

УДК 340

**ТРЕБОВАНИЯ К СЛУЖЕБНОМУ ПОВЕДЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ КАК ПРЕДМЕТ РАССМОТРЕНИЯ КОМИССИЙ ПО
УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ И СОБЛЮДЕНИЮ
ТРЕБОВАНИЙ К СЛУЖЕБНОМУ ПОВЕДЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

*А.М. Шилкин – к.и.н., заведующий кафедрой гуманитарных и общеправовых дисциплин ЧОУ
ВПО «Южно-Уральский институт управления и экономики»*

E-mail: shilkinam@inuесо.ru

*А.А. Маркин – к.ю.н., заведующий кафедрой гражданского права и процесса ЧОУ ВПО
«Южно-Уральский институт управления и экономики»*

E-mail: markinaa@inuесо.ru

Аннотация

На основе анализа материалов деятельности комиссий по урегулированию конфликта интересов и соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих авторы статьи вносят конкретные предложения по корректировке существующих правовых норм в сфере борьбы с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, конфликт интересов, государственные гражданские служащие, комиссии по урегулированию конфликтов, служебное поведение.

В соответствии с Указом Президента РФ от 11.04.2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы»¹ на 2014–2015 гг. в государственной политике по противодействию коррупции будет сделан упор на нейтрализации конфликта интересов как типа служебного поведения и противодействие коррупционно опасному служебному поведению иного рода. Однако действующее законодательство о противодействии коррупции предусматривает особую категорию нарушений, которые формально и содержательно не относятся к коррупционно опасным, но в то же время не являются и дисциплинарно наказуемыми деяниями. Подобная правовая неопределенность вызвана содержанием Указа Президента РФ от 21.09.2009 г. № 1065 (в ред. от 11.04.2014 г.) «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»².

В п.1 Положения, которое утверждено этим Указом, определяется порядок осуществления проверки:

в) соблюдения государственным служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами (далее – требования к служебному поведению).

Проверка, предусмотренная подпунктами "б" и "в" пункта 1 Положения, осуществляется соответственно в отношении граждан, претендующих на замещение любой должности федеральной государственной службы, и государственных служащих, замещающих любую должность федеральной государственной службы.

Проверка, предусмотренная пунктом 1 Положения, осуществляется по решению: Руководителя Администрации Президента РФ, председателя президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции; Заместителя Председателя Правительства РФ – Руководителя Аппарата Правительства РФ; руководителя федерального

государственного органа или территориального органа федерального государственного органа либо должностного лица, которому такие полномочия предоставлены руководителем соответствующего федерального государственного органа.

Решение принимается отдельно в отношении каждого гражданина или государственного служащего и оформляется в письменной форме.

Соответствующие подразделения федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление оперативно-разыскной деятельности, и подразделения их территориальных органов по основаниям, в порядке и в сроки, которые устанавливаются положениями об этих органах и их нормативными правовыми актами, осуществляют проверку соблюдения государственными служащими, замещающими должности федеральной государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти или уполномоченными им лицами, требований к служебному поведению.

Основанием для осуществления проверки, предусмотренной Положением, является достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке:

а) правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами;

б) работниками подразделений кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностными лицами кадровых служб указанных органов, ответственными за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

в) постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

г) Общественной палатой РФ;

д) общероссийскими СМИ.

Проверка осуществляется в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении. Срок проверки может быть продлен до 90 дней лицами, принявшими решение о ее проведении.

В соответствии с п.28 Положения по результатам проверки должностному лицу, уполномоченному назначать гражданина на должность федеральной государственной службы или назначившему государственного служащего на должность федеральной государственной службы, в установленном порядке представляется доклад. При этом в докладе должно содержаться одно из следующих предложений:

а) о назначении гражданина на должность федеральной государственной службы;

б) об отказе гражданину в назначении на должность федеральной государственной службы;

в) об отсутствии оснований для применения к государственному служащему мер юридической ответственности;

г) о применении к государственному служащему мер юридической ответственности;

д) о представлении материалов проверки в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

В соответствии с п.31 Положения должностное лицо, уполномоченное назначать гражданина на должность федеральной государственной службы или назначившее государственного служащего на должность федеральной государственной службы, рассмотрев доклад и соответствующее предложение, принимает одно из следующих решений:

а) назначить гражданина на должность федеральной государственной службы;

б) отказать гражданину в назначении на должность федеральной государственной службы;

в) применить к государственному служащему меры юридической ответственности;

г) представить материалы проверки в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Если материалы переданы в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, то правовым основанием для ее деятельности выступает Указ Президента РФ от 01.07.2010 г. № 821 (ред. от 03.12.2013 г.) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»³.

В соответствии с п.4 Положения, утвержденного этим Указом комиссии рассматривают вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных служащих, замещающих должности федеральной государственной службы в государственном органе (за исключением государственных служащих, замещающих должности государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ и Правительством РФ, и должности руководителей и заместителей руководителей Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания РФ, аппарата Центральной избирательной комиссии РФ и аппарата Счетной палаты РФ), а также в отношении государственных служащих, замещающих должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов государственных органов (за исключением государственных служащих, замещающих должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов государственных органов, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ).

Вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных служащих, замещающих должности государственной службы в территориальных органах государственных органов (за исключением государственных служащих, замещающих должности государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ, и должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов государственных органов), рассматриваются комиссией соответствующего территориального органа.

В соответствии с п.16. Положения основаниями для проведения заседания комиссии являются:

а) представление руководителем государственного органа в соответствии с пунктом 31 Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утвержденного Указом Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065, материалов проверки, свидетельствующих:

- о представлении государственным служащим недостоверных или неполных сведений, предусмотренных подпунктом "а" пункта 1 названного Положения;
- о несоблюдении государственным служащими требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;

б) поступившее в подразделение кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностному лицу кадровой службы государственного органа, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа:

- обращение гражданина, замещавшего в государственном органе должность государственной службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом РФ, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или

некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной службы;

– заявление государственного служащего о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

в) представление руководителя государственного органа или любого члена комиссии, касающееся обеспечения соблюдения государственным служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов либо осуществления в государственном органе мер по предупреждению коррупции;

г) представление руководителем государственного органа материалов проверки, свидетельствующих о представлении государственным служащим недостоверных или неполных сведений, предусмотренных частью 1 статьи 3 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

В соответствии с п. 23 Положения по итогам рассмотрения вопроса, указанного в абзаце третьем подпункта "а" пункта 16 настоящего Положения, комиссия принимает одно из следующих решений:

а) установить, что государственный служащий соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов;

б) установить, что государственный служащий не соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов. В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа указать государственному служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов либо применить к государственному служащему конкретную меру ответственности.

При определении меры ответственности на заседаниях комиссий встает вопрос об отраслевой принадлежности ответственности. Поскольку служебная проверка, предусмотренная ст.59 Федерального закона от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 02.04.2014 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁴ перед заседанием комиссий не проводится и факт наличия дисциплинарного проступка в действиях государственного гражданского служащего не определен в соответствии с законом, постольку комиссия не может рекомендовать представителю нанимателя привлечение к дисциплинарной ответственности. А иные виды ответственности за нарушение некоррупционно опасных правил служебного поведения не предусмотрены.

Следовательно, возможности решения комиссии ограничены фразой «указать государственному служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению». Указанное правовое предписание делает принципиально нравственным возможное решение членов комиссии и создает предпосылки для игнорирования таких указаний государственными гражданскими служащими в дальнейшем, т.к. они не обеспечены надлежащими правовыми санкциями.

Указанные выше проблемные формулировки норм, содержащихся в Указах Президента РФ о противодействии коррупции, требуют дальнейшей корректировки в целях обеспечения надлежащей ответственности государственных гражданских служащих за нарушение правил служебного поведения.

Примечани

¹ Указ Президента РФ от 11.04.2014 N 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» // Собрание законодательства РФ. 14.04.2014. № 15. ст. 1729.

² Указ Президента РФ от 21.09.2009 N 1065 (в ред. от 11.04.2014) «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

³ Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 (ред. от 03.12.2013) "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов" // Собрание законодательства РФ. 05.07.2010. № 27. ст. 3446

⁴ Федеральный закон от 27.07.2004 № 7-ФЗ (ред. от 02.04.2014) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. ст. 3215.

REQUIREMENTS FOR OFFICIAL CONDUCT OF CIVIL SERVANTS AS A SUBJECT BEFORE THE COMMISSION ON CONFLICT OF INTEREST AND COMPLIANCE WITH THE OFFICIAL CONDUCT OF PUBLIC CIVIL SERVANTS

*A.M. Shilkin, Cand. Sc. (Hist.), head of the department of Humanities and general legal disciplines
"South Ural Institute of Management and Economics"*

E-mail: shilkinam@inueco.ru

*A.A. Markin, Cand. Sc. (Jur.), head department of Civil Law and Procedure
"South Ural Institute of Management and Economics"*

E-mail: markinaa@inueco.ru

Abstract

On the basis of analysis of the commissions to resolve the conflict of interest and compliance with requirements for official conduct of civil servants authors make specific proposals for adjustment of existing law in the fight against corruption.

Keywords: *corruption, conflict of interest, civil servants, the commission for the settlement of conflicts, official behavior.*