

ровать сроки давности и меры юридической ответственности, за такие правонарушения, исключить усмотрение руководителя, применение оценочных норм, поскольку правовая неопределенность и наличие широких дискреционных полномочий, на наш взгляд, могут привести к негативным последствиям в виде нарушения прав и свобод сотрудников органов внутренних дел, даже с учетом положений Конституционного Суда о том, что гражданин добровольно избирает профессиональную деятельность, занятие которой предполагает наличие определенных ограничений в осуществлении им конституционных прав и свобод, что обусловлено исполнением особых публично-правовых обязанностей, возложенных на государственных служащих сообразно соответствующему виду государственной службы.

---

<sup>1</sup> Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции: сборник методических рекомендаций / под общ. ред. начальника управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, государственного советника юстиции 3 класса А.Е. Русецкого. М., 2017. С. 221,222.

<sup>2</sup> Принят в г. Санкт-Петербурге 15 ноября 2003 г. постановлением 22-15 на 22-м пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ.

<sup>3</sup> Решение по делу *Coeme and others v. Belgium* (ECHR 2000-VII -(22.06.2000) § 146) в решении №М-131/2014 2-191/14 2-191/2014~М-131/2014 2-191/2014 от 12.05.2014. Забайкальский районный суд (Забайкальский край). URL: <http://sudact.ru/regular/doc/2zu0BeEdXrgj/>.

<sup>4</sup> Туганов Ю.Н. Пресекательные сроки дисциплинарной ответственности судей: проблемы и пути решения // Современное право. 2011. № 3. С. 95-100.

*Невирко Д.Д.,*

кандидат юридических наук, доцент

Сибирский юридический институт  
МВД России (г. Красноярск)

#### **К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕР В РАМКАХ ПРОЦЕДУР КОНТРОЛЯ НАД РАСХОДАМИ ЛИЦ, ЗАНИМАЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ**

С момента принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в Российской Федерации проведена огромная работа по правовому регулированию антикоррупционной деятельности. При этом антикоррупционное законодательство как минимум далеко от совершенства. Президент Российской Федерации В.В. Путин на ежегодной пресс-конференции 14 декабря 2017 г. также затронул проблему коррупции в правоохранительных органах, указав: «Иногда даже не знаю, что с этим делать».<sup>1</sup> Выступая 14 марта 2017 г. на заседании коллегии Генеральной прокуратуры России В.В. Путин отметил: «Важнейшее направление – это противодействие коррупции и криминалу в целом... В прошлом году по материалам прокурорских проверок было возбуждено

3,8 тысячи уголовных дел антикоррупционного характера»<sup>2</sup>. Данная проблема неоднократно поднималась Президентом РФ и на расширенных заседаниях коллегии Министерства внутренних дел РФ.<sup>3</sup>

На заседании Президиума Совета по противодействию коррупции 26 декабря 2017 г. органами прокуратуры отмечен высокий уровень коррупционных правонарушений, обращено внимание на необходимость дальнейшего совершенствования нормативно-правового регулирования в данной отрасли.<sup>4</sup>

Данная работа посвящена только одному сегменту антикоррупционной деятельности государства – предоставлению и проверке сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции»). Мною

уже указывалось на несовершенство и неэффективность указанного института, и за последний год ситуация существенно не изменилась.<sup>5</sup> Так, количество предъявленных исков об обращении в доход государства имущества государственного служащего принципиально не изменилось (в 2014 г. – 1, 2015 – 11, 2016 – 29, I квартал 2017 – 8).<sup>6</sup> При этом количество лиц, подающих сведения о доходах и расходах, составляет примерно 1,6 млн. человек.

Разумеется, сам факт возможного обращения в доход государства имущества, полученного преступным путем, должен способствовать снижению количества коррупционных правонарушений, однако практика показывает, что это не совсем так. В указанное время количество зарегистрированных коррупционных преступлений составляет не менее 30000 в год (в 2014 г. – 32060, 2015 г. – 32455, 2016 г. – 32924, первое полугодие 2017 г. – 18383)<sup>7</sup>, а число лиц, подающих сведения о доходах и расходах, исчисляется миллионами. Кроме того, ущерб от коррупционных преступлений постоянно увеличивается (например, в 2016 г. увеличился на 191% по сравнению с 2015 г.) Приведенные статистические данные не оставляют сомнения в том, что рассматриваемый институт нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Кроме того, контроль за предоставлением сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера воспринимается как самостоятельный институт, а не как средство контроля над расходами. Подобное понимание вышеуказанных процедур сотрудниками органов прокуратуры, кадровых подразделений и подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений приводит к колоссальным затратам административных ресурсов, что не может не сказываться на эффективности государственного управления в целом и противодействия коррупции в частности.

Полагаю, что одним из направлений совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере должна стать дифференциация антикоррупционных мер в зависимости от конкретной государственной должности.

С.Н. Братановский и М.Ф. Зеленов, говоря об объективной необходимости подобных мер, отмечают, что «при построении системы такой дифференциации простой, «механический» подход («чем выше должность, тем больше запретов») может дать необходимый результат лишь частично. ... Нам представляется, что дифференциация антикоррупционных механизмов на государственной и муниципальной службе должна базироваться не на группах и категориях должностей, а на анализе коррупциогенности (понимаемой в данном случае как возможность коррупционного поведения) каждой должности»<sup>8</sup>.

Говоря о предоставлении сведений в рамках процедур контроля над расходами, многие авторы отмечают, что сам Указ Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 557, устанавливающий перечень должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей содержит идею дифференциации лиц, занимающих государственные должности.<sup>9</sup> При этом количество лиц, предоставляющих указанные сведения, является очень значительным. Также вызывает озабоченность тот факт, что перечень данных лиц значительно расширяется в подзаконных нормативных правовых актах (прежде всего имеются в виду акты, издаваемые федеральными органами исполнительной власти).

Проведению подобной дифференциации мешает отсутствие методической основы оценки коррупциогенности должностей государственной службы, на что неоднократно указывалось в научной литературе.

Таким образом, учитывая практику применения ст. 8 и 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции», считаю возможным предложить следующие меры:

1) разработать методику оценки государственных должностей на предмет

коррупционных рисков, что позволило бы разделить всех лиц, занимающих государственные должности, на три категории:

– лица, обязанные предоставлять сведения, указанные в ст. 8 и 8.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» вне зависимости от каких либо обстоятельств;

– лица, обязанные предоставлять вышеуказанные сведения исключительно в случае совершения сделок по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми в течение календарного года, предшествующего году представления сведений, если общая сумма таких сделок превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду;

– лица, обязанные предоставлять вышеуказанные сведения по обоснованным запросам контролирующих органов;

2) внести изменения в ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» и подзаконные акты в части допустимости проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера исключительно в рамках контроля над расходами;

3) значительно сократить количество лиц, предоставляющих сведения о доходах и расходах в безусловном порядке.

Принятие подобных предложений позволило бы значительно повысить эффективность рассматриваемых процедур за счет экономии государственных ресурсов.

В заключение стоит отметить, что первые шаги в рамках вышеуказанных предложений уже делаются. Так, приказом МВД России от 20 декабря 2017 г. № 945 в соответствующий перечень должностей, утвержденный приказом МВД России от 16 декабря 2016 г. № 848, внесены изменения, согласно которым из числа лиц, обязанных подавать вышеуказанные сведения, исключены ученые секретари и

должности всех наименований профессорско-преподавательского (преподавательского) состава. Хотелось бы надеяться, что подобная тенденция сохранится.

<sup>1</sup> URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56378>.

<sup>2</sup> Выступление Президента РФ В.В. Путина на заседании коллегии Генеральной прокуратуры России 14.03.2017. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54035>.

<sup>3</sup> Выступление Президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 09.03.2017. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54014>. Выступление Президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 15.03.2016. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51515>. Выступление Президента РФ В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 04.03.2015. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47776> (дата обращения: 09.01.2016).

<sup>4</sup> URL: <http://www.kremlin.ru/events/administration/56506>.

<sup>5</sup> Невирко Д.Д. К вопросу об эффективности процедур контроля над расходами лиц, занимающих государственные должности в контексте эффективности борьбы с коррупционными правонарушениями // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики : материалы XX международной научно-практ. конф. (20-21 апреля 2017 г.) : в 2 ч. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2017.

<sup>6</sup> Обзор практики реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 29.02.2016 № 86-13-2016/Ип1713-16. URL: <http://www.genproc.gov.ru/anticor/met/inf/>; Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации «О результатах анализа докладных записок по итогам работы органов прокуратуры в области противодействия коррупции за 2016 год» № 86-13-2017/Ип3633-17 от 11.04.2017. URL: <http://www.genproc.gov.ru/anticor/met/inf/>; Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации «О результатах прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в I квартале 2017 г.» от 02.06.2017. URL: <http://www.genproc.gov.ru/anticor/met/inf/>.

<sup>7</sup> Данные указаны в статистических сборниках Генеральной прокуратуры РФ.

<sup>8</sup> Братановский С.Н., Зеленев М.Ф. Виды и особенности мер по противодействию коррупции на государственной и муниципальной службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 2.

<sup>9</sup> Там же.