

Роман Сергеевич Сорокин

*Аспирант кафедры административного и уголовного права
Поволжского института управления им. П. А. Столыпина –
филиала РАНХиГС при Президенте РФ
E-mail: sorokin.magistr@yandex.ru*

Правовые основы противодействия коррупции на государственной службе

Аннотация: статья посвящена анализу теоретических положений и принципов противодействия коррупции на государственной службе. Рассматривается система мер противодействия коррупции на государственной службе в Российской Федерации, а также вопросы увольнения с государственной службы. Отмечается, что только открытость и доступность информации о деятельности органов власти и их должностных лиц не достигает цели противодействия коррупции в полной мере. Предложена классификация неправомερных деяний в сфере коррупции на государственной службе, а также комплекс антикоррупционных мер, направленных на повышение эффективности борьбы с коррупцией на государственной службе.

Ключевые слова: противодействие коррупции, антикоррупционные меры, совершенствование законодательства, государственное управление, имплементация, правонарушение, ответственность, государственный служащий.

Roman Sergeevich Sorokin

*Post-graduate student of the Department of administrative and criminal law
of the Volga region Institute of administration named after P. A. Stolypin –
branch of RANEPA under the President of the Russian Federation*

The Legal Bases of Counteraction Against Corruption in the Public Service

Annotation: the feature is devoted to analysis of theoretical provisions and principles of counteraction of corruption in the public service. It considers the system

of anti-corruption measures in the public service in the Russian Federation, as well as issues of dismissal from public service. It is noted that only the openness and accessibility of information about activities of government bodies and their officials do not reach the goal of combating corruption in full. Pne has offered the classification of wrongful acts in the sphere of corruption in the public service, as well as a set of anti-corruption measures directed to increase the efficiency of fight against corruption in the public service.

Keywords: *opposition to corruption, anti-corruption measures, improvement of legislation, governance, implementation, offense, responsibility, public servant.*

В последние годы государство и общество уделяют особенное внимание целенаправленному противодействию коррупции. Без упоминания о коррупции не обходится практически ни один официальный документ, который посвящен социально-экономическому и политическому развитию страны или борьбе с преступностью¹. Коррупция стала частью правовой культуры как «...внебиологической программы человеческой жизнедеятельности...»², которую сотворил человек своим поведением в результате целесообразной человеческой деятельности, а не природной средой.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию 2012 г. коррупция названа одной из главных проблем российского государственного управления, которая «уничтожает ресурс национального развития»³. Как отмечают эксперты, годовой доход от коррупции более чем в два раза превысил суммарный доход от экспорта сырой нефти, нефтепродуктов и газа. Коррупция в России из эпизодического отклонения от моральных и юридических правил превратилась в несущую конструкцию власти, норму взаимоотношений граждан, бизнеса и государства⁴.

Вопросы эффективности антикоррупционных мер, совершенствования антикоррупционного законодательства, государственной антикоррупционной политики исследовались многими деятелями правовой науки. Различные аспекты ответственности государственных служащих поднимались такими учеными, как Э. Г. Липатов, С. Е. Чаннов, Н. М. Конин, В. М. Манохин, М. В. Пресняков, Д. Н. Бахрах. Однако до настоящего времени не было проведено и подготовлено ни одного специального исследования, непосредственно посвященного вопросу увольнения государственного служащего за коррупционные правонарушения как важнейшей части комплексной системы мер противодействия коррупции на государственной службе.

Принятие в 2008 г. Федерального закона «О противодействии коррупции» заложило системный фундамент для антикоррупционных мер на всех уровнях системы государственного и муниципального управления. Имплементированы важнейшие положения антикоррупционного международного законодательства. Законодательно закреплена система антикоррупционных мер на государственной службе.

¹ См.: Куракин А. В. Международно-правовые источники административного права в сфере противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 3. С. 240–249.

² Краткий философский словарь / под ред. А. П. Алексеева. М., 2001. С. 170.

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. // Российская газета. 2012. 13 дек.

⁴ Левин М., Сатаров Г. Коррупция в России: классификация и динамика // Вопросы экономики. 2012. № 10. С. 4–29.

Особую роль в системе антикоррупционных мер играет отстранение коррупционера от государственной службы путем увольнения или применения более строгой формы ответственности — лишения права занимать должности государственной службы. Данная мера ответственности выполняет не столько карательную, сколько пресекательную функцию — и не только потому, что лишает государственного служащего возможности совершать коррупционные правонарушения в дальнейшем, но и потому, что способствует ослаблению и разрушению его коррупционных связей. Внимание законодателя нашло отражение более чем в шестидесяти статьях Кодекса об административных правонарушениях, предусматривающих в качестве меры наказания дисквалификацию. В служебное законодательство введена новая категория — увольнение в связи с утратой доверия.

Несмотря на принятые меры, борьба с коррупцией далека от завершения, а о прогрессе можно говорить лишь частично. Расширение перечня антикоррупционных правонарушений, появление многочисленных требований, ограничений и запретов, принятых в целях борьбы с коррупцией, нарушение которых влечет применение мер дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения, с одной стороны, безусловно, имеет положительный эффект, а с другой — требует значительных усилий (кадровых и организационных) для выявления и расследования незначительных проступков, совершаемых младшим составом государственных служащих. Отсутствие качественной дифференциации как самих коррупционных правонарушений (их объективной стороны), так и субъектов опасно тем, что заполняет статистику незначительными делами, создавая иллюзию успешной борьбы¹. При этом законодательство содержит ряд «лазеек», позволяющих государственным служащим, систематически нарушающим антикоррупционные требования, избежать реальной ответственности (например, возможность уволиться по собственному желанию до применения в качестве взыскания увольнения в связи с утратой доверия).

В связи с этим необходим научный анализ теоретических, нормативных и организационных проблем увольнения государственных служащих за совершение коррупционных правонарушений, выработка предложений по совершенствованию антикоррупционного законодательства и практическому повышению эффективности всего комплекса антикоррупционных мер.

Для эффективной борьбы с коррупцией на государственной службе важен переход от принципа открытости к принципу прозрачности, для чего должны быть соблюдены три условия. Во-первых, требуется нормативное закрепление обязанности контролирующих органов выполнять анализ сведений, представляемых госслужащими. Для конкретной сферы деятельности должны быть определены факторы, подлежащие выявлению на основе анализа. Во-вторых, необходима выработка соответствующих научно обоснованных формальных методик, позволяющих отнести данные факторы к признакам коррупции. И, в-третьих, следует законодательно закрепить обязанность контролирующих органов по принятию конкретных мер реагирования в случае выявления указанных факторов, а также регламентированные процедуры административного контроля для пресечения злоупотреблений со стороны контролирующих органов.

¹ См.: *Кулыгин В. В.* О возможности оптимизации антикоррупционного законодательства // Проблемы формирования и реализации антикоррупционной и антикриминальной политики. Владивосток, 2009. С. 13–15.

Перспективной представляется классификация коррупционных проявлений на коррупционные правонарушения и правонарушения в сфере противодействия коррупции. В свою очередь, коррупционные правонарушения предлагается разделять на собственно коррупционную деятельность в понимании легального определения коррупции и неправомерную деятельность по сокрытию иных коррупционных правонарушений, а также создание условий для свободного пользования их результатами. Правонарушения в сфере противодействия коррупции также включают две группы: нарушение запретов и ограничений, неисполнение обязанностей, установленных в целях профилактики коррупции (коррупциогенные правонарушения), и непредставление информации, а также представление неполной и недостоверной информации, обязательность раскрытия которой установлена в законодательстве о противодействии коррупции. Предложенная классификация может быть использована для выработки мер противодействия соответствующим коррупционным проявлениям, в том числе установления формы и меры юридической ответственности.

В целях обеспечения полноты и непротиворечивости антикоррупционного законодательства следует закрепить единый подход к законотворчеству для соотнесения антикоррупционных требований с должностями, на которые распространяются эти требования. Для перечня должностей должен устанавливаться набор антикоррупционных требований, а не наоборот, как это имеет место в настоящее время.

Все это обуславливает важность теоретико-правовой разработки и совершенствования законодательства в сфере противодействия коррупции, в том числе (и особенно) на государственной службе. Результаты настоящей работы могут быть использованы в дальнейших исследованиях, касающихся проблем противодействия коррупции.

Пристатейный библиографический список

1. Краткий философский словарь / под ред. А. П. Алексеева. — М. : Проспект, 2001. — 489 с.
2. Кулыгин, В. В. О возможности оптимизации антикоррупционного законодательства // Проблемы формирования и реализации антикоррупционной и антикриминальной политики. — Владивосток : Изд-во Дальневосточн. ун-та, 2009. — С. 13–15.
3. Куракин, А. В. Международно-правовые источники административного права в сфере противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Административное и муниципальное право. — 2013. — № 3. — С. 240–249.
4. Левин, М. Коррупция в России: классификация и динамика / М. Левин, Г. Сатаров // Вопросы экономики. — 2012. — № 10. — С. 4–29.
5. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. // Российская газета. — 2012. — 13 дек.

References

1. *Kratkij filosofskij slovar'* [Concise philosophical dictionary] / edited by. A. P. Alexeev. — M.: Prospekt, 2001. — 489 p.

2. Kulygin, V. V. O vozmozhnosti optimizacii antikorrupcionnogo zakonodatel'stva [About the possibility of optimizing the anti-corruption legislation] // Problemy formirovanija i realizacii antikorrupcionnoj i antikriminal'noj politiki. – Vladivostok: Far Eastern University, 2009. – P. 13–15.

3. Kurakin, A. V. Mezhdunarodno-pravovye istochniki administrativnogo prava v sfere protivodejstvija korrupcii v sisteme gosudarstvennoj sluzhby Rossijskoj Federacii [International legal sources of administrative law in the sphere of counteraction of corruption in the public service of the Russian Federation] // Administrativnoe i municipal'noe pravo. – 2013. – No. 3. – P. 240–249.

4. Levin, M. Korrupcija v Rossii: klassifikacija i dinamika [Corruption in Russia: classification and dynamics] / M. Levin, G. Satarov // Voprosy jekonomiki. – 2012. – No. 10. – P. 4–29.

5. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniju RF ot 12 dekabrja 2012 g. [The message by President RF to the Federal Assembly of the Russian Federation of December 12, 2012] // Rossijskaja gazeta. – 2012. – 13 dek.