

УДК 343.974

DOI 10.17150/1996-7756.2015.9(4).652-660

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ЗАПРЕТЫ КАК ОДНО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ СРЕДИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В РОССИИ

Д.А. Абезин<sup>1</sup>, А.П. Алексеева<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Волгоградский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Волгоград, Российская Федерация

<sup>2</sup> Волгоградская академия МВД России, г. Волгоград, Российская Федерация

### Информация о статье

Дата поступления

27 октября 2014 г.

Дата принятия в печать

14 октября 2015 г.

Дата онлайн-размещения

28 декабря 2015 г.

### Ключевые слова

Законодательные запреты;  
противодействие коррупции;  
государственные гражданские  
служащие; служебные полномочия;  
личные интересы

### Финансирование

Исследование выполнено при  
финансовой поддержке РГНФ  
и правительства Волгоградской  
области в рамках проекта проведе-  
ния научных исследований «Про-  
гноз преступности в Волгоградской  
области» (№ 14-13-34033)

**Аннотация.** Динамика статистических показателей преступности последних лет говорит о некотором уменьшении количества регистрируемых преступлений коррупционной направленности в России. На фоне определенного спада числа тяжких коррупционных преступлений происходит значительный рост количества коррупционных преступлений небольшой и средней тяжести, что не может не вызывать тревогу.

Противодействовать коррупционному поведению государственных гражданских служащих призван ряд законодательно установленных запретов, которые условно можно разделить на пять групп. Первая группа запретов введена для воспрепятствования незаконному обогащению государственных служащих посредством злоупотребления своими должностными полномочиями. Вторая группа — это запреты, направленные на обеспечение конституционного принципа разделения властей, а равно на обеспечение самостоятельности органов местного самоуправления и профсоюзных организаций. Третья группа — запреты, обусловленные недопустимостью использования государственным служащим своего должностного положения в интересах других государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан вопреки интересам российского государства. Четвертая группа — запреты, обусловленные недопустимостью использования государственным служащим своего должностного положения в интересах политических партий, иных общественных объединений и религиозных объединений вопреки интересам службы. Пятая группа — запреты, направленные на обеспечение соблюдения государственным служащим правил публичного поведения и распространения служебной информации.

Таким образом, круг законодательно установленных правоограничений для государственных гражданских служащих весьма широк. Однако довольно низкая эффективность их реализации позволяет уверенно говорить о существующих в этой сфере проблемах правоприменительного характера. Провозглашенный в российском законодательстве принцип неотвратимости ответственности при совершении государственным служащим коррупционного правонарушения в ряде случаев является декларативным. Расплывчатость процессуальных норм и отсутствие действенных организационных механизмов наказания виновных порой не позволяют реализовать его в правоприменительной деятельности, что фактически нивелирует эффект от закрепления в законах обширного перечня запретов, направленных на противодействие коррупции. Данные обстоятельства, безусловно, снижают результативность противодействия коррупции в органах государственной власти, демонстрируя острую необходимость дальнейшего совершенствования антикоррупционного законодательства и его правоприменительной практики.

## LEGISLATIVE PROHIBITIONS AS AN INSTRUMENT OF COUNTERACTING CORRUPTION AMONG RUSSIAN CIVIL SERVANTS

Denis A. Abezin<sup>1</sup>, Anna P. Alekseeva<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Volgograd affiliate, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Volgograd, the Russian Federation

<sup>2</sup> Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Volgograd, the Russian Federation

### Article info

Received

2014, October 27

**Abstract.** Criminal statistics for the last few years indicates a certain drop in the number of registered corruption crimes in Russia. A decrease in the number of grave corruption crimes serves as a backdrop for the considerable increase in the number of crimes of small and medium gravity, which is certainly a cause for concern.

Accepted  
2015, October 14

Available online  
2015, December 28

### Keywords

Legislative prohibitions; counteracting corruption; civil servants; official authority; personal interests

### Financing

The research was financially supported by the Russian State Scientific Foundation and the Government of Volgograd Region within the framework of the research project «Criminal Forecast in Volgograd Region» (№ 14-13-34033)

There is a number of legislative prohibitions aimed at counteracting corruption among civil servants, which can be broken into five groups. The first group of prohibitions was introduced to prevent illegal enrichment of civil servants through the abuse of authority. The second group includes prohibitions aimed at ensuring the constitutional principle of the separation of powers as well as the independence of local authority bodies and trade unions. The third group prohibits public servants from using their official position to serve the interests of other countries, international and foreign organizations, foreign citizens if it contradicts the interests of the Russian state. The fourth group prohibits public servants from using their official position to serve the interests of political parties, other public or religious organizations if it contradicts the interests of their public office. The fifth group encompasses prohibitions aimed at ensuring that public servants observe the rules of public behavior and dissemination of classified information. Thus there is a rather wide circle of legislative limitations for public servants. At the same time, the efficiency of their implementation is so low that the law enforcement issues cannot be overlooked. The declared principle of unavoidability of liability for public servants committing corruption crimes remains but a declaration in a number of cases. The fuzziness of procedural norms and the absence of effective organizational mechanisms for punishing offenders sometimes prevent the enforcement this principle, which practically nullifies the benefit of including in the law a vast number of prohibitions aimed at counteracting corruption. All this certainly reduces the effectiveness of counteracting corruption among public servants and shows that there is an urgent necessity for a further improvement of anti-corruption legislation and the practice of its enforcement.

Дискуссии о необходимости противодействия коррупции в России велись достаточно давно. Научкой были разработаны многочисленные концепции реализации мер в данной области [1–11]. Законодательные основы были частично заложены еще в начале 1990-х гг.<sup>1</sup> На эту проблему неоднократно обращал свое внимание и президент Российской Федерации. Так, в своем послании Федеральному Собранию еще в 2008 г. он назвал коррупцию «врагом номер один» для свободного, демократического и справедливого общества<sup>2</sup>. Данную тему президент затрагивал и в последующих своих обращениях к законодателям<sup>3</sup>. В целях создания комплекса мер, направленных на устранение причин и условий коррупции, он предложил сформировать атмосферу «невыгодности» коррупционного поведения.

<sup>1</sup> О борьбе с коррупцией в системе государственной службы: указ Президента РФ от 4 апр. 1992 г. № 361 (ред. от 16 нояб. 1992 г., утратил силу с 28 июня 2005 г.) // Российская газета. 1992. 7 апр.; О противодействии коррупции: федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 30 сент. 2013 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6228.

<sup>2</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 г. // Российская газета. 2008. 6 нояб.

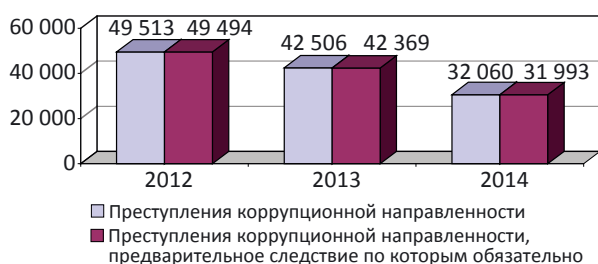
<sup>3</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г. // Там же. 2009. 13 нояб.; Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. // Там же. 2010. 1 дек.

Руководствуясь данными инициативами, законодатели федерального уровня с 2008 г. стали активно обсуждать и принимать различные нормативно-правовые акты, касающиеся указанной сферы: Федеральный закон «О противодействии коррупции», Национальную стратегию противодействия коррупции<sup>4</sup>, Национальный план противодействия коррупции<sup>5</sup> и целый ряд иных документов. Однако по истечении семи лет с момента принятия современного «анти-коррупционного пакета законов» говорить о каких-либо значительных достижениях в области противодействия коррупции, особенно в государственном аппарате, еще рано.

Лишь в 2012 г. среди официальных статистических показателей МВД России появилась позиция «преступления коррупционной направленности». Судить о ее динамике исходя из сведений за три года, безусловно, тяжело, хотя общее впечатление о проблеме составить вполне возможно (рис. 1).

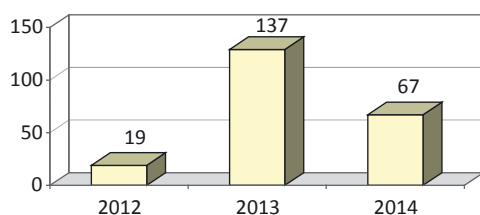
<sup>4</sup> О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: указ Президента РФ от 13 апр. 2010 г. № 460 (ред. от 13 марта 2012 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 16, ст. 1875.

<sup>5</sup> О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 (ред. от 19 марта 2013 г.) // Там же. 2012. № 12, ст. 1391.



**Рис. 1. Динамика преступлений коррупционной направленности в России в 2012–2014 гг.**

Итак, количество преступлений коррупционной направленности в России в 2013 г. сократилось на 14,2 % по отношению к 2012 г., в том числе преступлений, предварительное следствие по которым обязательно, — на 14,4 %, а в 2014 г. — на 24,6 и 24,5 % к 2013 г. соответственно. В то же время число преступлений коррупционной направленности, предварительное следствие по которым необязательно, в 2013 г. существенно возросло (на 621,1 %), а в 2014 г. снизилось на 51,1 % (рис. 2).



**Рис. 2. Динамика преступлений коррупционной направленности, предварительное следствие по которым необязательно, в России в 2012–2014 гг.**

Общая статистика преступности свидетельствует об аналогичных процессах [12–16]. Попробуем разобраться в причинах такой ситуации.

Противодействовать коррупционному поведению государственных служащих призван ряд законодательно установленных запретов, перечень которых закреплен в ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>1</sup>. Эта статья распространяет свое действие не только на государственных гражданских служащих, но и на категории государственных военизированных служащих: военнослужащих, сотрудников органов вну-

тренних дел<sup>2</sup> и должностных лиц других правоохранительных органов. Детальные антикоррупционные стандарты поведения каждого вида государственных служащих регламентируются уже в нормативно-правовых документах, посвященных непосредственно их правовому статусу.

Сложившийся законодательный порядок представляется нам несколько нелогичным. Считаем, что базовые антикоррупционные стандарты поведения должны быть универсальными для всех: и для гражданских служащих, и для военнослужащих, и для сотрудников правоохранительных органов. Соответственно, было бы логичнее закрепить их общий полный перечень в Федеральном законе «О противодействии коррупции».

Но даже к имеющемуся режиму реализации регламентированных законом правоограничений для государственных служащих у нас есть ряд претензий.

Законодатель, устанавливая для государственных служащих различные запреты, пытался таким образом блокировать возможность использования данными субъектами служебных полномочий в своих личных интересах [17, с. 218]. Все эти правоограничения мы можем условно разделить на пять групп.

*Первая группа* запретов была введена в целях воспрепятствования незаконному обогащению государственных служащих посредством злоупотребления своими должностными полномочиями. Так, государственные служащие не вправе участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, заниматься предпринимательской деятельностью, быть поверенными или представителями по делам третьих лиц по месту службы, получать в связи с исполнением должностных обязанностей любые вознаграждения. Государственные служащие обязаны претерпевать некоторые ограничения в части приобретения ценных бумаг и владения ими, а также долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций, если это приводит или может привести к конфликту их интересов.

*Вторая группа* — запреты, направленные на обеспечение конституционного принципа разделения властей, а равно на обеспечение самостоятельности органов местного самоуправ-

<sup>1</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 8 июня 2015 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31, ст. 3215.

<sup>2</sup> О статусе военнослужащих: федер. закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.). Ст. 27.1 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 22, ст. 2331.

ления и профсоюзных организаций. К их числу следует отнести запреты на одновременное замещение должностей государственной службы и государственных должностей<sup>1</sup>, выборных должностей в органах местного самоуправления, а также оплачиваемых выборных должностей в профсоюзных организациях.

*Третья группа* — запреты, обусловленные недопустимостью использования государственным служащим своего должностного положения в интересах других государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан вопреки интересам российского государства. За исключением предусмотренных в законодательстве случаев государственным служащим запрещается выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, а также входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений. Без письменного разрешения представителя нанимателя запрещается принимать награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций; заниматься оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства.

*Четвертая группа* — запреты, обусловленные недопустимостью использования государственным служащим своего должностного положения в интересах политических партий, иных общественных объединений и религиозных объединений вопреки интересам службы. К данной группе следует отнести следующие запреты: принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями; использовать преимущества должност-

ного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума; использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности; создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур.

*Пятая группа* — запреты, направленные на обеспечение соблюдения государственным служащим правил публичного поведения и распространения служебной информации. Государственным служащим запрещено использовать в целях, не связанных с гражданской службой, государственное имущество; разглашать или использовать служебную информацию (включая сведения конфиденциального характера); прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора, а также допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в их должностные обязанности.

В законодательстве зарубежных государств предусмотрены антикоррупционные запреты, в той или иной степени отличающиеся от запретов, закрепленных в российском праве. Например, законом «О публичной службе» Австралии в 1999 г. был официально введен «запрет на покровительство и фаворитизм, а также запрет на преследование или дискриминацию служащих, сообщивших о нарушении (или предполагаемом нарушении) правил Кодекса поведения сотрудников публичной службы» [4, с. 126]. Однако в целом совокупность запретов, устанавливаемых для российских чиновников, вполне соответствует зарубежным и международным антикоррупционным стандартам<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> О государственных должностях Российской Федерации: указ Президента РФ от 11 янв. 1995 г. № 32 (ред. от 31 дек. 2014 г.) // Российская газета. 1995. 17 янв.

<sup>2</sup> Международный кодекс поведения государственных должностных лиц [Электронный ресурс]: принят резолюцией 51/59 Генер. Ассамблеи ООН от 12 дек. 1996 г. // ООН: офиц. сайт. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/int\\_code\\_of\\_conduct.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml).



Таким образом, изучение законодательно установленных правоограничений для государственных служащих выявило весьма широкий круг разнообразных запретов, призванных не допустить возможное коррупционное поведение в государственном аппарате. Однако довольно низкая эффективность их реализации позволяет нам уверенно говорить о существующих в этой сфере проблемах правоприменительного характера.

Как известно, «право обладает специфическим признаком обязательности... устанавливая правила поведения, которые необходимо исполнять, в том числе под угрозой применения санкции» [18, с. 127]. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» за нарушение запретов, устанавливаемых в целях противодействия коррупции, в зависимости от характера и степени общественной опасности проступка предусматривает два вида санкций — абсолютно определенную либо альтернативную.

В случаях осуществления предпринимательской деятельности, при несоблюдении правоограничений, связанных с участием в деятельности органов управления коммерческих либо иностранных некоммерческих неправительственных организаций, а также в случае нарушения запрета открывать счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами к государственному гражданскому служащему применяется *абсолютно определенная санкция — увольнение в связи с утратой доверия* (ст. 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»). Аналогичная санкция предусмотрена при непредставлении гражданским служащим сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также при непринятии гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является.

*Альтернативная санкция* выражается в назначении государственному гражданскому служащему одного из трех взысканий, указанных в ст. 59.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: замечания; выговора; предупреждения о неполном должностном соответствии. Эти взыскания

могут налагаться на государственного служащего в результате привлечения его к ответственности за несоблюдение запретов, перечисленных в пп. 2, 4–15, 17 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Указанные взыскания могут быть назначены, в частности, в случаях нарушения государственным гражданским служащим запретов на осуществление представительства в интересах третьих лиц по месту службы; на использование в неслужебных целях государственного имущества; на разглашение конфиденциальных сведений или служебной информации; на использование должностных полномочий в интересах политических партий, других общественных объединений; на получение подарков.

Закрепленная в ст. 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» процедура наложения взысканий за нарушение запретов и совершение иных коррупционных правонарушений имеет весьма существенные особенности по сравнению с общей процедурой привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Главное отличие выражается в том, что в соответствии с традиционным подходом, закрепленным в ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и в ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации<sup>1</sup>, *руководитель имеет право, но не обязан* применять меры дисциплинарного воздействия в случае совершения работником деяния, имеющего признаки *дисциплинарного проступка*.

При получении информации о наличии признаков *коррупционного правонарушения* представитель нанимателя в соответствии с ч. 2 ст. 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» *обязан* инициировать проведение проверочных мероприятий и при подтверждении данной информации *применить к государственному служащему меры ответственности*, предусмотренные ст. 59.1 или 59.2 этого закона.

Таким образом, в 2011 г. в отечественное законодательство были включены положения о неотвратимости ответственности за совершение

<sup>1</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3.

государственным гражданским служащим коррупционных правонарушений, представляющих повышенную общественную опасность<sup>1</sup>. Аналогичные изменения были внесены и в законы, регламентирующие процесс прохождения военной службы<sup>2</sup>, службы в отдельных правоохранительных органах<sup>3</sup>. Данные изменения следует признать обоснованными и справедливыми, так как ранее действовавшее законодательство наделяло соответствующего руководителя излишне обширными полномочиями, закрепляя за ним право, но не обязанность привлекать государственного гражданского служащего к ответственности за совершение коррупционного правонарушения. Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов<sup>4</sup> определение компетенции по формуле «вправе», т.е. диспозитивное установление возможности совершения органами власти или их должностными лицами действий, отнесено к числу коррупциогенных факторов.

Представляется, что перечень коррупционных правонарушений, за совершение которых установлена абсолютно определенная санкция в виде увольнения в связи с утратой доверия, должен включать только умышленные коррупционные правонарушения, способные нанести существенный вред охраняемым законом интересам. По действующему же законодательству представитель нанимателя (работодатель) обязан уволить государственного служащего даже в случае ошибочного неуказания в справке о доходах незначительной суммы.

Вместе с тем в ст. 59.1, 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе

Российской Федерации», закрепляющих перечень взысканий за совершение коррупционных правонарушений, основания и правила их назначения, не предусмотрена система последовательного ужесточения наказания за систематическое нарушение гражданским служащим антикоррупционных запретов. Поэтому буквальное толкование ст. 59.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» позволяет прийти к выводу о том, что даже в случае систематического нарушения гражданским служащим большинства антикоррупционных запретов представитель нанимателя вправе не увольнять виновное лицо в связи с утратой доверия, а ограничиться применением иных видов взысканий.

Полагаем, подобная ситуация нуждается в изменении. Для этого ч. 1 ст. 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» нужно было бы дополнить пунктом 7, изложив его в следующей редакции: «в случае... систематического нарушения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами». Такая норма устранила бы существующее в законодательстве противоречие, повысив эффективность правоприменительной практики в данной сфере.

Как справедливо отмечается в юридической литературе, запреты оказывают воздействие на поведение субъектов, формируют их правомерное поведение. При этом формирование правомерного поведения субъектов правоотношений является результатом суммарного воздействия запрета и наказания за его несоблюдение [19, с. 70]. Следовательно, юридическая ответственность оказывает регулятивное воздействие на поведение субъектов правоотношений [20, с. 481], а эффективность юридической ответственности в этом случае напрямую зависит от практики «обязательного привлечения виновного к юридической ответственности, с публичностью разбирательства дела» [19, с. 72].

В соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданский

<sup>1</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции: федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 329-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6730.

<sup>2</sup> О воинской обязанности и военной службе: федер. закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 г.). Раздел VII // Там же. 1998. № 13, ст. 1475.

<sup>3</sup> О Следственном комитете Российской Федерации: федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 22 дек. 2014 г.). Ст. 27.1 // Там же. 2011. № 1, ст. 15.

<sup>4</sup> Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: постановление Правительства РФ от 26 февр. 2010 г. № 96 (ред. от 18 июля 2015 г.) // Там же. 2002. № 10, ст. 1084.

служащий, уволенный в связи с утратой доверия, в дальнейшем теряет право поступать на государственную службу. Однако обеспечить принцип неотвратимости наказания за совершение указанных в ст. 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» правонарушений крайне проблематично. В случае получения представителем нанимателя информации о совершении государственным служащим коррупционного правонарушения и инициации служебной проверки в настоящее время по сути ничто не мешает виновному уволиться по собственному желанию до завершения проверочных мероприятий, не испортив свою трудовую книжку нежелательными записями, а затем вновь поступить на государственную службу.

По нашему мнению, подобный порядок нуждается в немедленном реформировании, для чего предлагаем внести изменения в ст. 59 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», дополнив ее частью 6.1 следующего содержания: *«Гражданский служащий, в отношении которого в соответствии со статьей 59.3 настоящего закона проводится служебная проверка, не может быть уволен с замещаемой должности гражданской службы до окончания проведения указанной проверки»*. Это позволит исключить случаи ухода от ответственности государственных служащих, виновных в совершении коррупционных правонарушений.

Некоторая неопределенность правовых предписаний просматривается и при формулировании законодателем перечня оснований и поводов для привлечения к ответственности представителя нанимателя в случае непринятия им предусмотренных в законодательстве мер ответственности к государственным служащим, нарушившим антикоррупционные запреты. Так, если представителю нанимателя стало известно о возникновении у подчиненного гражданского служащего личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, но он не принял мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, то представитель нанимателя, согласно ч. 2 ст. 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», подлежит увольнению в связи с утратой доверия. Но действующее законодательство *не предусматривает каких-*

*либо санкций для представителя нанимателя за непривлечение к ответственности служащих, нарушивших иные антикоррупционные запреты либо представивших заведомо недостоверные или неполные сведения о доходах и расходах.*

Считаем, выявленный нами пробел нуждается в срочном восполнении. Для этого предлагаем ч. 2 ст. 59.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» изменить, изложив ее в следующей редакции: *«Представитель нанимателя, которому стало известно о совершении коррупционного правонарушения подчиненным ему государственным гражданским служащим, подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае непринятия им мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий, либо за неказание дисциплинарного воздействия на подчиненного гражданского служащего, нарушившего ограничения и запреты, требования о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами»*.

Таким образом, проведенное нами исследование российского антикоррупционного законодательства подтвердило наше предположение о том, что провозглашенный в нем принцип неотвратимости ответственности при совершении государственным служащим коррупционного правонарушения в ряде случаев является декларативным. Расплывчатость процессуальных норм и отсутствие действенных организационных механизмов наказания виновных порой не позволяют реализовать его в правоприменительной деятельности, что фактически нивелирует эффект от закрепления в законах обширного перечня запретов, направленных на противодействие коррупции. Данные обстоятельства, безусловно, снижают результативность противодействия коррупции в органах государственной власти, демонстрируя острую необходимость дальнейшего совершенствования антикоррупционного законодательства и его правоприменительной практики.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеева А.П. Коррупционная преступность в сфере профессионального спорта / А.П. Алексеева // Вестник Московского университета МВД России. — 2009. — № 8. — С. 74–77.
2. Алексеева А.П. Коррупционная преступность в профессиональном спорте в оценках общественности / А.П. Алексеева // Борьба с коррупцией: новые подходы и векторы современного развития : материалы Всерос. науч.-практ. конф., Волгоград, 15–25 нояб. 2010 г. — Волгоград : Волгогр. гос. ун-т, 2011. — С. 104–108.
3. Войтович А.П. Административные процедуры как средство противодействия коррупции в системе органов публичной власти / А.П. Войтович, Н.Б. Малявина ; под ред. В.И. Майорова. — Челябинск : Цицеро, 2008. — 126 с.
4. Вейберт С.И. Уголовная политика в области противодействия коррупции в отдельных странах Азиатско-Тихоокеанского региона: сравнительный анализ / С.И. Вейберт // Сравнительное правоведение в странах Азиатско-Тихоокеанского региона : материалы междунар. науч. конф. молодых ученых, аспирантов и студентов, Улан-Удэ, 12 апр. 2013 г. — Улан-Удэ : Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2013. — С. 125–129.
5. Горин Е.В. Административно-правовые запреты как средство противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации / Е.В. Горин, М.В. Костенников, А.В. Куракин. — Домодедово : Всерос. ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России, 2008. — 74 с.
6. Желудков М.А. Развитие системы криминологического обеспечения защиты личности и общества от корыстных преступлений против собственности / М.А. Желудков. — Воронеж : Воронеж. гос. пед. ун-т, 2011. — 300 с.
7. Заблоцкая А.Г. Значение точного определения понятия коррупции для борьбы с ней / А.Г. Заблоцкая, А.П. Алексеева // Организованная преступность, терроризм, коррупция в их проявлениях и борьба с ними / под ред. А.И. Долговой. — М. : Рос. кримиол. ассоц., 2005. — С. 166–168.
8. Иванов А.С. Законодательные основы противодействия коррупции в российском спорте / А.С. Иванов // Источники частного и публичного права : сб. науч. тр. по материалам Междунар. науч.-практ. конф., 18 февр. 2011 г. — Тамбов : Бизнес-Наука-Общество, 2011. — С. 144–149.
9. Иванов А.С. Коррупционные преступления в спорте и причины их совершения / А.С. Иванов // Уголовно-правовые аспекты борьбы с преступностью в сфере спорта : материалы Всерос. науч.-практ. конф., 18 марта 2011 г. — Омск : Ом. акад. МВД России, 2011. — С. 73–76.
10. Иванов А.С. Коррупция в современном российском спорте: формы ее проявления / А.С. Иванов // Борьба с коррупцией: новые подходы и векторы современного развития : материалы Всерос. науч.-практ. конф., Волгоград, 15–25 нояб. 2010 г. — Волгоград : Волгогр. гос. ун-т, 2011. — С. 135–139.
11. Основы противодействия коррупции. Системы общественной этики поведения / под ред. А.В. Вакурина, Л.М. Колодкина, С.В. Максимовой, Е.И. Темнова. — М. : Спарк, 1999. — 165 с.
12. Dolan P. Estimating the economic and social costs of the fear of crime / Paul Dolan, Tessa Peasgood // British journal of criminology. — 2007. — № 1. — P. 121–123.
13. Faggiani D. Using national incident-based reporting system data for strategic crime analysis / Donald Faggiani, Colleen McLaughlin // Journal of quantitative criminology. — 1999. — № 2. — P. 181–191.
14. Greenberg D.F. Time series analysis of crime rates / David F. Greenberg // Journal of quantitative criminology. — 2001. — № 4. — P. 291–327.
15. Levitt S.D. The relationship between crime reporting and police: implications for the use of uniform crime reports / Steven D. Levitt // Journal of quantitative criminology. — 1998. — № 1. — P. 61–81.
16. Tittle C.R. Criminal contemplation, national context and deterrence / Charles R. Tittle, Ekaterina V. Botchkovar, Olena Antonaccio // Journal of quantitative criminology. — 2011. — № 2. — P. 225–249.
17. Денисенко В.В. Системный анализ административно-деликтных отношений / В.В. Денисенко. — СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та МВД России, 2001. — 231 с.
18. Кудрявцев В.Н. Право и поведение / В.Н. Кудрявцев. — М. : Юрид. лит., 1978. — 191 с.
19. Анисимов П.В. Теоретико-правовые и организационные основы правозащитной системы в Российской Федерации / П.В. Анисимов, Л.В. Медведицкова. — Волгоград : Изд-во Волгогр. акад. МВД России, 2007. — 152 с.
20. Коррупция: природа, проявления, противодействие / ред. Т.Я. Хабриева. — М. : Юриспруденция, 2014. — 688 с.

### REFERENCES

1. Alekseeva A.P. Corruption in professional sport. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii = Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2009, no. 8, pp. 74–77. (In Russian).
2. Alekseeva A.P. Public evaluation of corruption in professional sport. *Bor'ba s korruptsiei: novye podkhody i vektory sovremenno razvitiya. Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, Volgograd, 15–25 noyabrya 2010 g.* [Fighting Corruption: New Approaches and Vectors of Contemporary Development. Materials of All-Russian Research Conference, Volgograd, Nov. 15–25, 2010]. Volgograd State University Publ., 2011, pp. 104–108. (In Russian).
3. Voitovich A.P., Malyavina N.B.; Maiorov V.I. (ed.). *Administrativnye protsedury kak sredstvo protivodeistviya korruptsii v sisteme organov publichnoi vlasti* [Administrative procedures as a means of counteracting corruption in the system of public administration]. Chelyabinsk, Tsitsero Publ., 2008. 126 p.
4. Veibert S.I. Criminal policy on corruption counteraction in some Asian Pacific countries: a comparative analysis. *Sravnitel'noe pravovedenie v stranakh Aziatsko-Tikhookeanskogo regiona. Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii molodykh uchenykh, aspirantov i studentov, Ulan-Ude, 12 aprelya 2013 g.* [Comparative Jurisprudence in Asian Pacific Countries. Materials of International Research Conference of Young Scholars, Ph.D. and Undergraduate Students, Ulan-Ude, Apr. 12, 2013]. Ulan-Ude, Buryat State University Publ., 2013, pp. 125–129. (In Russian).



5. Gorin E.V., Kostennikov M.V., Kurakin A.V. *Administrativno-pravovye zaprety kak sredstvo protivodeistviya korruptsii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii*. [Administrative and criminal prohibitions as a measure of counteracting corruption in the system of Russian public administration]. Domodedovo, All-Russia Institute of Advanced Training of the Russian Ministry of Internal Affairs Publ., 2008. 74 p.
6. Zheludkov M.A. *Razvitie sistemy kriminologicheskogo obespecheniya zashchity lichnosti i obshchestva ot korystnykh prestuplenii protiv sobstvennosti* [The development of the system of criminological protection of the individual and the society against mercenary crimes against property]. Voronezh State Pedagogical University Publ., 2011. 300 p.
7. Zablotskaya A.G., Alekseeva A.P. The meaning of a strict definition of the notion of corruption for fighting it. In Dolgova A.I. (ed.). *Organizovannaya prestupnost', terrorizm, korruptsiya v ikh proyavleniyakh i bor'ba s nimi* [Organized Crime, Terrorism, Corruption: their Manifestations and Fighting them]. Moscow, Russian Association for Criminology Publ., 2005, pp. 166–168. (In Russian).
8. Ivanov A.S. The Legislative basis of counteracting corruption in Russian sport. *Istochniki chastnogo i publichnogo prava. Sbornik nauchnykh trudov po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 18 fevralya 2011 g.* [The Sources of Private and Public Law. Collected research papers of the Material of International Research Conference, Febr. 18, 2011]. Tambov, Biznes-Nauka-Obshchestvo Publ., 2011, pp. 144–149. (In Russian).
9. Ivanov A.S. Corruption crimes in sport and their causes. *Ugolovno-pravovye aspekty bor'by s prestupnost'yu v sfere sporta. materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 18 marta 2011 g.* [Criminal Law Aspects of Counteracting Corruption in Sport. Materials of All-Russian Research Conference, March 18, 2011]. Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation Publ., 2011, pp. 73–76. (In Russian).
10. Ivanov A.S. Corruption in contemporary Russian sport: its types. *Bor'ba s korruptsiei: novye podkhody i vektory sovremenogo razvitiya. Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, Volgograd, 15–25 noyabrya 2010 g.* [Fighting Corruption: New Approaches and Vectors of Contemporary Development. Materials of All-Russian Research Conference, Volgograd, Nov. 15–25, 2010]. Volgograd State University Publ., 2011, pp. 135–139. (In Russian).
11. Vakurin A.V., Kolodkin L.M., Maksimova S.V., Temnov E.I. (eds). *Osnovy protivodeistviya korruptsii. Sistemy obshchestvennoi etiki povedeniya* [Corruption counteraction basics. Systems of the public ethics of behavior]. Moscow, Spark Publ., 1999. 165 p.
12. Dolan Paul, Peasgood Tessa. Estimating the economic and social costs of the fear of crime. *British journal of criminology*, 2007, no. 1, pp. 121–123.
13. Faggiani Donald, McLaughlin Colleen. Using national incident-based reporting system data for strategic crime analysis. *Journal of quantitative criminology*, 1999, no. 2, pp. 181–191.
14. Greenberg David F. Time series analysis of crime rates. *Journal of quantitative criminology*, 2001, no. 4, pp. 291–327.
15. Levitt Steven D. The relationship between crime reporting and police: implications for the use of uniform crime reports. *Journal of quantitative criminology*, 1998, no. 1, pp. 61–81.
16. Tittle Charles R., Botchkovar Ekaterina V., Antonaccio Olena. Criminal contemplation, national context and deterrence. *Journal of quantitative criminology*, 2011, no. 2, pp. 225–249.
17. Denisenko V.V. *Sistemnyi analiz administrativno-deliktnykh otnoshenii* [Systemic analysis of administrative-tortious relations]. Saint Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation Publ., 2001. 231 p.
18. Kudryavtsev V.N. *Pravo i povedenie* [Law and behavior]. Moscow, Yuridicheskaya literature Publ., 1978. 191 p.
19. Anisimov P.V., Medveditskova L.V. *Teoretiko-pravovye i organizatsionnye osnovy pravozashchitnoi sistemy v Rossiiskoi Federatsii* [Theoretical legal and organizational basics of the human rights system in the Russian Federation]. Volgograd Academy of the Russian Internal Affairs Ministry Publ., 2007 152 p.
20. Khabrieva T.Ya. (ed.). *Korruptsiya: priroda, proyavleniya, protivodeistvie* [Corruption: nature, manifestations, counteraction]. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2014. 688 p.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Абезин Денис Александрович — заведующий кафедрой конституционного и административного права Волгоградского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук, г. Волгоград, Российская Федерация; e-mail: daabesin@rambler.ru.

Алексеева Анна Павловна — профессор кафедры уголовного права Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент, г. Волгоград, Российская Федерация; e-mail: alexeeva.va-mvd@yandex.ru.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Абезин Д.А. Законодательные запреты как одно из направлений противодействия коррупции среди государственных гражданских служащих в России / Д.А. Абезин, А.П. Алексеева // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. — 2015. — Т. 9, № 4. — С. 652–660. — DOI : 10.17150/1996-7756.2015.9(4).652-660.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Abezina, Denis A. — Head, Chair of Constitutional and Administrative Law, Volgograd affiliate, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ph.D. in Law, Volgograd, the Russian Federation; e-mail: daabesin@rambler.ru.

Alekseeva, Anna P. — Professor, Chair of Criminal Law, Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Ph.D. in Law, Ass. Professor, Volgograd, the Russian Federation; e-mail: alexeeva.va-mvd@yandex.ru.

#### BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Abezina D.A., Alekseeva A.P. Legislative prohibitions as an instrument of counteracting corruption among Russian civil servants. *Criminology Journal of Baikal National University of Economics and Law*, 2015, vol. 9, no. 4, pp. 652–660. DOI: 10.17150/1996-7756.2015.9(4).652-660. (In Russian).