить, на данный

момент нет. Авторы документа утверждают, что это «может способствовать совершению коррупционных правонарушений».

Устанавливать происхождение денег на счетах чиновников предлагается в ходе проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, уточняется в пояснительной записке.

Правительство предлагает внести поправки в два федеральных закона — «О банках и банковской деятельности» и «О противодействии коррупции». Нововведение может коснуться федеральных и региональных чиновников, сотрудников Центробанка, госкорпораций, Пенсионного фонда, Фонда социального страхования, Фонда обязательного медицинского страхования и других госслужащих.

Ратификация статьи 20 Конвенции ООН против коррупции потребует внесения изменений в Уголовный кодекс РФ. Необходимый состав преступления, признаки которого должны быть сформулированы с учетом требований международно-правового акта, можно было бы поместить в главу 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». В действующем уголовном законе в настоящее время недостаточно норм, связанных с коррупционными проявлениями. Фактически их перечень сводится только к взяточничеству и злоупотреблению (превышению) должностными полномочиями.

Введение уголовного наказания за сам факт наличия у госслужащего имущества, стоимость которого превышает его доходы и объяснить источник денежных средств на приобретение, которого он не может, могло бы облегчить задачу привлечения к ответственности коррупционеров, которые не были пойманы на взятке. Представляется логичным внести упоминание нового состава преступления в пункт «а» части 1 статьи 104.1 УК РФ, предусматривающий перечень преступлений, в случае осуждения за которые возможна конфискация имущества осужденного.[8]

- 2) ужесточение ответственности за нарушение правил декларирования доходов, расходов и имущества,

Непредставление соответствующих сведений в установленном порядке либо представление изначально ложных данных должны влечь более серьезные юридические последствия, чем предусмотрено в законе в настоящее время. Было бы уместно предусматривать в Уголовном кодексе РФ или, по меньшей мере, в Кодексе об административных правонарушениях РФ, соответствующий состав правонарушения. Дисциплинарная ответственность имеет изначально уменьшенный потенциал устрашающего влияния, в отличие от административной и, особенно, уголовной ответственности.

Необходимо отметить, что исходный проект принятого в дальнейшем Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ предусматривал предложение о добавлении в Уголовный кодекс РФ статьи 289.1, предполагающей ответственность за нарушение запрета, установленного законом в отношении иностранного счета и (или) имущества». Предлагавшаяся санкция нормы предполагала оценивание этого деяния в виде преступления средней тяжести осужденным могло грозить наказание в виде штрафа в размере 5-10 млн. рублей либо лишения свободы на срок до 5 лет с лишением права занимать определенные должности на срок до 3 лет. Хотя данное предложение не было полностью обдуманым (наибольшая величина штрафа, предусматриваемая Уголовным кодексом РФ, составляет 5 млн. рублей, т.е. для его превышения необходимо сначала изменить ч. 2 ст. 46 УК РФ, чтобы повысить этот предел, чего сделано не было), сам факт его наличия на первом этапе рассмотрения законопроекта доказывает, что первоначальный замысел законодательной инициативы содержал в себе больший потенциал, чем итоговая его реализация. Финальная версия закона к моменту его подписания Президентом России и вступления в силу не включала это положение.

- 3) установление запрета иметь недвижимость в зарубежных странах,

Подобная мера представляется логичным развитием тенденции национализации элит. Как показывает практика, именно недвижимость в иностранных государствах становится одним из главных направлений расходования незаконно полученных средств и поводом (способом) получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право постоянного проживания в зарубежной стране. В условиях существования имеющихся запретов и с учетом тех, что будут в скором времени дополнительно внесены в Конституцию РФ, полный запрет госслужащим приобретать недвижимость в иностранном государстве мог бы стать очередной ступенькой на непростом пути борьбы с коррупцией в России.

Реализовать данную меру можно посредством внесения соответствующего ограничения в нормы, устанавливающие перечень запретов для данной категории лиц (статья 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» [40], статья 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», а также отдельные статьи в других федеральных законах, регулирующих порядок службы в органах прокуратуры России, СК РФ, органов внутренних дел, таможенных органов и т.д.). «Необходимость установить информационную прозрачность процесса функционирования законодательной, исполнительной, судебной власти, правоохранительных органов и органов местного самоуправления».[28]

Подводя итог проведенному анализу ограничений прав государственных служащих в рамках национализации элит, можно сделать вывод, что все эти меры тем или иным образом связаны с предупреждением коррупции. Устанавливающие их нормы действующего законодательства задают верный вектор развития профилактической работы на данном направлении, однако могут быть дополнительно улучшены в целях повышения их эффективности посредством совершенствования их правового регулирования.

### 1.3 Антикоррупционная политика

Сегодня в работе государственных органов по вопросам борьбы с коррупцией отведено особое внимание. Тут работа обретает системные черты. Подвергаются анализу все важные сферы отношений общества, где могут проявляться коррупционные риски. В то же время в качестве механизма по противодействию коррупции выступает антикоррупционная экспертиза отдельных нормативно-правовых актов. Эта работа проводится для устранения коррупциогенных факторов и недопущения правонарушений коррупционной направленности на этапе зарождения.

На основании статьи 3 Федерального закона «О противодействии коррупции» [43] к основным принципам противодействия коррупции отнесено приоритетное применение мер по ее предупреждению.

В целях активизации этого процесса с 1 января 2013 года действует статья 13.3 рассматриваемого Федерального закона, устанавливающая обязанность организаций принимать меры по предупреждению коррупции.

Данная обязанность распространяется на все организации (юридические лица) без учёта их форм собственности, организационно-правовой формы и штатного количества, то есть не только на муниципальные и государственные учреждения и предприятия, но и на акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, другие общественные и коммерческие организации.

В части 2 статьи 13.3 закона предусматривается примерный перечень мер по предупреждению коррупции, которые могут приниматься в организации. В том числе:

- определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- сотрудничество организации с правоохранительными органами;

- разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
- предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Чтобы сформировать единый подход к обеспечению работы по профилактике и противодействию коррупции в организациях, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации разработаны Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утверждены Министерством труда и социальной защиты РФ от 8 ноября 2013) [30].

Так, организациям предлагается закрепить в едином документе, с названием «Антикоррупционная политика (наименование организации)» сведения о реализуемой в организации антикоррупционной политике.

Рекомендации включают алгоритм разработки данного документа и предложения по его содержанию и последующему исполнению.

Кроме того, Методические рекомендации содержат большое количество справочной информации по вопросам противодействия коррупции, в том числе:

- сборник положений нормативных правовых актов, устанавливающих меры ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- нормативные правовые акты зарубежных государств по вопросам противодействия коррупции, имеющие экстерриториальное действие;
- обзор типовых ситуаций конфликта интересов;
- стандартную декларацию конфликта интересов, антикоррупционная хартия российского бизнеса.

Развитие института антикоррупционной экспертизы уже принятых нормативно-правовых актов и их проектов выступает средством совершенствования законодательства, имеет значение для развития теории правотворчества, способствует выявлению и устранению пробелов и коллизий в праве [4].

Проблема коррупции для России на современном этапе считается одной из самых важных, мешающих решить ключевые социальные, политические, экономические задачи, способные подорвать авторитет законодательства, права, власти у населения.

Юридическая наука должна уделять особое внимание улучшению изучения причинности коррупционных правонарушений, в том числе преступлений. Как отмечает Степаненко Р.Ф., межотраслевые и междисциплинарные исследования позволяют уяснить: а) природу проявлений феномена коррупции (политические, экономические, социокультурные и иные факторы), а также б) последствия коррупции (социальная несправедливость, нецелевое использование бюджетных средств, неосновательное обогащение и др.) [5, с. 75]. Особенного внимания заслуживает острейшая проблема использования средств, добытых коррупционным путем на поддержку противоправной деятельности различных экстремистских организаций и сообществ [6, с. 102]. Изучению данных проблем юридическая наука должна уделять первостепенное значение. Так, в юридической литературе упоминаются несколько причин, порождающих коррупцию, ода из них несовершенство законодательства. Отсутствие либо недостаточность нормативного регулирования, позволяющего предупреждать и пресекать правонарушения и преступления коррупционной направленности. [32]

Необходимо отметить отдельные пробелы в современном антикоррупционном законодательстве РФ, предусматривающем осуществление антикоррупционной экспертизы, которые следует устранить



во время осуществления результативной антикоррупционной правовой политики, а конкретно:

1) требуется устранение обнаруженных во время осуществления антикоррупционной экспертизы коррупционных условий;

2) в сфере правового воспитания и правового образования необходимо создание специальных обучающих курсов, в ходе проведения которых важно разъяснение противоправности коррупционного поведения и т.д.

Основы антикоррупционной правовой политики должны выстраиваться на базе одобренных не только законодательными органами власти, но и институтами гражданского общества, инициатив. Принятие во внимание общественного мнения для пресечения коррупционных проявлений, является важнейшим условием формирования антикоррупционного поведения. На государственном уровне должна формулироваться ясная антикоррупционная идеология, включающая в себя создание атмосферы нетерпимости к коррупции, создание юридических механизмов, предотвращающих возможность получения и дачи взятки должностному лицу, своевременное и открытое информирование граждан о фактах коррупции [21], а также ряд других запретительных мероприятий, влияющих на снижение коррупционных правонарушений, в т.ч. преступлений.

Безусловно, главные направления правовой политики в области противодействия коррупции не ограничиваются изученными проблемами и не минимизируются предложенными мерами. В соответствии с действующим законодательством РФ, в частности, установлены главные задачи, цели и приоритеты антикоррупционной политики, например, Федеральный закон N 273-ФЗ от 25.12.2008 «О противодействии коррупции» [43], которые должны выступать базой для многих мероприятий, призванных обеспечить получение обозначенных результатов и решение главных задач, оказавшихся как общенациональными, так и международными, как обосновывает концепция правовой антикоррупционной политики.

Коррупция была и по-прежнему является одной из самых главных проблем для развития государства вне зависимости от того, какие меры предпринимают власти. Она препятствует стандартной работе всех общественных механизмов, осложняет реализацию коллективных реформ и ухудшает развитие национальной экономики, а также подрывает авторитет власти, способствует развитию в современном обществе беспокойств и недоверия к государственным институтам, негативно сказывается на международной арене и по праву может считаться одной из самых опасных угроз безопасности России.

С развитием коррупции и проникновением её во все сферы нашей жизни, возникла необходимость в борьбе с ней. В государстве для противодействия коррупции стала создаваться антикоррупционная политика. Под антикоррупционной политикой следует понимать деятельность государства и его институтов, а также гражданского общества, ориентированная на обнаружение, профилактику, изучение условий и причин появления коррупции, устранение указанных условий и причин [33].

Антикоррупционная политика Российской Федерации развивается с каждым годом. Необходимость в постоянном её обновлении, а также контроле и мониторинге нововведений очевидна. В России нормативная правовая база по противодействию коррупции представлена Федеральными законами, указами Президента, Правительства, Министерства финансов и другими.

При оценке антикоррупционной политики России следует отметить то, что в 2019 году ущерб от коррупции составил примерно 150 млрд. рублей, что является огромной суммой в контексте государства. Также следует отметить, что возмещено было только 20 млрд. рублей [39]. Это показывает проблему в области ликвидации последствий от коррупции.

Динамика количества преступлений коррупционного характера за последние 2 года (2018-2019 года) положительная, а количество преступлений, предусматривающих дачу и получение взятки растут уже 4-й

год подряд (начиная с 2016 года) и составляют почти половину от всех коррупционных преступлений [23]. Из этого следует проблематика профилактики коррупции, а также низкий уровень морально-этического воспитания граждан.

Для предотвращения этих проблем, следует при реализации антикоррупционной политики, для большей эффективности и качества, действовать опираясь на такие принципы как: защита прав и свобод граждан, законность, публичность, объективность, компетентность, неотвратимость правосудия, последовательность, современная техническая оснащённость, тесное сотрудничество с гражданским обществом. Все эти принципы должны соблюдаться для того, чтобы работа минимизации и противодействию коррупции проходила четко и грамотно. Антикоррупционная политика должна быть направлена на защиту прав и свобод граждан, действовать в их интересах и интересах страны.

Антикоррупционная политика должна быть законодательно закреплена в нормативных правовых актах государства, чтобы регулировать деятельность физических, юридических лиц, а также органов, осуществляющих исполнение антикоррупционной политики и надзор за правильностью её исполнения. Наличие грамотно составленных нормативных правовых актов помогает существенно уменьшить количество «двойных» ситуаций, при которых сложно определить их нарушение.

Наличие «лазеек» в законах развязывает руки злоумышленникам и связывает руки органам, противодействующим коррупции.

Представление гласности, открытости помогает снизить вероятность необъективности или предвзятого отношения к нарушителю, а также стимулирует гражданское общество на борьбу с коррупцией и дополнительно информирует их [16].

При совершении правосудия следует не забывать о правах и свободах человека, законности, а также исключения принципа «все равны, но кто-то равнее». Совершение повсеместного законного правосудия поможет развеять

мысли о возможности нивелировать, облегчить или укрыться от наказания, что поможет пресечь долю коррупции, по причине страха правосудия за совершение преступления.

Антикоррупционная политика должна иметь четкий, последовательный план действий и придерживаться его при реализации. При компетентном, последовательном действии, вероятность ошибки или нарушений будет минимальна. При разработке антикоррупционной политики следует в полной мере отразить последовательность действий всех действующих лиц. В настоящее время прогресс движется огромными шагами, путем активного развития современных технологий. При реализации антикоррупционной политики следует максимально использовать научно-технический прогресс и его изобретения для более успешного противодействия коррупции [11].

Одним из главных «помощников» органов по борьбе с преступлениями коррупционной направленности является гражданское общество. Простые граждане страны зачастую являются пособниками, взяточдателями, либо в иной степени замешаны в коррупционных правонарушениях. Также они становятся жертвами недобросовестных государственных служащих, но по факту все они являются также и носителями информации о наличии коррупции в том или ином месте, что представляет огромную ценность для органов по противодействию коррупции. При совместной работе государства и гражданского общества, значительно вырастает качество и эффективность антикоррупционной политики.

Из всего вышесказанного можно понять, что антикоррупционная политика России развивается с течением времени, но всё еще имеет большие трудности и проблемы. Антикоррупционная политика должна развиваться с течением времени, быстро подстраиваться под изменяющуюся ситуацию, продуктивно расходовать ресурсы, корректировать законодательную базу, иметь близкий контакт с гражданским обществом, совершенствовать профилактические меры и меры по ликвидации последствий от коррупции. Не стоит забывать, что коррупция – это «опухоль» современности и

отсутствие должного внимания, а также мер по её противодействию, помогают ей развиваться, что впоследствии может привести к ужасным последствиям.

## **2 Особенности предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера как мера противодействия коррупции на государственной гражданской службе**

### **2.1 Необходимость предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера**

Одним из инструментов государственного контроля в области государственной и муниципальной службы является предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера чиновниками различных уровней власти. Данное условие является обязательным и отражено во многих нормативно-правовых актах, касающихся регулирования трудовой деятельности государственных и муниципальных служащих. Однако с течением времени процедура предоставления сведений ужесточалась. [44]

Предоставление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в виде меры противодействия коррупции на государственной гражданской службе регламентируется:

- семейным Кодексом РФ,
- гражданским кодексом РФ,
- «О противодействии коррупции» Федеральный закон от 25 декабря 2008г. №273-ФЗ [43],
- «О системе государственной службы Российской Федерации». Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ [41],
- «О государственной гражданской службе Российской Федерации» Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ [40],
- «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении

изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» указ Президента РФ от 23.06.2014 N 460 [35],

- методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2021 году и т.д.

Как показывает практика, нередко возникают ситуации, связанные с невозможностью представить сведения в отношении члена семьи (к примеру, при нежелании бывшего супруга, с которым проживает несовершеннолетний ребенок, представить соответствующую информацию; проживание ребенка, супруга в другой стране).

Закон не наделяет лицо, обязанное представлять справки, правом самостоятельно решать, является ли причина непредставления таких сведений, объективной. Данным правом наделены формируемые в каждом государственном органе комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, куда, при появлении указанной ситуации, должен обращаться госслужащий с подачей заявления о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

По результатам рассмотрения указанного заявления комиссия принимает одно из трех решений: признает, что причина непредставления является уважительной и объективной; причина не считается уважительной (в этой ситуации комиссией предлагается рекомендация для госслужащего по принятию мер по передаче упомянутых данных); причина не является объективной и выступает методом уклониться от передачи упомянутых данных (в этой ситуации комиссией предлагается рекомендация руководителю государственного органа в виде применения к госслужащему определённой меры ответственности) [36].

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что законодатель не допускает ситуации, связанные с непредставлением госслужащим полных сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, поэтому комиссия такие заявления не рассматривает [36].

Отдельно также необходимо сказать о лицах, которые претендуют на должности государственной службы. Они обязаны представить информацию о себе, супруге, несовершеннолетних детях только в полном объеме. В случае невозможности представить такую информацию, в том числе по уважительным и объективным причинам, они не вправе рассчитывать на занятие должности государственной службы. Отказ от предоставления гражданином при поступлении на государственную или муниципальную службу сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является основанием для отказа в приеме указанного гражданина на государственную или муниципальную службу. [36]

В ходе исследования сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при заполнении справок о доходах выявлены следующие виды ошибок:

а) Несвоевременное представление справок о доходах

Следует учитывать, что не вовремя переданные сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, оказываются приравненными к непереданным данным, так как антикоррупционное законодательство не предполагает такое определение, как передача сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера с нарушением предусмотренных сроков.

б) Несоответствие переданных справок предусмотренной форме

Форма справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера утверждена Указом Президента Российской



Федерации от 23 июня 2014 г. № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» [35] (далее — форма справки).

В декларационной компании 2020 года (за отчетный 2019 год) были представлены справки, заполненные с помощью программного обеспечения «Справки БК», а также взятые из правовых систем формы, заполненные как на компьютере, так и вручную, что повлекло множество различных ошибок.

На основании Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы, утвержденным указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 года № 378, с 1 января 2019 года вводится требование обязательного использования специального программного обеспечения «Справки БК» для всех граждан, выполнение полномочий которых влечет за собой обязанность представлять сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих, несовершеннолетних детей и супругов.

в) «Технические ошибки» и иные нарушения во время заполнения справок о доходах, не образующие состав коррупционного правонарушения,

В этот раздел можно отнести такие недостатки:

- 1) некорректное указание наименования, адреса кредитной организации с учетом правильного предоставления иной информации по соответствующему разделу Справки (к примеру, указан не юридический адрес банка, а фактический адрес его филиала, в котором открыт счет, неправильно указана организационно-правовая форма кредитной организации - вместо ПАО «ВТБ 24» указано ВТБ 24, ВТБ и т.п.);
- 2) указание срочных обязательств финансового характера на сумму менее 500 тыс. рублей;

- 3) неверный адресат (в некоторых справках, представленных лицами, замещающими муниципальные должности Иркутской области в качестве адресата указан Губернатор Иркутской области, в то время как в соответствии с требованиями Закона Иркутской области № 73-03 справки о доходах передаются упомянутыми гражданами в управление по профилактике коррупционных и других правонарушений);
- 4) не отмечено жилое помещение в собственности либо в пользовании (у участников семьи, когда указывается в собственности у непосредственного декларанта), либо в виде адреса регистрации;
- 5) ошибка в справке 2-НДФЛ, выписке по счету, выданной кредитной организацией и т.п., а также другие причины, когда неточность в представленных сведениях возникла по причинам, независящим от сотрудника, предоставившего справку;
- 6) некорректное указание почтового адреса (вместо правильного написания «проспект Строителей» или «пр-т Строителей» указывается «пр. Строителей»);
- 7) ошибки в наименовании вида транспортного средства и в наименовании места его регистрации (в случае достоверности указания субъекта РФ).

Упомянутые обстоятельства следует отразить в письменных пояснениях гражданина, передавшего справку, и подтвердить соответствующими документами.

К числу недостатков, не образующих состав коррупционного правонарушения следует также отнести проставление прочерков в колонках либо иные обозначения в виде символов «Z» и т.п. при отсутствии нужных сведений во время заполнения справок. Следует учитывать, что при отсутствии соответствующих сведений во время заполнения полей справки о доходах необходимо проставить слова «Нет», «Не имею» или «О», (в каждой графе (колонке)).

Выявленные недостатки в справках о доходах, включая недостатки в справках о доходах послужившие основанием назначения проверочных мероприятий:

1) Недостатки во время заполнения раздела «Сведения о доходах»

На основании примечания 3 к форме справки, в разделе 1 отмечаются все доходы (включая пенсии, пособия, иные выплаты) за отчетный период. На основе Методических рекомендаций по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2018 году (за отчетный 2017 год), подготовленных Минтрудом РФ (далее - Методические рекомендации) под доходом следует понимать любые денежные поступления госслужащего, его супруги (супруга), несовершеннолетних детей в наличной или безналичной форме, имевшие место в отчетном периоде.

В то же время в отдельных ситуациях обнаружено неуказание предусмотренных источников дохода лица, представившего сведения о доходах или его несовершеннолетних детей, супруги (супруга). Так, самым популярным недочётом оказывается неуказание дохода по предыдущему месту службы (работы) как непосредственного гражданина, передавшего данные о доходах, так и его супруги (супруга).

Необходимо дополнительно учесть, что по пункту 26 Методических рекомендаций в том случае, если замещение должности государственной службы, поступление на государственную службу, трудоустройство в организацию состоялось в отчетном периоде (смена основного места работы), доход, полученный по предыдущему месту службы (работы), указывается в строке «иные доходы». При этом в графе «вид дохода» указывается предыдущее место работы.

Ещё одной стандартной ошибкой выступает - неуказание доходов от ведения преподавательской деятельности, особенно в тех случаях, когда лицо, обязанной представить сведения о доходах или его супругой

(супругом) данная деятельность выполнялась не на постоянной основе, а обладала разовым характером.

Ещё нередко лицами, представившими справки о доходах, не были указаны доходы от вкладов в банках и иных кредитных организациях в случае наличия у данного гражданина либо его супруги (супруга) в отчётном периоде депозитного счёта в банке, предполагающего начисление процентов на величину вклада. При этом следует учитывать, что доход от вкладов, закрытых в отчетном периоде, также подлежит декларированию.

Характерным недочётом выступает неотражение в разделе «Сведения о доходах» величины дохода от реализации машины с использованием схемы «Trade-In», когда во время приобретения новой машины автосалон оценивает имеющийся у гражданина, передавшего справки о доходах или его супруги (супруга) автомобиль и учитывает эти средства во время приобретения новой машины.

Кроме того, выявлены факты недостоверного указания дохода от использования инвестиционных паев. Так, согласно пункту 54 Методических рекомендаций в строке «Доход от ценных бумаг и долей участия в коммерческих организациях», указывается сумма доходов от ценных бумаг и долей участия в коммерческих организациях, выражающейся в размере финансового результата.

В соответствии с положениями Федерального закона от 29 ноября 2001 года № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» (далее - Федеральный закон № 156-ФЗ) инвестиционный пай открытого паевого инвестиционного фонда удостоверяет также право владельца этого пая требовать от управляющей компании погашения инвестиционного пая и выплаты в связи с этим денежной компенсации, соразмерной приходящейся на него доле в праве общей собственности на имущество, составляющее этот фонд, в любой рабочий день.

В соответствии с частью 4 статьи 26 Федерального закона № 156-ФЗ величина финансовой компенсации, предусмотренной к выплате из-за

погашения инвестиционного пая, устанавливается на основе рассчитанной цены инвестиционного пая.

Таким образом, доход, полученный от владения инвестиционными паями, возникает в случае их погашения и получения соответствующей денежной компенсации.

Кроме того, в число недостатков, допущенных лицами, представившими сведения о доходах, относятся:

- неуказание дохода, полученного от владения акциями или долями в коммерческих организациях;
- неуказание разовых премий, полученных с грамотами государственных органов;
- неуказание дохода от аренды недвижимости или транспорта.

## 2 Недочёты во время заполнения раздела «Сведения о расходах».

Этот раздел справки о доходах необходимо заполнить, когда в отчетном периоде гражданином, в обязанностях которого есть представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми совершена сделка (сделки) по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), и сумма такой сделки или общая сумма совершенных сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

В нарушение требований, предусмотренных в этой правовой норме, в обособленных ситуациях лица, представившие справки о доходах, без обоснований добавили в раздел «Сведения о расходах» сведения о покупке имущества на совокупную величину, которая оказалась меньше предусмотренной в рассматриваемом Федеральном законе.

## 3. Минусы во время заполнения раздела «Сведения об имуществе»

В соответствии со статьей 130 Гражданского кодекса Российской Федерации к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. При этом к недвижимым вещам относятся также подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания. Законом к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество.

Среди самых часто выявляемых недочётов во время заполнения данного раздела справки можно отметить такие:

1) отказ от указания документов или их отдельных реквизитов, являющегося законным основанием для возникновения права собственности (к примеру, свидетельства о государственной регистрации права (свидетельства по поводу права собственности) или договоров купли-продажи, дарения недвижимости, документов о приватизации, выписок из похозяйственных книг, иных документов, послуживших в виде основания для появления права собственности);

2) неточное указание наименований, площади объектов недвижимости и адресов их местонахождения, то есть не в соответствии с правоустанавливающими документами;

3) неуказание участка земли в виде объекта недвижимого имущества, присутствующего в собственности, в случае наличия жилого дома, имеющегося в собственности лица, представившего сведения о доходах либо его несовершеннолетнего ребенка, супруги (супруга);

4) неуказание присутствующих в собственности машин, включая снятые с регистрационного учёта;

5) неотражение года производства присутствующих в собственности машин и иных видов транспорта;

б) неуказание подразделения ГИБДД, осуществившего регистрацию транспортного средства.

4 Недочёты во время заполнения раздела «Сведения о счетах в банках и иных кредитных организациях»

1) Согласно примечанию 11 к форме Справки, в разделе «Сведения о счетах в банках и иных кредитных организациях» указываются вид счета (деPOSITный, текущий, расчетный, ссудный и другие) и валюта счета.

Даже с учётом присутствия данного примечания, в некоторых ситуациях лица, представившие сведения о доходах, при наличии у них кредитных договоров, не упоминали про ссудный счёт, объясняя это тем, что подобный счёт не оказывается банковским счётом в соответствии с содержанием Гражданского кодекса Российской Федерации и в связи с отсутствием подобного варианта счёта в Инструкции Банка России от 30.05.2014 № 153-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов».

На самом деле, указанный счёт оказывается балансовым счётом в банке, а не банковским счётом самого заёмщика, и открывает его банк с целью обслуживания кредита и отображения задолженности по выданному кредиту. Реквизиты ссудного счёта упоминаются в тексте кредитного договора, по этому счёту предусматривается возможность отслеживания совокупной величины остающегося долга и изменения статуса погашения взятого кредита. Поэтому для задач проведения анализа данных о доходах, затратах и обязательствах имущественного характера необходимо ссудный счёт обязательно указывать через раздел «Сведения о счетах в банках и иных кредитных организациях».

2) неотражение данных обо всех существующих банковских счетах;

3) возникновение ошибок и недочётов во время отображения данных о счетах в банках и иных кредитных организациях, в том числе отражение названий счетов и дат их открытия, которые не соответствуют действительности;

4) неуказание в декларации счетов в банках и иных кредитных организациях (включая ссудные счета), открытых с целью обслуживания кредитов на величину меньше 500 тысяч рублей, и которые не будут отражаться в подразделе 6.2 справки, учитывая величину подобных кредитов;

5) некорректное указание видов счетов, влекущее за собой сокрытие депозитных счетов и, как правило, сокрытие полученных по этим счетам доходов.

6) не указываются доходы от счетов и вкладов, закрытых в отчетном периоде и отсутствующих на дату окончания отчетного период.

5. Недочёты во время заполнения раздела «Сведения» о ценных бумагах»

Самой популярной ошибкой выступает неотражение в справках о доходах сведений о принадлежащих лицу, представившему сведения о доходах, его супруге (супругу) акциях либо другом участии в коммерческих предприятиях в тех ситуациях, когда компания по факту не ведёт финансово-хозяйственную деятельность или оказывается на этапе ликвидации. Следует учесть, что до удаления коммерческого предприятия из реестра ФНС России подобные данные следует обязательно указывать через подраздел 5.1 «Акции и иное участие в коммерческих организациях и фондах».

Ещё типичным примером ошибочного заполнения справки выступает неуказание данных о сберегательных сертификатах. В соответствии со статьями 142, 844 Гражданского кодекса Российской Федерации сберегательный сертификат оказывается ценной бумагой. Поэтому данные о его наличии либо о приобретении следует отразить в подразделе 5.2 «Иные ценные бумаги»[17], а средства, полученные во время погашения такого сертификата, и полученный доход по процентам следует отразить в разделе «Сведения о доходах».

Кроме того, выявлены факты неуказания в справках о доходах сведений об участии в деятельности фондов. В соответствии с пунктом 129



Методических рекомендаций указанию подлежит наименование организации и ее организационно-правовая форма (акционерное общество, общество с ограниченной ответственностью, товарищество, производственный кооператив, фонд, крестьянско-фермерское хозяйство и другие), а также сведения об учредительстве организации.

Зачастую лица, в обязанности которых входит представление сведений о доходах полагают, что поскольку фонд не является коммерческой организацией, сведения о нем не подлежат отражению в справке о доходах.

В соответствии с частью 1 статьи 123 Гражданского кодекса Российской Федерации Фондом признается унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели.

Необходимо также отметить, что анализ названного раздела справки позволил выявить ряд обстоятельств, связанных с нарушением части 3 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ в части невыполнения гражданами, замещающими государственные должности субъекта Российской Федерации, гражданами, замещающими муниципальные должности субъекта РФ запрета на участие в управлении коммерческой организацией или некоммерческой организацией.

Кроме того, проведение анализа сведения об участии лица, представившего сведения о доходах, его супруги (супруга) в деятельности коммерческой организации в ряде случаев позволило выявить наличие конфликта интересов. Например, в соответствии с частью 1 статьи К) Федерального закона № 273-ФЗ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее,

объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий). Частью 2 статьи 10 рассматриваемого закона предусматривается, что в виде личной заинтересованности предполагается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в части 1 этой статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

В ходе определения присутствия личного интереса, который реализуется посредством получения доходов или выгод не самим должностным лицом, а людьми, с которыми связан личный интерес должностного лица, проводятся мероприятия, направленные на определение наличия близких отношений между должностным лицом с гражданами получателями доходов или выгод. Одним из признаков наличия близких отношений может являться совместное проживание.

В большинстве случаев в кадровых органах государственных органов определяются должностные лица, в обязанности которых входит проведение анализа справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – «справка о доходах»), передаваемых госслужащими. [22]

Итак, потребность в передаче сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является обязательной, есть разные особенности в этом вопросе.

## **2.2 Судебная практика по делам о непредставлении сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера**

В параграфе будет изучена эффективность данной меры сквозь призму судебной практики по искам о возобновлении на работе муниципальных и государственных служащих, уволенных по данному основанию.

Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 04.04.2017 по делу N 33-1193/2017: бывший работник службы судебных приставов оспаривал легальность собственного увольнения. Его уволили из-за проверки, проведённой в 2016 году, в результате которой было выявлено отражение некорректных данных в декларациях за 2013-2015 годы.

«Оспаривая законность увольнения, С. указывает на незначительность допущенных им неточностей при оформлении указанных деклараций в частности при указании находящегося у него в собственности земельного участка он не отразил дату выдачи свидетельства о государственной регистрации права, а также при указании площади квартиры, принадлежащей ему на праве общей долевой собственности в 2014 и 2015 года была допущена техническая ошибка, также в результате его невнимательности в разделе сведения о счетах им не были указаны все счета, открытые в ПАО "Сбербанк России" при этом общий размер находящихся на них денежных средств не превышает 10000 руб. В разделе обязательства имущественного характера он не указал долговые обязательства, поскольку по кредитному договору на сумму 1478000 руб. он является одним из созаемщиков и его личные долговые обязательства составляют сумму менее 500000 руб».

Судом было признано легальным решение об увольнении сотрудника.

Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда N 33-14554/2014 от 01.10.2014 по делу N 2-344/2014: судом была восстановлена на работе муниципальная служащая, уволенная во время пребывания в отпуске по уходу за ребёнком. Уволили её в связи с требованием

прокуратуры из-за того, что не были предоставлены декларации о полученных доходах за период пребывания в отпуске по беременности и родам, а также по уходу за ребёнком.

Апелляционное определение Ростовского областного суда от 14.11.2016 по делу N 33-19887/2016: Муниципальной служащей не были указаны в декларации данные о наличии права собственности на сараи, находящиеся на её участке земли. Сараи оказались снесёнными из-за ветхости и вместо них возведён новый дом, прошедший регистрацию в ЕГРП и указанный в декларации. Однако запись о наличии прав на сараи в ЕГРП была сохранена. В соответствии с представлением прокуратуры служащую уволили. Суд решил отказать в её восстановлении.

Апелляционное определение Саратовского областного суда от 10.12.2015 по делу N 33-8303/2015: муниципальная служащая из-за ошибки не отразила в декларации участок земли под имеющимся у неё объектом недвижимого имущества. Раньше данный участок ею указывался в декларациях за прошлые годы. Позже служащая передала уточнённую декларацию, где ошибка была исправлена. Однако исправление оказалось предоставленным с пропуском предусмотренного срока. Это оказалось достаточной причиной для увольнения, решение о котором не было изменено через суды.

Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 31.05.2016 по делу N 33-3496/2016: Работника УФНС уволили из-за того, что в декларации за 2012 год им не были указаны данные по поводу наличия у него «сберкнижки». Сам работник считал, что «сберкнижка» «закрыта», т.к. период её действия предусматривался до 2011 года. Однако депозит в автоматическом режиме оказался продлённым со стороны банка до 2014 года, а на этом депозите находились средства в размере 19 рублей.

Суды решили поддержать позицию работодателя.

Ещё интерес представляет позиция, приведённая в документе Самарского областного суда под названием "Справка по изучению практики

разрешения судами дел по спорам, возникающим в связи с применением к государственным и муниципальным служащим дисциплинарных взысканий в случае несоблюдения требований законодательства о противодействии коррупции, рассмотренных 2014 - 2015 годах и первом полугодии 2016 года": «Увольнение сотрудника при вышеприведенном нарушении действующего законодательства является единственным установленным законом способом пресечения нарушения антикоррупционного законодательства. Профилактика коррупционных правонарушений и борьба с выявленными проступками коррупционного характера является приоритетом в деятельности государства. Поэтому федеральное законодательство устанавливает в качестве меры по государственному принуждению сторон служебных правоотношений необходимость соблюдения антикоррупционного законодательства». [18]

Приведённая подборка судебной практики не претендует на полноту или даже на репрезентативность. Цель – показать, что в значительном количестве случаев обязанность декларировать доходы, обеспеченная такой санкцией как увольнение не приводит к достижению основной цели – снижению коррупции.

Разумеется, государственный и муниципальный служащий должен быть аккуратен и внимателен при заполнении документов, разбираться в вопросах имущественных и обязательственных прав, ясно представлять себе все имеющиеся у него имущественные права и обязательства. Но совершенно не ясно, как именно это связано с борьбой с коррупцией и почему единственной мерой ответственности является увольнение.

В то же время возможность уволить служащего за ошибки той или иной существенности или значимости становится само по себе коррупциогенным фактором, потакая произволу работодателя.

Контроль за расходами лиц, выполняющих публичные функции, введён в действие с 1 января 2013 г. Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ. [42] Одной из мер антикоррупционного законодательства в связи с

выявленным несоответствием расходов доходам, является обращение в доход Российской Федерации имущества собственника, которое может быть произведено только по решению суда. С 1 января 2015 г. начала действовать норма подп. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ, которая дает основание реализовать вышеуказанную меру.

Сущность презумпции заключается в предполагаемом совершении государственным (муниципальным) служащим противоправного деяния коррупционной направленности, если стоимость приобретённого в отчётном периоде им и членами его семьи (перечисленными в законе) имущества превышает их общий доход за три предшествующих года. Общее правило распределения бремени доказывания, закреплённое в ст. 56 ГПК РФ, которое в праве существует давно и выражается в формуле: доказывает тот, кто утверждает, не применимо в данном случае. Обязанность доказывать законность происхождения достаточных для приобретения средств переложена на ответчика (государственного (муниципального) служащего).

Реализация исследуемой нормы не связана с необходимостью осуществлять уголовное преследование, что позволяет избежать противоречия с презумпцией невиновности, действующей в рамках уголовного процесса. [3]

В различных нормах материального права содержатся доказательственные презумпции, которые в отступление от общего правила возлагают обязанность доказывания факта или его опровержения не на ту сторону, которая о нём утверждает, а на противоположную [1].

К некоторым из них можно отнести: презумпцию вины причинителя вреда; вины лица, не исполнившего обязательства или исполнившего его ненадлежащим образом; презумпции добросовестности и добросовестности гражданина; презумпцию собственности; презумпцию отцовства и др.

Причины установления специальных правил по доказыванию также являются материально-правовыми. Однако анализ законодательства не позволяет установить наличие общей объективной основы у всех

доказательственных презумпций. Большую их часть можно отнести либо как процессуальные льготы, предоставляемые субъекту, понесшему неблагоприятные последствия в материальном отношении, например, потребитель, который приобрёл некачественный товар, либо как способ побуждения участников материальных правоотношений к определённом поведению, например, определению процентов в договоре займа.

Очевидно, что законодатель ввёл названные правила как отдельный элемент антикоррупционной политики, в целях «стимулирования» участников правоотношений к правомерному поведению.

По официальным данным, в органы прокуратуры за 2018 г. поступило на 25% больше, чем в 2017 г., материалов, из которых следует несоответствие расходов доходам должностных лиц. В суды направлены иски об обращении имущества в казну на сумму более 500 млн рублей.

В настоящее время органы прокуратуры, руководствуясь приказом Генпрокуратуры России от 14 апреля 2015 г. № 179, подают исковые заявления в суд в целях обращения имущества в доход государства [31].

Анализ судебной практики по указанной категории дел демонстрирует, что предоставление доказательств приобретения имущества на законные доходы не всегда является лёгкой задачей, как это может показаться на первый взгляд. Заявить о получении дара или заключении договора займа в целях приобретения дорогостоящего имущества не значит доказать действительность сложившихся правоотношений.

Свидетелями по подобным делам выступают родственники, свойственники и знакомые ответчиков, которые в своих показаниях поясняют, что они подарили денежные средства, появившиеся у них путём накопления.

Так, по делу № 2-4418/2019 22 мая 2019 г. Прикубанский районный суд г. Краснодара удовлетворил исковое заявление прокурора Краснодарского края в интересах Российской Федерации к П.И. Б. об обращении в доход Российской Федерации денежных средств, эквивалентных стоимости

имущества, в отношении которого государственным служащим не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы. Вынося это решение, суд анализировал представленные доказательства в их совокупности и взаимосвязи и пришел к выводу о том, что при совершении П.И. Б. в 2016 г. четырёх сделок по приобретению пяти объектов недвижимости ею затрачены денежные средства, источники получения которых ответчица не подтвердила.

Суды, вынося решения, кроме установления недостаточности дохода за три года для приобретения имущества, часто отражают в мотивировке, что ответчиками не представлены доказательства наличия денежных соглашений о передаче на покупку денег указанными ими родственниками, а также на отсутствие финансовой возможности у указанных ответчиками лиц в предоставлении заявленного размера займа.

В некоторых случаях суды ссылаются на недопустимость использования показаний свидетелей при нарушении простой письменной формы сделки п. 1 ст. 162 ГК РФ.[17]

Формулировки в отдельных решениях могут показаться крайне странными, а выводы суда неоднозначными, основанными больше на собственных умозаключениях судьи, чем на конкретных доказательствах. Всё это порождает много вопросов.

Таким образом, судебная практика по делам о не предоставленных сведениях о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера является довольно обширной.



### **3 Перспективы развития законодательства о предоставлении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера**

#### **3.1 Основные проблемы предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера**

Во время исследования определены разные проблемы передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Одна из проблем связана с недействительным браком. Что касается случаев признания брака недействительным, то здесь следует учитывать положения п. 4 ст. 27 СК РФ, согласно которым брак признается недействительным с момента его заключения. Таким образом, если брак государственного служащего будет признан судом недействительным в любой момент отчетного года, например, в 2019 году, а также в период декларационной кампании, обязанность по представлению сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) у служащего не возникает в 2020 году, поскольку в таком случае считается, что он не состоял в браке вообще.

Также в ходе исследования выявлен ряд спорных моментов, которые связаны с декларированием сведений о принадлежащем служащему недвижимом имуществе. В соответствии с п. 75 Методических рекомендаций в справках о доходах указываются все объекты недвижимости, без исключения, принадлежащие служащему, его супруге (супругу) и (или) несовершеннолетним детям на праве собственности, независимо от их местонахождения, даты приобретения и региона и страны регистрации права. О регистрации здесь говорится не случайно, поскольку по общему правилу, установленному положениями Гражданского кодекса РФ (ст. 219, ст. 223),

право собственности на недвижимое имущество появляется с момента его государственной регистрации.

Однако из этого правила имеется исключение: переход права на объект недвижимости в ходе наследования. По п. 4 ст. 1152 ГК РФ принятое наследство признается принадлежащим наследнику со дня открытия наследства, то есть дня смерти наследодателя, независимо от времени его фактического принятия, а также момента государственной регистрации права на имущество, когда законодательно предусмотрена потребность в подобной регистрации.

По поводу этого исключения в п. 77 Методических рекомендаций отмечено, что недвижимое имущество, полученное в порядке наследования (выдано свидетельство о праве на наследство) или по решению суда (вступило в законную силу), но право собственности на которое не зарегистрировано в установленном порядке (не осуществлена регистрация в Росреестре), также следует отразить в справке о доходах соответствующего гражданина. Также это относится и к имуществу, на которое не удалось получить свидетельство о праве на наследство, но нотариус открыл наследственное дело, где служащий указывается в виде наследника.

Из приведенного выше положения Методических рекомендации можно сделать вывод, что декларированию подлежат данные о такой недвижимости, в отношении которой получены документы, являющиеся основанием для выполнения государственной регистрации права собственности на эту недвижимость. Однако часты ситуации, когда наследники не спешат обращаться в уполномоченные государственные органы для оформления прав на наследственное имущество, осуществляя фактическое принятие наследства, что выступает универсальным правопреемством.

Фактическое принятие наследства – один из методов принятия наследства, и в отсутствие документального оформления перехода прав на наследственное имущество признается, пока не доказано иное, что наследник принял наследство в тот момент, когда он совершает свидетельствующие об

том действия, в частности вступает во владение наследственным имуществом, осуществляет управление, сохранение и содержание этого имущества и т. д. (ст. 1153 ГК РФ).

Относительно необходимости отражения, принятого таким образом наследственного имущества в разделе 3.1 «Недвижимое имущество» справки о доходах как принадлежащего лицу на праве собственности, можно отметить, позицию, выработанную на практике аппаратом губернатора Волгоградской области. С учетом положений действующего законодательства о моменте возникновения права собственности на недвижимое имущество, полученное в порядке наследования, при отсутствии документального оформления перехода прав на него следует указывать такую недвижимость в разделе 3.1 справки о доходах.

В виде оснований получения права собственности в таких ситуациях следует указать правоустанавливающие документы наследодателя на недвижимость и свидетельство о его смерти.

Итак, в передаче информации о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера есть некоторые проблемы, которые следует устранить.

Некоторые сложности появляются во время передачи данных в отношении супруги (супруга) при расторжении брака. В данной ситуации важно определить момент прекращения брака. Согласно пункту 1 статьи 25 Семейного кодекса РФ брак, расторгаемый в органах записи актов гражданского состояния, прекращается со дня государственной регистрации расторжения брака в книге регистрации актов гражданского состояния, а при расторжении брака в суде - со дня вступления решения суда в законную силу.

Нередко день принятия подобного решения судом принимают за момент прекращения брака.

Согласно части 1 статьи 209 ГПК РФ решения суда вступают в законную силу по истечении срока на апелляционное обжалование (обычно на протяжении месяца со дня принятия решения суда в окончательной

форме), если они не оказались обжалованы; при подаче апелляционной жалобы судебное решение вступает в легальную силу после изучения судом данной жалобы. Итак, если, например, судебное решение о расторжении брака в окончательной форме принято 13.12.2017 и не обжаловано, в законную силу оно вступит 13.01.2018. Следовательно, государственный служащий обязан подать справку на супруга за 2017 год.

При представлении сведений в отношении несовершеннолетних детей следует учитывать, что лицо считается достигшим определенного возраста на следующий день после дня рождения. Поэтому если ребенку 31.12.2017 исполняется 18 лет, сведения о нем за 2017 г. должны быть представлены, поскольку он считается достигшим 18 летнего возраста 01.01.2018.

В 2020 году срок сдачи был перенесен на более поздний срок. Такое решение принято из-за реализации на территории России «комплекса ограничительных и иных мероприятий» для борьбы с распространением коронавируса. Пресс-секретарь президента Дмитрий Песков пояснил, что указ Путина о переносе подачи деклараций чиновников связан с режимом самоизоляции некоторых сотрудников. Декларации о доходах и имуществе государственных и муниципальных служащих подаются до 30 апреля включительно. Возможно, сорок их подачи в регионах, по аналогии с президентским решением, также будет продлён.

Проведение анализа сведения об участии лица, представившего сведения о доходах, его супруги (супруга) в деятельности коммерческой организации в ряде случаев позволило выявить наличие конфликта интересов. Например, в соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей

(осуществление полномочий). Частью 2 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ предусматривается, что в виде личной заинтересованности рассматривается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми названное лицо, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями. Во время определения наличия личной заинтересованности, которая реализуется посредством получения доходов или выгод не самим должностным лицом, а лицами, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, устанавливается наличие близких отношений между должностным лицом с гражданами получателями доходов или выгод. Одним из признаков наличия близких отношений может являться совместное проживание.

Представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является одним из действенных мероприятий в системе мер по профилактике и предупреждению коррупции, позволяющим анализировать доходы и расходы должностных и иных лиц, перечень которых закреплен действующим законодательством. Проведенный анализ в указанной сфере позволил выявить ряд недостатков как правового, так и организационного характера. Представляется, что их разрешение будет способствовать повышению эффективности реализуемых в стране профилактических мероприятий, направленных на предупреждение коррупции.

В большинстве случаев проверки расходов государственных служащих проводятся некачественно, и это происходит из-за того, что у проверяющих

не хватает знаний о том, какие вопросы нужно задавать проверяемому и какие документы истребовать. Проверяющие лица формулируют необъективные выводы, основанные отчасти на голословных утверждениях служащего, не подкрепленных документально.

Таким образом, существуют различные проблемы передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, для решения части выявленных проблем предложены пути совершенствования передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

### **3.2 Пути совершенствования предоставлений сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера**

Пути улучшения передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера:

- внедрение программы для передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Программа для ЭВМ создана для оценки знаний государственных служащих по вопросам передачи сведений о доходах, расходах об имуществе и обязательствах имущественного характера. Удобство пользования программой обеспечено специально отработанным интерфейсом, обеспечивающим диалог с пользователем. Программа обладает следующим набором функций: работа с тестирующей системой в обучающем режиме и в режиме контрольного тестирования; выгрузка тестовых вопросов из базы данных; формирование варианта теста; фиксация ответов тестируемого; оценка ответов пользователя; сравнение полученных ответов с эталонными, хранящимися в базе данных; формирование общего результата тестирования; сохранение результатов тестирования в базу данных для дальнейшего анализа.

- в период шестого созыва палаты Государственной Думы руководителем юридической службы КПРФ Вадимом Соловьевым, был внесен законопроект по борьбе с фиктивными разводами государственных служащих, обязывающий их декларировать доходы бывших супругов, который был отклонен, по рекомендации Комитета Государственной думы по безопасности и противодействию коррупции. Законопроектом предполагалось изменение статуса супругов, как лиц, не только находящихся в браке, но и тех, с кем брак уже прекращен, но брачные отношения сохраняются. Необходимость принятия законопроекта объясняется тем, что государственные служащие скрывают имущество, передавая его супругам, после чего оформляют фиктивные разводы. В законодательной антикоррупционной системе существует практика принятия ограничений в отношении бывших супругов.
- для государственных служащих, занимающих должности федеральной государственной службы и иные должности, замещение которых обусловлено коррупционными рисками, следует расширить категории лиц, по которым должны быть поданы сведения о доходах, включив отчетность о доходах совершеннолетних детей, родителей, полнородных братьев и сестер.
- в основной части ситуаций проверки расходов государственных служащих осуществляются на низком уровне. Это обусловлено тем, что у проверяющих нет достаточных знаний о том, какие вопросы следует задать проверяемому и какую документацию затребовать. Проверяющие люди обозначают необъективные выводы, которые основаны частично на словесных утверждениях служащего, не подкрепляемых документами. В результате для изучения Комиссией приходят неполные пакеты материалов по сути осуществлённой сделки. Нивелировать количество подобных исходов осуществления проверки позволит систематическое обучение работников,

отвечающих за профилактику коррупционных правонарушений [6]. Программы обучения следует составить, полагаясь на практические знания специалистов, и в обязательном порядке в программу следует добавить практические занятия. Это позволит улучшить качество проводимых антикоррупционных проверок и исключит ситуации по злоупотреблению служебным положением в государственных органах.

Как показывает современная практика работы разных конфликтных комиссий органов исполнительной власти в некоторых областях (например, Самарской и Пермской), в случаях смерти супруга или супруги после отчетной даты во время декларационной кампании эти комиссии признают причину отказа от предоставления госслужащим справок о доходах на имя умершего супруга уважительной и объективной, из-за чего он, тем самым, освобождён от предусмотренной обязанности. В текущем мире сложно предположить, что в рассмотренном выше случае комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов примет другое решение, — это противоречило бы здравому смыслу, но в теории подобное допускается. Учитывая изложенное выше, в первую очередь следует нормативно зафиксировать полное освобождение госслужащего от обязанности представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи в случае их гибели до отчётной даты и во время декларационной кампании.

Таким образом, предложенные мероприятия будут способствовать улучшению правового регулирования предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера госслужащих в нашей стране, что позволит снизить уровень коррупции.



## Заключение

Исходя из задач во введении сделаны следующие выводы:

- а) определили сущность и особенности государственной службы. Сейчас существует четыре уровня федеральной гражданской службы в органах исполнительной власти: государственная служба в администрации Президента РФ, государственная служба в Правительстве РФ, государственная служба в федеральных министерствах, службах и агентствах, государственная служба в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти. Главной целью улучшения института государственной службы является увеличение доверия граждан к государственному аппарату власти, что связано с совершенствованием методик противодействия коррупции, обеспечением развития духовно-нравственных характеристик и стимулированием профессиональной работы госслужащих, а также увеличением уровня их профессионализма и компетентности. Государственная служба в России предусматривает непрерывное улучшение. Из-за этого актуальна задача по подготовке теоретических положений и подготовке практических рекомендаций для их введения на уровне предложений в законодательные и другие нормативно-правовые акты РФ в области государственной службы. Помимо этого, из-за незаконченности процесса создания единого федерального органа управления государственной службы есть потребность в формировании независимых органов управления вариантами государственной службы России;
- б) изучена проблема коррупции государственной службы. В России отмечаются положительные тенденции в развитии экономики и преобразовании политической сферы. Однако страна по-прежнему переживает многочисленные проблемы в социальной, экономической и политической сферах жизни общества, влияющие в т.ч. на

национальную безопасность. Среди данных негативных явлений, пожалуй, центральное место занимает коррупция, которая распространена во всех сферах общественной жизни россиян и является угрозой безопасности не только личности и общества, но и государства в целом. На современном этапе развития российского общества многократно увеличивается значение политики в области противодействия коррупции в плане национальной безопасности в виде многоуровневой системы, призванной обеспечить конкурентоспособность, эффективность, экономическую независимость, стабильность, стабильное развитие и прогресс российского социума. Результаты данного исследования показали, что для того, чтобы антикоррупционная политика имела какое-либо воздействие и приносила свои плоды, органы государственной власти не могут действовать стихийно, т.к. невозможно бороться с данным явлением при помощи не систематизированных, разрозненных мероприятий, в связи с тем, что коррупция - это не только дача или принятие взятки, это целое системное явление, принимающее различные формы, участником которого порой являются не только два человека (взяткодатель и взяткополучатель), а организованные группы людей, совершающие коррупционные правонарушения. В России тема коррупции стоит довольно остро, государство и общество прикладывают большие усилия для борьбы с ней, о чем может свидетельствовать значительное количество направлений, разработанных для выявления, предупреждения и пресечения коррупционных правонарушений, и разнообразие мер, которые комплексно воздействуют на данное явление;

в) проанализирована антикоррупционная политика, которая включает комплекс антикоррупционных запретов и ограничений для государственных гражданских служащих, антикоррупционные программы субъектов РФ, участие институтов гражданского общества

в противодействии коррупции, система прокурорского надзора, ведение реестра уволенных с государственной службы служащих, обвиняемых в коррупционных преступлениях;

г) представлена необходимость передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера – эта мера необходима для выявления коррупции в органах государственной власти;

д) изучена судебная практика, которая достаточно обширная и в нее также возникают различные разногласия;

е) выявлены основные проблемы по передаче сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, такие как:

– одна из проблем связана с недействительным браком. Что относится к ситуациям по признанию брака недействительным, то в данном случае необходимо учесть положения п. 4 ст. 27 СК РФ, по которым брак можно считать недействительным с даты его заключения. Итак, когда брак госслужащего суд признает недействительным в любое время в отчетном году, к примеру, в 2019 году, а также во время декларационной кампании, обязательство по представлению сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) у служащего не появляется в 2020 году, так как в данной ситуации будет считаться, что он не был вовсе в браке,

– некоторые сложности появляются во время передачи данных по супруге (супругу) при расторжении брака. В данной ситуации важно определить момент прекращения брака. По пункту 1 статьи 25 Семейного кодекса РФ брак, расторгаемый в органах записи актов гражданского состояния, прекращается со дня государственной регистрации расторжения брака в книге регистрации актов

гражданского состояния, а при расторжении брака в суде - со дня вступления решения суда в законную силу,

– в основной части ситуаций проверки расходов государственных служащих осуществляются некачественно, и это обусловлено тем, что у проверяющих отсутствуют знания по поводу того, какие вопросы следует задать проверяемому и какие документы запросить. Проверяющие люди обозначают необъективные выводы, которые основаны частично на голословных утверждениях со стороны служащего, не подкрепляемых документальным способом;

ё) предложены пути совершенствования передачи сведений о доходах, расходах об имуществе и обязательствах имущественного характера:

– введение программы для передачи сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера,

– законопроект по борьбе с фиктивными разводами государственных служащих, обязывающий их декларировать доходы бывших супругов, который был отклонен, по рекомендации Комитета Государственной думы по безопасности и противодействию коррупции. Законопроектом предполагалось изменение статуса супругов, как лиц, не только находящихся в браке, но и тех, с кем брак уже прекращен, но брачные отношения сохраняются. Необходимость принятия законопроекта объясняется тем, что государственные служащие скрывают имущество, передавая его супругам, после чего оформляют фиктивные разводы. В законодательной антикоррупционной системе существует практика принятия ограничений в отношении бывших супругов. Так, 29 декабря 2016 г., Президентом РФ В.В. Путиным был подписан законопроект, запрещающий государственным служащим владеть иностранными финансовыми инструментами через третьих лиц, к которым могут относиться бывшие супруги или иные доверенные лица - близкие родственники. В таких условиях целесообразно принять

соответствующие меры в отношении бывших супругов при представлении сведений о доходах, имущественных обязательствах и имуществе,

– для госслужащих, находящихся на должностях федеральной государственной службы и других должностях, замещение которых связано с коррупционными рисками, следует расширить категории лиц, по которым должны быть поданы сведения о доходах, включив отчетность о доходах совершеннолетних детей, родителей, полнородных братьев и сестер,

– регулярность обучения работников, отвечающих за профилактику возникновения коррупционных правонарушений. Программу обучения следует подготовить, полагаясь на практические познания специалистов, и в обязательном порядке в эту программу следует включить практические занятия. Данный вариант улучшения качества антикоррупционных проверок, позволяющий исключить ситуации по злоупотреблению служебным положением в разных государственных органах.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по проведению проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства / М.: КноРус, 2012. - 599 с.
2. Айрапетян Э.С. Причины и условия, порождающие коррупцию в Российской Федерации в современных условиях [Текст] // Актуальные вопросы юридических наук: материалы междунар. науч. конф. (г. Челябинск, ноябрь 2012 г.). Челябинск: Два комсомольца, 2012. С. 68-71.
3. Акопян, А.З. Система принципов взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции [Текст] / АкопЗорикович Акопян // Закон и право. - 2016. - № 11. - с. 94-96.
4. Астанин, В.В. современная практика назначения уголовных наказаний за коррупционные преступления в России [Текст] / В.В. Астанин // Российская юстиция. - 2014. - № 7. - с. 31-34.
5. Березина Е.С., Игнатьева Я.А., Камышанская А.С. Особенности системы мотивации на государственной службе// В сборнике: Евразийская экономическая конференция сборник статей IV Международной научно-практической конференции. 2019. С. 110-113.
6. Братановский, С.Н. Правовая и антикоррупционная экспертизы в системе исполнительной власти [Текст] / С.Н. Братановский, М.Ф. Зеленев // Гражданин и право. - 2015. - № 1. - с. 24-33.
7. Бугаевская Н.В. Формы проявления коррупции // Известия Тульского государственного университета. – 2013. – № 3-2. – С. 78-83.
8. Бухарина Н.П. Понятие и признаки коррупции в международных правовых актах // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2016. – № 1. – С. 166-176.
9. Пресняков М.В. К вопросу об обязанностях организаций принимать

меры по противодействию коррупции // Российская юстиция. 2019. N 5. С. 60 - 62.

10. Васильева Е.А. Трансформация государственной службы в условиях административной реформы: социологический анализ// Диссертация на соискание ученой степени доктора социологических наук / Санкт-Петербургский государственный университет. Санкт-Петербург, 2016

11. Верховых А.Э. Методы борьбы с коррупцией в органах государственной власти // Аллея науки. - 2019. - Т. 2. - № 1 (28). - С. 707 - 712.

12. Вершель, В.П. Формирование государственной службы Российской Федерации [Текст] / В. П. Вершель // Управленческое консультирование. - 2018. - № 1. - С. 47.

13. Веселова Н.Ю. Государственная и муниципальная служба [Текст] / Н. Ю. Веселова, Н. П. Бычкова. Краснодар: ФГБОУ ВО "КубГТУ", 2017. - 203 с.

14. Голоманчук Э.В., Яготинцева Т.Ю., Астафурова О.А. Некоторые проблемы предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими и пути их решения//Бизнес. Образование. Право. 2019. № 3 (48). С. 249-254.

15. Государственная служба и этика государственного служащего [Текст] / [составители: С.А. Болтунова, Ю.О. Новикова]. Владимир: Шерлок-пресс, 2018. - 59 с.

16. Государственная служба. Комплексный подход: моногр. - М.: Дело АНХ, 2015. - 512 с.

17. Гражданский кодекс Российской Федерации // Гарант. – 2016.

18. Григорьев В.В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». М., Деловой двор, 2009. 208с.

19. Дементьева И.Н. Исследование коррупционных рисков в региональных органах государственной власти // Проблемы развития территории. – 2012. – № 2 (58). – С. 75-85.

20. Деренко Н.В. Усиление профилактики коррупции в органах государственного управления при переходе к цифровой экономике. В сборнике: Управление человеческими ресурсами в органах государственного и муниципального управления: технологии, инновации, достижения материалы. Иркутский государственный университет, Институт социальных наук. 2018. С. 216-221.

21. Долгова А.А. Политика в сфере противодействия коррупции, ее содержание, виды и понятие//В сборнике: Контекст и рефлексия Сборник статей по итогам проведения III студенческой научно-теоретической конференции Департамента фундаментальной подготовки и Центра гуманитарных исследований РГУТИС. 2018. С. 53-57.

22. Кабанов П.А. Квалификационные требования к членам Комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов не занимающим должности государственной (муниципальной) службы // ВВ: Административное право и практика администрирования. -2013. - № 3. - С.25-33.

23. Кирьянов А.Ю. Предоставление сведений о доходах и имуществе муниципальных служащих как средство противодействия коррупции // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. III междунар. науч.-практ. конф. № 3. Новосибирск: СибАК, 2016. С. 55.

24. Конституция Российской Федерации // Гарант. – 2014.

25. Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / Под ред. Проф. А.И. Долговой. М., Российская криминологическая ассоциация, 2015. [Электронный ресурс]. // [http://crimas.ru/\\_books/korruptcia\\_sost\\_protivod\\_2015.pdf](http://crimas.ru/_books/korruptcia_sost_protivod_2015.pdf) (дата обращения 11.12.2018 г)



26. Костенников М.В., Елисеев А.В. Актуальные вопросы противодействия коррупции в государственном управлении. Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. 2018. № 1. С. 47-51.

27. Липинский Д.А. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2017. № 3 (41). С. 100-108.

28. Литвяк И.Г. Коррупция: понятия, виды, история развития в России//В сборнике: Межотраслевые проблемы формирования правовой культуры в молодежной среде Сборник научных статей межвузовской студенческой научно-практической конференции. Министерство образования и науки Российской Федерации, Донской государственный технический университет, Факультет "Юридический". 2018. С. 229-236.

29. Матынга Е.В. Предоставление и непредоставление достоверных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера государственным служащим//В сборнике: Уголовно-исполнительная система России в условиях реформирования сборник материалов межвузовской научно-практической конференции адъюнктов, курсантов, студентов и слушателей. 2019. С. 106-111.

30. Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утверждены Министерством труда и социальной защиты РФ от 8 ноября 2013)

31. Мучкаева Б.Н., Мамутов Е.А., Мушаев Э.В. Противодействие коррупции при осуществлении деятельности по управлению государственным имуществом. Научный рецензируемый журнал «Право и национальная безопасность». 2018. № 1. С. 31-35.

32. Новичкова Е.Е. Понятие, содержание и виды коррупции//Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2018. № 1 (42). С. 33-39.

33. Новичкова Е.Е. Правовые основы противодействия коррупции в сфере государственного управления. Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2018. № 1 (10). С. 119-126.

34. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции [Электронный ресурс]: федер. закон от 21.11.2011 N 329-ФЗ. <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.03.2020)

35. Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 15.01.2020 N 460. [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164568/bbec48ff6fbeaac02b8579b5a8aed4c2d524a001/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164568/bbec48ff6fbeaac02b8579b5a8aed4c2d524a001/) (дата обращения: 10.03.2020)

36. Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению Федеральных государственных служащих и регулированию конфликта интересов: Указ Президента РФ от 01.07.2010 N 821 (ред. от 19.09.2017) [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_102226/b62a1fb9866511d7c18254a0a96e961d5154a97e/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102226/b62a1fb9866511d7c18254a0a96e961d5154a97e/) (дата обращения: 10.03.2020)

37. Сокольникова М.В. Особенности правового регулирования профессионального развития государственных гражданских служащих// В сборнике: Управление человеческими ресурсами в органах государственного и муниципального управления: технологии, инновации, достижения материалы. Иркутский государственный университет, Институт социальных наук. 2018. С. 74-78.

38. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих [Электронный ресурс]: [одобрен решением президиума Совета при

Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.: протокол № 21] // ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/55171108>.

39. Тухватуллина Н.С., Шитова Т.В. Современные проблемы государственной службы Российской Федерации и пути их решения// Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 2 (36). С. 9-11.

40. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. – 02.08.2004. - № 31. - ст. 3215

41. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации. (ред. от 23.05.2016) // СЗ РФ. – 02.06.2003. - № 22. - ст. 2063

42. Федеральный закон от 03 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (ред. от 30.12.2020) // СЗ РФ. - 10.12.2012 №50 (ч.4), ст. 6953

43. Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 26.05.2021) // СЗ РФ. - №52 (ч. 1), ст. 6228

44. Шелкоплясова Н.И., Артемова А.И. Спорные моменты эффективности функционирования механизма предоставления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными и муниципальными служащими и пути их решения//Вестник Тульского филиала Финуниверситета. 2019. № 1-2. С. 313-315.

45. Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch: Final Regulation Issued by the U.S. Office of Government Ethics Codified in 5 C.F.R. Part 2635, 2009 [Electronic resource] // National Institutes of Health. Department of Health and Human Services. URL: <https://ofacp.od.nih.gov/ethics/pdfs/StandardsofConduct2009.pdf>.

46. Web measure model: stages of e-government evolution. United Nations E-Government Development Database. [Электронный ресурс] - Режим доступа:

[http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment\\_overview/webmeasure.htm](http://www2.unpan.org/egovkb/egovernment_overview/webmeasure.htm).

47. Dr. Jessalynn Strauss. History of the PRSA Code of Ethics [Электронный ресурс] // The Arthur W. Page Center. - Режим доступа: <https://pagecentertraining.psu.edu/public-relations-ethics/professional-codes-of-ethics/>, свободный. - Загл. с экрана. (дата обращения: 20.07.2020).

48. House of Representatives Code of Official Conduct (1958) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ethics.iit.edu/ecodes/node/3409>, свободный. - Загл. с экрана. (дата обращения: 15.08.2020).

49. Longley R. Code of Ethics for United States Government Service [Электронный ресурс] // ThoughtCo. Режим доступа: <https://www.thoughtco.com/code-of-ethics-for-us-government-service-4052443>, свободный. - Загл. с экрана. (дата обращения: 25.07.2020).