

УДК 342.9

***ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОГО  
УВЕДОМЛЕНИЯ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ***

***Давыдова Е.А.,***

*магистрант,*

*Поволжский институт управления*

*имени П.А. Столыпина – РАНХиГС,*

*Россия, г. Саратов*

**Аннотация:** Автором рассмотрены основные правовые и организационные проблемы применения на практике антикоррупционной обязанности государственного служащего уведомлять об обращениях в целях склонения их к коррупционным правонарушениям. В работе анализируются нормативные правовые документы государственных органов и содержатся предложения по их совершенствованию.

**Ключевые слова:** коррупционное правонарушение, государственный служащий, сроки уведомления, представитель нанимателя, сообщение, коррупция.

***PROBLEMS OF PRACTICAL IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION  
NOTIFICATION IN THE STATE CIVIL SERVICE***

***Davidova E.A.,***

*Master student,*

*Povolzhskiy institute of menegment named after*

*P.A. Stolypin – the branch of RANEPА under*

*the RF President,*

*Russia, Saratov*

**Abstract:** the Author considers the main legal and organizational problems of applying in practice the anti-corruption duty of a civil servant to notify about appeals in order to incline them to corruption offenses. The paper analyzes the normative legal documents of state bodies and contains proposals for their improvement.

**Key words:** corruption offense, a civil servant, the period of notice, the representative of the employer, message corruption.

Коррупция остается одной из самых важных проблем нашего государства, которая подрывает авторитет как внутри страны, так и на международном уровне. Разработка и поиск эффективных антикоррупционных инструментов относится к числу актуальнейших аспектов системы государственного управления. Особая роль в формировании механизма противодействия коррупции отводится государственным гражданским служащим.

Коррупция в органах государственной власти как правило носит скрытый характер и выявить ее особенно на ранних стадиях является довольно проблематично. Одним из решений этой задачи стала закрепленная в ст. 9 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» должностная обязанность государственных служащих сообщать о фактах склонения их к коррупционным правонарушениям. Таким образом, законодатель предъявляет требование к государственному служащему не только отказаться от коррупционного правонарушения, но и уведомить о возможности возникновения подобной ситуации.

Предполагалась, что данная мера будет способствовать как выявлению коррупционных правонарушений, так и формированию у служащего нетерпимого отношения к коррупции.

Отношение к такой форме сотрудничества с государством как доносительство в нашей стране весьма неоднозначное. Вероятно, по этой причине ранее такое сообщение для служащих было правом, но не обязанностью.

Государство предпринимает попытки выработать у должностного лица отношение о необходимости уведомления о коррупционном правонарушении как должное поведение под угрозой применения дисциплинарных санкций.

Обращает на себя внимание тот факт, что установленная обязанность в отношении государственного гражданского служащего не закреплена в основном законе регулирующем особенности прохождения государственной службы в Федеральном законе № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Законодательством установлено требование к должностному лицу сообщать обо всех случаях склонения его к коррупции, кроме ситуации, когда по данному вопросу уже проводится или проведена соответствующая проверка.

Однако при реализации на практике установленной законом обязанности государственный служащий сталкивается с определенными трудностями.

Согласно установленным требованиям служащий обязан сообщить о коррупционном правонарушении. Однако антикоррупционное законодательство содержит определение «коррупция», понятие «коррупционное правонарушение» не раскрывается. То есть, при идентификации коррупционного правонарушения он может только руководствоваться признаками, указанными в ст. 1 Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

По мнению Чаннова С.Е., «в результате государственным служащим предлагается взять на себя роль следователей и судей одновременно и принимать непростые юридические значимые решения о квалификации действий, к которым их склоняли третьи лица» [7].

На наш взгляд, установление примерного перечня коррупционных правонарушений значительно упростило исполнение государственным служащим установленной обязанности.

Также государственный служащий может столкнуться еще с одной проблемой. Склонения его к коррупционному правонарушению не посторонним

лицом, а, например, руководителем или коллегой, которые могут оказывать на него определенное влияние. Перед служащим может встать нелегкий выбор, ведь надлежащее исполнение своих обязанностей может иметь негативные последствия для самого государственного служащего.

На основании п. 1 ст. 9 Федерального закона № 273-ФЗ государственный служащий в случаях обращения к нему в целях склонения его к коррупционному правонарушению обязан уведомить:

- представителя нанимателя (работодателя),
- органы прокуратуры,
- другие государственные органы.

Представляется, что в случае возникновения конфликтной ситуации в качестве одной из мер защиты от неправомерных действий в отношении государственного служащего может служить возможность уведомления им не только своего непосредственного руководителя, но и органы прокуратуры.

Нормой закона установлено, что государственный служащий сообщивший о фактах нарушения коррупционного законодательства находится под защитой государства. Указанное положение продиктовано международно-правовыми нормами. Но по существу это только декларативная норма, законодательно механизм защиты лиц, которые сообщили о коррупции не проработан.

Предполагаем, что в качестве одной из мер направленных на защиту государственного служащего может служить на период проведения проверки в отношении него установление ограничения возможности увольнения, понижения в должности.

Отметим, что законодателем не установлен единый регламент предоставления уведомления государственным гражданским служащим представителя нанимателя (работодателя). В связи чем, каждый государственный орган урегулирует этот вопрос своим подзаконным актом. По нашему мнению,

указанная передача полномочий государственным органам создала многочисленное количество нормативных актов с одинаковым содержанием.

Анализ подобных актов выявил схожую процедуру уведомления, но имеются и существенные отличия.

Одним из отличий является установленные для государственного служащего сроки предоставления уведомления. В основном в нормативных актах, регулирующих порядок предоставления сведений о фактах склонения к коррупционному правонарушению, установлены конкретные сроки – от 1 до 5 дней [3]. Но имеет место случаи, когда этот срок по непонятной причине не установлен [5], что полагаем является важным пробелом.

При установлении срока предоставления уведомления распространена формулировка «незамедлительно» [6]. На наш взгляд, данная формулировка не совсем корректная. С одной стороны, срок предоставления уведомления обозначен, но с другой стороны непонятно с какого времени считать, что обязанность уведомить о склонении к коррупционному правонарушению служащим не исполнена и с какого момента его можно привлечь к ответственности.

Государственный служащий в силу своего должностного регламента может исполнять свои обязанности не только находясь на службе, но и за ее пределами, например, в командировке. Следовательно, место, где могут склонять служащего к коррупционному правонарушению не ограничивается только непосредственно его рабочим местом.

В рассмотренных нормативных актах государственных органов, регулирующих порядок предоставления служащим сведений о фактах склонения к коррупционному правонарушению вне места его службы, содержится обязанность уведомить представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного служащего к совершению коррупционных правонарушений не позднее рабочего дня, следующего за днем

прибытия к месту прохождения службы. На наш взгляд, данная формулировка не дает оперативности в решении поставленной задачи. Государственный служащий может находиться в длительной командировке, отпуске, иметь временную нетрудоспособность и отсутствовать на рабочем месте до полугода. В связи с чем, уведомление о получении предложения о совершении коррупционного проступка по истечении длительного времени может существенно усложнить расследование или быть совершенно бессмысленным.

В связи с чем, по нашему мнению, более правильная формулировка, которая содержится в приказе Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации от 23.11.2018 № 143 «О порядке уведомления о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и организации проверки содержания в них сведений в Главном управлении специальных программ Президента Российской Федерации» «в случае нахождения государственного служащего в командировке, в отпуске, вне места прохождения службы по иным основаниям он обязан направить уведомление посредством почтового отправления, по каналам факсимильной связи, через официальный сайт ГУСПа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или иным доступным средством связи либо уведомить представителя нанимателя незамедлительно с момента прибытия к месту прохождения службы» [2].

Уведомление о склонении к совершению коррупционного правонарушения предоставляется государственным служащим в свободной письменной форме, либо согласно рекомендуемому в приказе образцу. В нормативных актах также отсутствует единообразие в определении порядка приема уведомления от государственного служащего.

Обратим внимание, что при буквальном прочтении ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции» право выбора адресата для вручения уведомления государственному служащему не предоставляется, он обязан

уведомить и представителя нанимателя (руководителя), и прокуратуру, и иные государственные органы. Причем, перечень иных органов не раскрыт.

В нормативных актах государственных органов, как правило, содержится требование о необходимости вручения уведомления представителю нанимателя либо представителю кадровой службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений, и только после проведения соответствующей проверки информация по решению руководителя передается в прокуратуру. В связи с чем, уведомление государственным служащим только своего руководителя может рассматриваться как неисполнение в полном объеме своих должностных обязанностей.

Полагаем, что для верного толкования и применения данной нормы закона в п. 1 ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции» необходимо внести следующие изменения: «Государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя) или органы прокуратуры, другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений».

Представление государственным служащим уведомления является основанием для начала проведения соответствующей проверки содержащихся в нем сведений. Сроки проведения проверки, установленные в нормативных актах, также разнятся от 3 [3] до 60 рабочих дней, с оговоркой возможности продления срока рассмотрения до 90 рабочих дней [4].

Таким образом, введенная обязанность государственных служащих уведомлять о фактах склонения их к коррупционным правонарушениям является одним из правовых методов предотвращения коррупционного правонарушения и его выявления. Однако эффективности данного механизма мешают законодательная неурегулированность данного механизма и сохраняющееся общественное настороженное отношение к подобным сообщениям.

**Библиографический список**

1. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) "О противодействии коррупции" // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228

2. Приказ ГУСП от 23.11.2018 N 143 "Об утверждении Порядка уведомления о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и организации проверки содержащихся в них сведений в Главном управлении специальных программ Президента Российской Федерации" (Зарегистрировано в Минюсте России 13.12.2018 N 53009) [Электронный ресурс] СПС КонсультантПлюс

3. Приказ Минспорта России от 12.07.2012 N 18 (ред. от 22.07.2019) "Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Министерства спорта Российской Федерации о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и организации проверки содержащихся в них сведений" (Зарегистрировано в Минюсте России 24.08.2012 N 25238) // СПС Консультант плюс

4. Приказ Росавиации от 25.05.2010 N 184 "Об утверждении Порядка уведомления государственными гражданскими служащими Федерального агентства воздушного транспорта о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и организации проверки содержащихся в них сведений" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.07.2010 N 17716) // Российская газета. 2010. № 162

5. Приказ Росприроднадзора от 21.09.2009 N 279 "Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Росприроднадзора о фактах обращения в целях склонения их к

совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и организации проверки содержащихся в них сведений" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.10.2009 N 15032) // Российская газета. 2009. № 202

6. Постановление Губернатора Саратовской области от 25 июня 2015 г. № 257 «Об утверждении положения о порядке уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения государственного служащего Саратовской области к совершению коррупционных правонарушений, организации проверки этих сведений и регистрации уведомлений» // СПС КонсультантПлюс

7. Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение/Под ред. В.В. Володина. М.: Ось-89. -2009. С. 111

*Оригинальность 75%*