

УДК 342.9

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Власова Евгения Игоревна¹,
e-mail: jenya96@list.ru,

¹Московский университет имени С.Ю. Витте, г. Москва, Россия

Проблема коррупции, особенно в нашей стране, является одной из самых распространенных и обсуждаемых в общественных кругах. Истоки ее формирования берут свое начало еще со времени становления Древнерусского государства и действия института «кормлений». Рассматриваются условия и основания предупреждения проявления гражданскими служащими коррупционного поведения, которые могут повлиять на качество и объективность принимаемых ими управленческих решений и выполнение служебных обязанностей. Отдельно исследуются такие понятия, как личная заинтересованность и конфликт интересов, прямо влияющие на состояние коррупционности в поведении гражданских служащих. Отмечаются проблемы реализации мероприятий по предупреждению коррупционного поведения государственных гражданских служащих и разрабатываются способы их решения. Это позволит как разрешить проблемы проявления действия коррупционных факторов в деятельности государственных гражданских служащих, так и повысить эффективность борьбы с проявлениями в служебной деятельности коррупционных правонарушений.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, коррупция, личная заинтересованность, конфликт интересов, коррупционное поведение

PREVENTION OF CORRUPT BEHAVIOR OF STATE CIVIL SERVANTS

Vlasova E.I.¹,
e-mail: jenya96@list.ru,

¹Moscow Witte University, Moscow, Russia

The problem of corruption, especially in our country, is one of the most widespread and discussed in public circles. The origins of its formation originate from the time of the formation of the Old Russian state and the operation of the institute of “feedings”. The article discusses the conditions and grounds for preventing the manifestation of corrupt behavior by civil servants, which may affect the quality and objectivity of their managerial decisions and the performance of official duties. Such concepts as personal interest and conflict of interests are considered separately, which directly affect the state of corruption in the behavior of civil servants. The article also highlights the problems of implementing measures to prevent corrupt behavior of state civil servants and develops measures to resolve them. This will allow us both to solve the problems of the manifestation of the action of corruption-causing factors in the activities of public civil servants, and to increase the effectiveness of the fight against manifestations of corruption offenses in official activities.

Keywords: state civil service, corruption, personal interest, conflict of interests, corrupt behavior

DOI 10.21777/2587-9472-2022-2.1-23-28

В системе государственной гражданской службы коррупционное поведение определяется как проявление служащим личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов. Соответственно, конфликт интересов – это первооснова и предпосылка возникновения и действия коррупции, взяточничества и распространения данных противоправных действий. Конфликт интересов влияет на деятельность служащих, когда их личная заинтересованность может повлиять на объективность принимаемых управленческих решений. В конечном итоге это приводит не только к

проявлению служащими коррупционных и бюрократических противоправных действий, но и к снижению уровня удовлетворенности гражданами институтами государственной и муниципальной службы, а также имиджа служащих как такового.

В связи с этим ключевое обстоятельство и условие проявления гражданским служащим коррупционного поведения при выполнении возложенных должностных обязанностей, исходя из содержания должности и закрепленного по ней должностного регламента, – возникновение у служащего личной заинтересованности и конфликта интересов [1, с. 62].

Конфликт интересов может проявляться и действовать в любых управленческих отношениях. Он имеет свое правовое закрепление и регулирование в системе служебных отношений, а конкретно в системе государственной и муниципальной службы.

Так, впервые термин «конфликт интересов» можно обнаружить в ст. 10 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Судя по наименованию и содержанию нормативного акта, в котором раскрывается понятие конфликта интересов, он связан с проявлением коррупции и совершением коррупционного правонарушения в целом.

Так, обращаясь к ч. 1 ст. 10 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», можно следующим образом определить понятие конфликта интересов: «Ситуация, при которой личная заинтересованность влияет на объективность принимаемых управленческих решений и выполнения служебных обязанностей»¹.

Исходя из представленного понятия, можно сказать, что конфликтом интересов является:

– конкретная ситуация, которая реализуется в служебной деятельности. Отсылка в определении на служебную деятельность определена тем, что отмечается лицо, которое замещает конкретную должность. Должность устанавливается в служебной деятельности и закрепляет за ее обладателем конкретные полномочия и компетенции деятельности, которые обязательны для исполнения. В противном же случае могут быть применены меры юридической ответственности в отношении лица, не соблюдающего предписанные в его адрес полномочия и компетенции деятельности по должности;

– ситуация, которая влияет на объективность и беспристрастность исполнения служащими своих служебных обязанностей. Такие обязанности непосредственно регламентированы в должностном регламенте служащего. В этом случае осуществляется их намеренное превышение;

– проявление личной заинтересованности лицом, которое осуществляет служебную деятельность [2, с. 52]. Личная заинтересованность при этом находит свое отдельное определение в ч. 2 ст. 10 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Так, она определяется как возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав или других услуг материального характера.

Исходя из содержания ст. 10 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», можно отметить, что конфликт интересов в ней трактуется как негативное понятие. Это подтверждается выделением обязанностей принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Такая обязанность возлагается как на самих служащих в системе государственной и муниципальной службы, так и на их нанимателей в лице органов власти и управления, а также на отдельных должностных лиц, которые являются представителями таких нанимателей.

Кроме того, ст. 11 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» открыто регламентирует мероприятия, направленные на предотвращение и урегулирование конфликта интересов.

К условиям, которые способствуют возникновению коррупционного поведения в деятельности гражданского служащего, можно отнести:

1) ненадлежащее исполнение служащим возложенных на него должностных обязанностей [3, с. 55], что является не только основанием возникновения и действия конфликта интересов, но и условием возможного совершения любых других противоправных действий. Такие действия нарушают установленные нормы права в нормативных актах. Так, в отношении служебной деятельности – это

¹ О противодействии коррупции: федеральный закон Российской Федерации: [от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ] // Российская газета. – 2008. – № 266. – 30 декабря.

нарушение норм права, регламентированных в локальных нормативных актах, а конкретно в должностном регламенте, который закрепляет правовой статус служащего. Данный статус регламентирует совокупность его прав, обязанностей и ответственности;

2) ненадлежащий контроль за служебной деятельностью служащего. Положения Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» устанавливают обязанность представителя нанимателя осуществлять контроль за деятельностью служащего и сообщать в комиссию по урегулированию служебных споров и конфликта интересов о риске совершения им коррупционного противоправного действия в связи с возникновением конфликта интересов. Кроме того, представитель нанимателя служащего самостоятельно инициирует процесс перевода служащего на иную должность, если будет установлена его подверженность конфликту интересов и личной заинтересованности;

3) отсутствие критериев деятельности и поведения служащего, которые могут выявить риск проявления им конфликта интересов и коррупционного противоправного действия в дальнейшем. Так, к таким критериям можно отнести:

- снижение эффективности выполняемой служебной деятельности служащим;
- сокрытие доходов и расходов, имущественных обязательств служащего от представителя нанимателя;
- снижение уровня удовлетворенности гражданами служебной деятельностью служащего и т.д.

Важнейшим критерием деятельности служащего, который определяет риск возникновения у него конфликта интересов, является сокрытие доходов и расходов, имущественных обязательств от представителя нанимателя.

Соответственно, главное условие и обстоятельство по предупреждению проявления служащим коррупционного поведения – регулирование риска возникновения у него личной заинтересованности и конфликта интересов.

Так, например, обратившись к ст. 19 Федерального закона РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», можно установить мероприятия по урегулированию конфликта интересов. К ним относят:

- обязанность служащего сообщать о попытках проявления конфликта интересов;
- изменение служебного положения служащего;
- создание специализированной комиссии, которая ведает вопросами регулирования конфликта интересов на гражданской службе – комиссия по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов (далее – Комиссия);
- сообщение представителем нанимателя о риске возникновения конфликта интересов на службе².

В общем и целом можно отметить пути устранения условий и обстоятельств, влияющих на проявление гражданским служащим коррупционного поведения при выполнении возложенных на него должностных обязанностей.

1. *Изменение должностного положения служащего, у которого возникает риск конфликта интересов – ротация.* Ротация служащих осуществляется, в том числе, и в случаях, если высок риск совершения служащим коррупционного противоправного действия по причине возникновения личной заинтересованности и конфликта интересов. Представитель нанимателя такого служащего обязуется осуществить ротацию и перевести его на другую должность, чтобы снизить риск проявления конфликта интересов.

2. *Отстранение служащего от выполнения должностных обязанностей* [4, с. 45]. Представитель нанимателя служащего обязуется осуществить его отстранение от выполнения должностных обязанностей в случае, если выяснится риск совершения служащим коррупции и взяточничества. Отстранение осуществляется до того момента, пока не будет установлен или не установлен факт возникновения и действия конфликта интересов и личной заинтересованности. В случае такого отстранения служащий сохраняет за собой денежное содержание по должности.

² О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации: [от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

3. *Самостоятельный отказ служащего от материальной, имущественной выгоды.* Служащий самостоятельно отказывается от материальной, имущественной выгоды, что может быть расценено как проявление им личной заинтересованности. Служащий обязуется сообщить своему представителю нанимателя о возникновении у него конфликта интересов и отказаться от имущественной, материальной выгоды.

4. *Создание в органе власти Комиссии.* Ее состав формируется таким образом, чтобы исключить возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на объективность принимаемых Комиссией решений.

Основаниями для проведения заседаний Комиссии являются:

- проверка факта возникновения личной заинтересованности и конфликта интересов у служащего;
- возникновение необходимости разрешения конфликта интересов;
- проверка достоверности сведений о доходах, расходах и обязательствах имущественного характера служащего и т.д.

По итогам заседания Комиссия принимает одно из следующих решений:

- служебное поведение служащего соответствует должностной компетенции и регламенту;
- служебное поведение служащего не соответствует должностной компетенции и регламенту.

5. *Увольнение представителем нанимателя служащего в случае не урегулирования им конфликта интересов* [5, с. 47]. Как уже отмечалось ранее, служащий обязуется самостоятельно урегулировать риск возникновения у него конфликта интересов, сообщая о возникновении данного факта своему представителю нанимателя. Если такое регулирование не было осуществлено, а также в случае, если конфликт интересов на самом деле был зафиксирован, представитель нанимателя служащего вправе его уволить, т.е. применить соответствующую меру дисциплинарного взыскания и ответственности.

6. *Решение проблем квалификации взяточничества.* Это позволяет представителю нанимателя эффективнее определять риск возникновения у служащего личной заинтересованности и конфликта интересов. Так, к проблемам квалификации взяточничества относят:

1) отсутствие критериев оценки предмета взятки [6, с. 153]. Для решения данной проблемы предлагается закрепление критериев оценки предмета взятки. Такие критерии должны позволить ответить на вопрос определения конкретного размера тех предметов взятки, у которых сделать это либо проблематично, либо невозможно (например, оказание различных услуг имущественного характера). К таким критериям предлагается отнести денежную оценку предмета взятки, размер базового тарифа предмета взятки, стоимость издержек на затраты предмета взятки и т.д. [7, с. 30];

2) отсутствие признаков разграничения составов мошенничества и получения взятки. Предлагается закрепление следующих признаков разграничения составов мошенничества и получения взятки:

- отсутствие факта обмана и злоупотребления доверием при получении взятки;
- отсутствие признаков хищения имущества при получении взятки и добровольная передача взятки взяткополучателю.

В случае отсутствия представленных фактов и признаков будет прослеживаться состав получения взятки.

7. *Активное проведение мероприятий по профилактике коррупции* [8, с. 45]. К таким мероприятиям можно отнести:

- осуществление контроля за проведением органами управления всех необходимых мер, направленных на профилактику коррупции, в том числе и предложенных мероприятий по решению спорных вопросов и проблем квалификации взяточничества.

Будет осуществлена градация по трем группам:

1) высокая степень эффективности профилактики коррупции (реализация 9–11 мероприятий в сфере противодействия коррупции; всего мероприятий – 11 ед.);

2) средняя степень эффективности профилактики коррупции (реализация 5–9 мероприятий в сфере противодействия коррупции; всего мероприятий – 11 ед.);

3) низкая степень эффективности профилактики коррупции (реализация до 4 мероприятий в сфере противодействия коррупции; всего мероприятий – 11 ед.);

– осуществление контроля за применением органами управления правовых актов, регламентирующих реализацию их полномочий в сфере профилактики коррупции, в том числе и предложенных мероприятий по решению спорных вопросов и проблем квалификации взяточничества.

Будет осуществлена градация по трем группам:

1) высокая степень эффективности применения органами управления правовых актов, регламентирующих реализацию их полномочий в сфере профилактики коррупции (реализация всех актов по каждому мероприятию в сфере профилактики коррупции);

2) средняя степень эффективности применения органами управления правовых актов, регламентирующих реализацию их полномочий в сфере профилактики коррупции (отсутствие 1–5 актов по каждому мероприятию в сфере профилактики коррупции);

3) низкая степень эффективности применения органами управления правовых актов, регламентирующих реализацию их полномочий в сфере профилактики коррупции (отсутствие от 5 актов по каждому мероприятию в сфере профилактики коррупции).

Реализация на практике представленных мероприятий должна позволить добиться следующих результатов:

– достижение высокого уровня готовности института гражданской службы к проведению мероприятий по противодействию проявления коррупции;

– прогнозирование риска и источников проявления коррупции;

– накопление опыта и использование наработанных механизмов в сфере противодействия коррупции.

Таким образом, представленные мероприятия должны позволить разрешить проблемы проявления гражданскими служащими коррупционного поведения при выполнении служебных обязанностей. Соответственно, снизится уровень коррупции как в системе государственной гражданской службы, так и по стране в целом, что повысит имидж гражданского служащего в лице населения.

Список литературы

1. *Кокурхаева Р.М-Б., Люев Р.Х.* Коррупция: содержание, профилактика, пути противодействия // Журнал прикладных исследований. – 2021. – № 3-4. – С. 62–65.
2. *Мишин А.А.* О психологических аспектах коррупционного поведения // Теория и практика социогуманитарных наук. – 2021. – № 2. – С. 52–54.
3. *Коляка М.С.* Проблема коррупции в области государственной службы // Вестник магистратуры. – 2019. – № 10-1. – С. 55–57.
4. *Гладких В.Н.* Противодействие коррупции в системе государственного и муниципального управления // Цифровая наука. – 2021. – № 6-2. – С. 40–54.
5. *Дворецкая Е.С.* К вопросу о профилактике коррупционного поведения // Наука, образование и культура. – 2019. – № 10. – С. 47–49.
6. *Захарчук С.Д.* Проблемные вопросы определения предмета взяточничества // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2019. – № 4. – С. 153–163.
7. *Егорова Л.А., Гибадулинова Л.Р., Бабаева Ю.Г.* Взятничество как элемент коррупции // Успехи в химии и химической технологии. – 2018. – Т. 32, № 4. – С. 29–31.
8. *Микитюк Ю.В., Заброда Д.Г.* Предупреждение коррупции: психолого-педагогический подход // Общество и право. – 2018. – № 1. – С. 40–46.

References

1. *Kokurhaeva R.M-B., Lyuev R.H.* Korrupciya: sodержanie, profilaktika, puti protivodejstviya // Zhurnal prikladnyh issledovanij. – 2021. – № 3-4. – S. 62–65.
2. *Mishin A.A.* O psihologicheskikh aspektah korrupcionnogo povedeniya // Teoriya i praktika sociogumanitarnyh nauk. – 2021. – № 2. – S. 52–54.
3. *Kolyaka M.S.* Problema korrupcii v oblasti gosudarstvennoj sluzhby // Vestnik magistratury. – 2019. – № 10-1. – S. 55–57.
4. *Gladkih V.N.* Protivodejstvie korrupcii v sisteme gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya // Cifrovaya nauka. – 2021. – № 6-2. – S. 40–54.

5. *Dvoreckaya E.S.* K voprosu o profilaktike korrupcionnogo povedeniya // Nauka, obrazovanie i kul'tura. – 2019. – № 10. – S. 47–49.
6. *Zaharchuk S.D.* Problemnye voprosy opredeleniya predmeta vzyatochnichestva // Yuridicheskaya nauka i pravoohranitel'naya praktika. – 2019. – № 4. – S. 153–163.
7. *Egorova L.A., Gibadulinova L.R., Babaeva Yu.G.* Vzyatochnichestvo kak element korrupcii // Uspekhi v himii i himicheskoy tekhnologii. – 2018. – T. 32, № 4. – S. 29–31.
8. *Mikityuk Yu.V., Zabroda D.G.* Preduprezhdenie korrupcii: psihologo-pedagogicheskij podhod // Obshchestvo i pravo. – 2018. – № 1. – S. 40–46.