

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Санатов Тимур Наильевич

студент, Сыктывкарский государственный университет имени Питирима Сорокина, РФ, г. Сыктывкар

Коррупция — социальное зло, не чуждое любому государству. В ежегодном Индексе восприятия коррупции, выпускаемом международной неправительственной организацией Transparency International, в 2021 г. Россия набрала 28 баллов из 100, заняла 136 место из 180 и оказалась по соседству со слаборазвитыми государствами. Большого прорыва в борьбе с коррупцией в 2022 г. тоже не произошло, однако государство предпринимает попытки на законодательном уровне закрепить работающие антикоррупционные механизмы.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона № 273-ФЗ от 25.12.2008 «О противодействии коррупции» правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, данный Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты.

Под противодействием коррупции понимается 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: по предупреждению коррупции, в том числе выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Вышеназванные антикоррупционные механизмы, предусмотренные законодательством, имеют своей целью предупреждение преступлений, связанных с коррупционной направленностью.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» указывает на определенные ограничения и обязанности, нацеленные на препятствованию коррупции, к ним относятся: обязанность представлять сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 8); обязанность уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений (ст. 9); обязанность принимать меры по недопущению возникновения конфликта интересов (ст. 11); ограничение на трудоустройство в поднадзорные (подконтрольные) организации в течение двух лет с момента увольнения с государственной или муниципальной службы (ст. 12) и др.

Положения Федерального закона «О противодействии коррупции» развиваются в Федеральном законе от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», который предусматривает антикоррупционные механизмы на муниципальной службе (установление квалификационных требований к должностям муниципальной службы при поступлении на муниципальную службу, проведение конкурсных процедур, установление ограничений и запретов, уведомление муниципальными служащими о фактах обращения к

ним в целях склонения к совершению коррупционных преступлений и конфликте интересов, установление требований к служебному поведению, предоставление сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера).

Полномочия муниципальных служащих подразумевают возможность их использования в личных целях или злоупотребления ими. В целях противодействия указанному законодательно была установлена процедура урегулирования конфликта интересов. Понятие конфликта интересов и личной заинтересованности установлено в Федеральном законе «О противодействии коррупции». Конфликт интересов на муниципальной службе — это ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, занимающего 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).

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод для себя 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 служащий и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Таким образом, законодатель достаточно широко трактует личную заинтересованность и круг субъектов, с которыми она может быть связана. При этом остается ряд вопросов, например, что представляют собой «корпоративные» и «иные близкие отношения». В отношении корпоративных отношений в науке гражданского права существует дискуссия об их природе и содержании, а иные близкие отношения вообще законодательно не урегулированы. В целях уяснения сущности понятийного аппарата следует его совершенствовать, чтобы не допускать двоякого толкования.

В случае возникновения у муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, он обязан проинформировать об этом представителя нанимателя (работодателя) в письменной форме. Кроме того, муниципальный служащий обязан принимать меры по недопущению возникновения конфликта интересов.

При реализации норм о регулировании ситуации конфликта интересов возникает ряд проблемных вопросов [1-3]. Так, например, предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов. Представляется, что законодательное закрепление возможности отстранения муниципального служащего до установления его виновности в возникновении конфликта интересов не согласуется с базовым принципом обеспечения муниципальным служащим общепризнанных социально-трудовых прав и свобод, следовательно, должно применяться лишь в исключительных случаях, если другие способы исчерпаны. Также из содержания Закона о противодействии коррупции не ясны способ и форма отказа муниципального служащего от полученной или предполагаемой выгоды, что затрудняет процесс исполнения закона.

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов осуществляются также путем отвода или самоотвода муниципального служащего. Однако законодательство не содержит понятие отвода и самоотвода в таких ситуациях, равно как и не регламентирует саму процедуру.

Еще одной антикоррупционной мерой является обязанность муниципальных служащих представлять сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного порядка, а также обязанность уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

В противном случае предусмотрена возможность увольнения муниципального служащего. Реализация данной обязанности имеет сложности, поскольку предоставление неполных или недостоверных сведений не всегда происходит по вине самого муниципального служащего (например, сокрытие доходов супругом(ой), технические ошибки банковских организаций и пр.).

Законодательно закреплённая система ограничений и запретов на муниципальной службе рассматривается также в виде антикоррупционного механизма. Статьи 13 и 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» закрепляют исчерпывающий перечень ограничений и запретов, тем самым включая их в антикоррупционный стандарт поведения муниципальных служащих.

Соблюдение ограничений и запретов также имеет некоторые проблемы при их реализации. Так, например, законодатель установил ограничение, согласно которому гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий не может находиться на муниципальной службе в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с главой муниципального образования, который возглавляет местную администрацию, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью этому должностному лицу, или с муниципальным служащим, если замещение должности муниципальной службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому, т. е. имеются отношения власти и подчинения. Однако фактические брачные отношения (сожительство) в данном случае не учитываются законодателем, но в то же время могут способствовать коррупционному поведению.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (их проектов) как антикоррупционный механизм направлена на профилактику коррупционных правонарушений со стороны органов местного самоуправления и должностных лиц. В науке значительное внимание уделяется проблемам проведения антикоррупционной экспертизы, предлагаются пути их решения [4, с. 350]. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [5, с. 12] устанавливает порядок проведения антикоррупционной экспертизы, круг субъектов, ее осуществляющих, принципы ее проведения и способ формализации результатов. Правотворческие органы местного самоуправления проводят внутриведомственную антикоррупционную экспертизу проектов нормативных актов с целью выявления и устранения коррупциогенных факторов. Примечательно, что проводить независимую антикоррупционную экспертизу могут граждане и юридические лица, соответствующие требованиям, установленным законодательством и прошедшим аккредитацию в Министерстве юстиции РФ. Однако институт независимой антикоррупционной экспертизы также имеет ряд проблем, в частности, это касается закрепления статуса независимого эксперта, порядка взаимодействия с органами местного самоуправления при выявлении разногласий по вопросам наличия коррупциогенных факторов в муниципальных нормативных актах и пр. [6, с. 5].

На основании анализа имеющихся в законодательстве антикоррупционных механизмов на муниципальной службе необходимо отметить, что вопросы противодействия коррупции являются объектом внимания государства. Законодательство в этой сфере периодически претерпевает изменения, корректируется с учетом проблем, возникающих на практике. Несмотря на это, имеются еще коллизии, пробелы и сложные конструкции, нуждающиеся в доработке, следовательно, работа по совершенствованию антикоррупционного законодательства должна продолжаться с непосредственным участием государства, муниципалитетов и институтов гражданского общества.

Список литературы:

1. Боуш К. С. Мониторинг правоприменения и антикоррупционная экспертиза как правовые средства в устранении законодательных пробелов // Вестник Казанского юридического

института МВД России. – 2018. – № 3 (33). – С. 321-326.

2. Братановский С. Н., Зеленев М. Ф. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе как объект антикоррупционного контроля // Государство и право. – 2012. – № 6. – С. 16-23.
3. Долотов Р. О. Эффективность института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 4. – С. 42-49.
4. Дубик С. Н. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Коррупция: природа, проявления, противодействие. – 2012. – № 7. – С. 349-362.
5. Казанцева О. Л. Антикоррупционная экспертиза муниципальных нормативных правовых актов: состояние и поиск оптимальных решений // Юрислингвистика. – 2018. – № 9-10 (20-21). – С. 5-15.
6. Покровская А. А. Государственная антикоррупционная политика в системе государственной гражданской службы // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2015. – № 12. – С. 4- 8.