

**СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**АППАРАТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

УПРАВЛЕНИЕ КАДРОВ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

**ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ
СБОРНИК ПО ПРОФИЛАКТИКЕ
КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

Общее
руководство проектом
А.А. Нестеренко,
начальник Управления кадров и
государственной службы Аппарата Совета Федерации

Под общей редакцией
П.А. Бакланова,
заместителя начальника Управления кадров и
государственной службы Аппарата Совета Федерации –
начальника отдела кадрового учета и внутреннего контроля

Авторский коллектив

- | | |
|------------------------------|--|
| <i>П.А. Бакланов</i> | – заместитель начальника Управления кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации – начальник отдела кадрового учета и внутреннего контроля, кандидат социологических наук |
| <i>В.В. Григорьев</i> | – главный консультант отдела кадрового учета и внутреннего контроля Управления кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации |
| <i>Н.А. Жукова</i> | – ведущий советник отдела кадрового учета и внутреннего контроля Управления кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации |
| <i>Е.А. Литвинов</i> | – советник отдела кадрового учета и внутреннего контроля Управления кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации |
| <i>Д.В. Роцин</i> | – советник отдела кадрового учета и внутреннего контроля Управления кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации |
| <i>С.С. Федоров</i> | – главный консультант отдела кадрового учета и внутреннего контроля Управления кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации, кандидат исторических наук |

**Информационно-аналитический сборник по
профилактике коррупционных правонарушений. Под общ.
ред. П.А. Бакланова. – М.: Издание Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации, 2011.
176 с.**

Настоящее издание в практике работы кадровой службы Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации подготовлено впервые.

В сборнике представлена типология коррупционных отношений и их взаимосвязь с историей возникновения коррупциогенных факторов в системе государственного управления. Особое внимание уделено практическим рекомендациям по эффективному использованию базовых кадровых технологий как действенному инструменту профилактики правонарушений в системе государственной службы. Приведены рекомендации гражданскому служащему по выполнению должностной (служебной) обязанности: уведомлять представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Издание также содержит информационный обзор зарубежного опыта профилактики коррупционных правонарушений в профессиональной среде государственных служащих.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие.....	4
1. Коррупционные отношения:	
типология и ответственность	7
2. Коррупциогенные факторы в системе государственной	
службы: историко-социологический анализ.....	17
3. Базовые организационно-кадровые технологии	
как действенный инструмент профилактики	
правонарушений	45
4. Зарубежный опыт профилактики коррупционных	
правонарушений в профессиональной среде	
государственных служащих	
(информационный обзор).....	66
Краткая памятка гражданскому служащему Аппарата	
Совета Федерации, помощнику члена Совета Федерации по	
работе в Совете Федерации, замещающему должность по	
срочному служебному контракту, о порядке их действий в	
случаях обращения в целях склонения их к совершению	
коррупционных правонарушений	113
Положение об Аппарате Совета Федерации	
Федерального Собрания Российской Федерации	
(альбом схем)	121
Служебный распорядок Аппарата Совета Федерации	
Федерального Собрания Российской Федерации	
(альбом схем)	136
Тестовые задания по теме:	
«Законодательство Российской Федерации	
по противодействию коррупционным правонарушениям» ...	159

ПРЕДИСЛОВИЕ

С учетом широкого изучения и освещения процессов и последствий коррупционных правонарушений в профессиональной среде государственных служащих, которые характерны для многих стран мира, тема настоящего издания – **профилактика коррупционных отношений** – очень редко обсуждается учеными, еще реже – практиками.

В большей степени в поле зрения попадают ограничения и запреты, связанные с гражданской службой, а также требования к служебному поведению гражданского служащего. Особое внимание уделяется урегулированию конфликта интересов на государственной службе и представлению гражданскими служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Внимание же к вопросам **профилактики коррупционных правонарушений** стало заметно с осознанием, в том числе в промышленно развитых странах, неоспоримого приоритета целенаправленной социально-правовой деятельности государственных и негосударственных органов, организаций и учреждений, граждан и государственных служащих по выявлению, устранению либо нейтрализации причин и условий правонарушений. Очевидно, что в данном контексте **особую роль приобретает практика управления персоналом по оказанию корректирующего воздействия** на лиц, склонных к совершению правонарушений в целях недопущения последних, в том числе в системе государственной службы.

Без преувеличения можно сказать, что вопрос о **борьбе с коррупционными правонарушениями** не теряет своей актуальности. Так, в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации Д.А. Медведев отметил: «Нашей принципиальной задачей остается борьба с коррупцией. Считаю, что мы должны самым

внимательным образом анализировать исполнение уже принятых решений и двигаться дальше»¹.

Заслуживают особого внимания и законодательные инициативы Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, которые нашли свое отражение в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации: «...даже угроза лишения свободы до 12 лет не удерживает взяточников. Представляется, что в ряде случаев экономические меры в виде штрафов могут быть более продуктивны. Поэтому коммерческий подкуп, дача и получение взятки могут наказываться штрафами в размере до стократной суммы коммерческого подкупа или взятки»². Также Дмитрий Анатольевич Медведев предложил **ввести уголовную ответственность** за посредничество во взяточничестве.

Не вызывает сомнений тот факт, что успешное противодействие коррупции не может быть осуществлено без **действенной законодательной базы**. Но, по нашему мнению, **нельзя забывать** о том, что в условиях сложности и многопрофильности гражданской службы как вида профессиональной деятельности **базовые кадровые технологии**, практическую реализацию которых обеспечивают работники кадровых служб и используют руководители различных уровней при формировании кадровой политики, также **могут быть действенным инструментом профилактики правонарушений**.

По своему содержанию **кадровая технология** – это совокупность последовательно производимых действий, приемов, операций, которые позволяют на основе полученной информации о возможностях личности (профессиональные знания, способности, умения, навыки, личностные качества) сформировать либо изменить условия их реализации в соответствии с целями организации³.

К базовым кадровым технологиям специалисты в области управления персоналом относят: **оценку персонала, отбор персонала и управление карьерой персонала**. Общеизвестно мнение о том, что в результате их применения получают более полную информацию о способностях человека,

¹См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. // Российская газета. 2010. 1 декабря. № 5350.

² См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. // Российская газета. 2010. 1 декабря. № 5350.

³ См.: Управление персоналом: Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2008. С. 223–228.

отчего зависят его дальнейшее профессиональное развитие, изменение должностного статуса в организации, эффективная реализация возможностей человека, адекватное вознаграждение за свой труд, а также иные изменения.

Нет необходимости доказывать, что **кадровые технологии** позволяют решать задачи и осуществлять функции, которые свойственны общим управленческим технологиям, **побуждая человека** к изменению своей роли в организации, к **правомерному поведению**, созданию климата доверия, удовлетворенности трудом, а также **могут выступать инструментом профилактики коррупционных отношений**.

В информационно-аналитическом сборнике представлены материалы, раскрывающие **типологию коррупционных отношений** и их взаимосвязь с историей возникновения **коррупциогенных факторов** в системе государственного управления, а также **практические рекомендации** по эффективному **использованию базовых кадровых технологий** как действенному **инструменту профилактики правонарушений** в системе государственной службы.

Особое внимание уделено **рекомендациям** гражданскому служащему **по выполнению должностной (служебной) обязанности**: уведомлять представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Издание также содержит информационный обзор **зарубежного опыта профилактики коррупционных правонарушений** в профессиональной среде государственных служащих.

По нашему мнению, настоящий сборник может быть полезным как руководителям, так и различным категориям государственных гражданских служащих в их профессиональной служебной деятельности.

© Нестеренко А.А.

1. КОРРУПЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ТИПОЛОГИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Для объяснения причин и сущности **коррупционных отношений** экономисты обычно используют модель «поручитель (**принципал**) – исполнитель (**агент**) – опекаемый (**клиент**)».

В этой модели центральное правительство действует как принципал (П): оно устанавливает правила и назначает агентам (А), чиновникам среднего и низшего звена, конкретные задачи.

Чиновники выступают при этом как **посредники** между центральным правительством и клиентами (К), отдельными гражданами или фирмами.

В обмен на оплату налогов агент от имени принципала предоставляет клиентам различные услуги (лицензирует деятельность фирм, выдает гражданам социальные пособия, осуществляет найм работников на государственную службу и т.д.).

Например, в рамках таможенной службы **принципалом** выступает **государство** в лице руководителя таможенной службы, **агенты** – это **государственные служащие таможи**, а в качестве **клиентов** выступают все **плательщики таможенных сборов**. В обмен на уплату таможенных сборов (пошлин) плательщики таможенных сборов получают возможность легально реализовывать ввозимый на территорию страны товар, в противном случае их ожидают штрафы и прочие наказания.

Таким образом, правительство в принципе не имеет ни времени, ни возможностей лично обслуживать каждого клиента, делегирует полномочия на их обслуживание чиновникам, предписав им определенные правила. Очевидно, что **чиновники-агенты**, зная своих клиентов в силу профессиональных знаний навыков и опыта лучше, чем **правительство-принципал**, могут более эффективно работать с клиентами.

Но принципалу трудно контролировать, как многочисленные посредники-агенты выполняют предписанную работу, тем более что чиновники могут сознательно скрывать информацию об истинных результатах своей деятельности.

Поскольку честность чиновника-агента не может быть полностью контролируема, то агент **может сам решать, быть ли ему честным**.

Это приводит к тому, что зачастую сборщик налога (пошлин) **оказывается сильнее заинтересован** в получении взяток, чем в честной службе.

Нелегальное вознаграждение чиновнику-агенту от его клиентов может даваться по разным мотивам.

Гражданин или фирма могут дать взятку, чтобы чиновник предоставил им положенные услуги более быстро, **«вне очереди» (ускоряющая взятка)**.

Чаше, однако, чиновников **подкупают**, чтобы они предоставляли своим клиентам предлагаемых государством услуг больше, а забирали налогов меньше, чем положено по закону (**тормозящая взятка**). Бывает и так, что чиновник имеет широкие возможности для придирок по надуманным предлогам, тогда взятки дают, чтобы чиновник не воспользовался своими возможностями проявить самодурство (взятка **«за доброе отношение»**).

Следует отметить, что участниками **коррупционных отношений** могут быть не только государственные чиновники, но и, например, менеджеры фирм и предприниматели при взаимодействии между собой. В таких случаях взятки могут давать не деньгами, а в иной форме.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» дает исчерпывающее понятие термина **«коррупция»** и раскрывает типологию коррупционных правонарушений:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица.

Зарубежные средства массовой информации достаточно широко освещают все случаи, когда инициаторами коррупционных отношений выступают не госчиновники, а предприниматели, бизнесмены и политики.

Поскольку формы злоупотреблений служебным положением очень многообразны, по разным критериям выделяют различные виды коррупции:

государственная (коррупция госчиновников), **коммерческая** (коррупция менеджеров фирм), **политическая** (коррупция политических деятелей).

По **уровню распространения коррупционных отношений** можно отметить такие виды коррупции, как **низовая коррупция** (в низшем и среднем эшелонах власти), **верхушечная коррупция** (у высших чиновников и политиков), **международная коррупция** (в сфере мирохозяйственных отношений).

По **степени регулярности коррупционных связей** различают **эпизодическую коррупцию**, **систематическую** (институциональную) **коррупцию** и **клептократию** (коррупция как неотъемлемый компонент властных отношений).

По **степени централизации коррупционных отношений** отмечают следующие организационные характеристики коррупции:

при **децентрализованной коррупции** каждый взяточдатель действует по собственной инициативе;

при **централизованной** коррупции «**снизу вверх**» взятки, регулярно собираемые нижестоящими чиновниками, делятся между ними и вышестоящими чиновниками;

при **централизованной** коррупции «**сверху вниз**» взятки, регулярно собираемые высшими чиновниками, частично передаются их подчиненным.

Как отмечалось ранее, условно **взятки можно классифицировать** по следующим признакам:

ускоряющая взятка (чтобы получивший взятку быстрее делал то, что должен делать по долгу службы);

тормозящая взятка (чтобы получивший взятку нарушил свои служебные обязанности);

взятка «**за доброе отношение**» (чтобы получивший взятку не делал надуманных придирок к взяточдателю).

В качестве **инициатора коррупционных отношений** может выступать **руководящее лицо**, запрашивающее взятку (вымогательство), или **проситель**, совершающий подкуп должностного лица.

Для **индивидуальной взятки** отличительной чертой является тот факт, что такое правонарушение осуществляется со стороны гражданина, **предпринимательская взятка** осуществляется легальной фирмой, а **криминальный подкуп** осуществляется, как правило, со стороны криминальных предпринимателей – например, наркомафии.

В современный период общепринята точка зрения, в соответствии с которой взяточничество непобедимо. Однако, по мнению многих исследователей (например, Фонда ИНДЕМ), главная проблема – не непобедимость взяточничества, а слабое понимание места и роли коррупции, в том числе и взяточничества, их причин, механизмов и последствий.

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПОЛУЧЕНИЕ И ДАЧУ ВЗЯТКИ

Получение и дача взятки – деяния, предусмотренные **главой 30** Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

Данная глава включает статьи, предусматривающие ответственность за так называемые должностные преступления.

Специфика **должностных преступлений** состоит в их **особой** опасности. Так, совершая указанные преступления, должностные лица нарушают **принцип законности** – один из основополагающих принципов деятельности должностных лиц, государственных служащих, служащих органов местного самоуправления, предусмотренный пунктом 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации, причиняя тем самым ущерб правам и законным интересам граждан, обществу и государству.

Следует отметить, что такие действия **умалют авторитет государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений в обществе, а также подрывают у граждан уверенность в защищенности их прав, порождают у них недоверие к органам власти.**

Опасность взяточничества состоит также в том, что оно зачастую тесно связано с совершением других преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких (незаконное предпринимательство, нарушение таможенных правил, мошенничество, незаконное содержание под стражей и др.)¹.

Получение взятки – одно из **самых опасных должностных преступлений**, особенно если оно совершается **группой лиц** или **сопровождается вымогательством**, которое заключается в получении должностным лицом **преимуществ и выгод за законные или незаконные действия (бездействие).**

¹ Ситковец О.Н., Российская академия правосудия.

Часть 1 статьи 290 УК РФ определяет основной состав получения взятки.

Непосредственным **объектом преступления**, предусмотренного статьей 290 УК РФ, **является нормальное функционирование органов государственной власти, государственной службы и органов местного самоуправления**. Возможен **дополнительный объект** – права и законные **интересы физических и юридических лиц**¹.

Особое значение имеет **предмет получения взятки**, который статья 290 УК РФ расшифровывает как **деньги, ценные бумаги, иное имущество или выгоды имущественного характера**. При этом понятия «деньги» и «ценные бумаги» определяются в соответствии со статьями 140–143 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). **Деньги** могут являться **предметом взятки** как в **наличной**, так и в **безналичной форме**. Иное имущество предполагает различные дорогостоящие вещи: мебель, автомашины, антикварные изделия, аудио- и видеотехника, драгоценные металлы и камни, недвижимость, в том числе дачи и виллы за рубежом².

Понятие «выгоды имущественного характера» разъяснено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2000 года № 6 (далее – постановление Пленума ВС РФ) «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе».

Под **выгодами имущественного характера** понимается, в частности, **занижение стоимости** передаваемого имущества, приватизируемых объектов, **уменьшение арендных платежей**, процентных ставок за пользование банковскими ссудами.

К **завуалированной форме взятки** относят:

- банковскую ссуду в долг или под видом погашения несуществующего долга;
- оплату товаров, купленных по заниженной цене;
- покупку товаров по завышенной цене;

¹ См.: Голубев В.В. Квалификация коррупционных преступлений: Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002. С. 29.

² См.: Курс уголовного права. Т. 5. Особенная часть / Под ред. доктора юрид. наук, проф. Г.Н. Борзенкова, доктора юрид. наук, проф. В.С. Комиссарова. М.: ИКД Зерцало-М, 2002. С. 532.

- заключение фиктивных трудовых договоров с выплатой зарплаты взяточнику, его родственникам или друзьям;
- получение льготного кредита;
- завышение гонораров за лекции, статьи и книги;
- преднамеренный проигрыш в карты;
- «случайный» выигрыш в казино;
- прощение долга;
- уменьшение арендной платы;
- увеличение процентных ставок по кредиту и т.д.

Объективную сторону получения взятки составляет получение взятки лично должностным лицом или через посредника за определенные действия (бездействие) в интересах взяткодателя.

В соответствии со статьей 290 УК РФ **действия взяткополучателя** могут быть выражены в **следующих формах**¹:

– **действия (бездействие)**, которые входят непосредственно в круг служебных полномочий должностного лица, а также **незаконные действия (противоправное бездействие)** должностного лица. Служебные полномочия должностного лица предусмотрены его компетенцией. В постановлении Пленума ВС РФ № 6 разъясняется, что под **действиями (бездействием)** должностного лица, которые он должен совершить в пользу взяткодателя, следует понимать **такие действия, которые он правомочен или обязан был выполнить** в соответствии с возложенными на него служебными полномочиями, а под **незаконными действиями** должностного лица – **неправомерные действия, которые не вытекали из его служебных полномочий** или совершались **вопреки интересам службы**, а также действия, содержащие в себе признаки преступления либо иного правонарушения (пункт 10);

– **способствование в силу своего должностного положения** определенным действиям (бездействию) других должностных лиц. В данном случае виновный использует свое положение и служебные связи, **чтобы необходимые действия (бездействие) были совершены третьим лицом**. При этом третье лицо в соответствии с разъяснениями Пленума ВС РФ (пункт 4) также является должностным. Необходимо отметить, что **использование должностным лицом личных или родственных отношений** в том случае, если они не связаны с занимаемой должностью, **не может рассматриваться как использование служебного положения**;

¹ Ситковец О.Н., Российская академия правосудия.

– **общее покровительство и попустительство по службе.** Как правило, общее покровительство подразумевает **благосклонное отношение должностного лица к тому, в чьих интересах было вручено вознаграждение.** При этом конкретные действия должностного лица могут не оговариваться, а само вознаграждение может вручаться не один раз, а на протяжении определенного периода времени.

Квалифицирующим признаком получения взятки согласно части 2 статьи 290 УК РФ **является ее получение за незаконные действия (бездействие),** то есть такие действия, которые взяткополучатель не должен был совершать, ибо они выходят за рамки его полномочий, либо за совершение действий, которые виновный обязан был выполнить, но не выполнил (**пассивное бездействие**).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации (пункт 10 постановления Пленума ВС РФ) дал официальное толкование термина **«незаконные действия (бездействие)».** Согласно пункту 10 названного выше постановления незаконные действия **«есть неправомерные действия, которые не вытекают из служебных полномочий должностного лица или совершаются вопреки интересам службы, а также действия, содержащие в себе признаки преступления или иного правонарушения».**

Ответственность за получение взятки не исключает одновременного привлечения к уголовной ответственности за действия, образующие самостоятельное преступление. В таких случаях содеянное подлежит квалификации по совокупности преступлений. Взяткополучатель, совершивший в интересах взяткодателя или представляемых им лиц незаконные действия, образующие состав иного преступления, подлежит ответственности по совокупности преступлений (часть 2 статьи 290 и соответствующая статья УК РФ).

Часть 3 статьи 290 УК РФ предусматривает в качестве особо квалифицирующего обстоятельства получение взятки лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а также главой органа местного самоуправления.

Особо квалифицирующие признаки предусмотрены также частью 4 статьи 290 УК РФ. Для понимания такого из них, как получение взятки группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, необходимо обратиться к статье 35 УК РФ. Пленум ВС РФ разъясняет,

что **в группе лиц по предварительному сговору** могут участвовать два и более должностных лица, которые заранее договорились о совместном совершении преступления с использованием своего служебного положения. При этом не имеет значения, какая сумма получена каждым из этих лиц (пункт 13 постановления Пленума ВС РФ).

Особое внимание в уголовном законодательстве уделяется вопросу **вымогательства взятки**.

Вымогательство взятки – это **требование должностного лица** дать взятку под угрозой совершения действий, которые могут причинить ущерб законным интересам гражданина (например, под угрозой незаконного привлечения к ответственности) либо поставить его в такие условия, при которых он вынужден дать взятку с целью предотвращения вредных последствий для его правоохраняемых интересов (например, незаконное затягивание должностным лицом процесса выдачи лицензии).

Если **взяткодатель заинтересован в неправомерном поведении должностного лица**, стремится обойти закон, установленную процедуру решения того или иного вопроса, добиться удовлетворения своих незаконных интересов, уйти от заслуженной ответственности и т.п., вымогательство как квалифицирующий признак получения взятки отсутствует.

Не может рассматриваться как вымогательство угроза со стороны взяткополучателя совершить в отношении взяткодателя законные действия, хотя и затрагивающие его интересы. Так, не является вымогательством взятки требование сотрудника налоговой инспекции о передаче денег под угрозой наложения штрафа на организацию, допустившую просрочку по уплате налогов.

Согласно примечанию к статье 290 УК РФ крупным размером взятки **признается сумма предмета взятки, превышающая сто пятьдесят тысяч рублей**.

Дача взятки – преступление, направленное на **склонение должностного лица к совершению законных или незаконных действий** (бездействия) либо предоставлению / получению каких-либо преимуществ в пользу дающего, **в том числе за общее покровительство или попустительство по службе**.

Основной состав дачи взятки определяет статья 291 УК РФ. Необходимо отметить, что некоторые элементы состава дачи взятки совпадают с элементами состава получения взятки (объект, предмет).

Объективная сторона дачи взятки включает передачу должностному лицу лично или через посредника предмета взятки. **Действия посредника** квалифицируются со ссылкой на статью 33 УК РФ.

В науке уголовного права нередко возникают дискуссии относительно правомерности исключения отдельной нормы, предусматривающей ответственность за посредничество. Так, ряд авторов предполагает, что это затруднило квалификацию подобного рода действий. Другие считают такое исключение обоснованным. Более предпочтительной представляется вторая точка зрения, поскольку **ответственность посредников в данном случае не исключается, а определяется с учетом конкретных обстоятельств дела**, исходя из характера и степени фактического участия каждого из них в совершении преступления¹.

Статья 291 УК РФ в действующей редакции предполагает только один квалифицирующий признак: дача взятки должностному лицу за совершение им заведомо незаконных действий (бездействие). Если взяткодатель, передавая должностному лицу предмет взятки, склоняет его к совершению другого преступления, содеянное должно квалифицироваться по совокупности как дача взятки (часть 2 статьи 291 УК РФ) и соучастие в совершении соответствующего преступления. Статья имеет очень важное примечание, которое закрепляет **два основания освобождения от уголовной ответственности**: вымогательство взятки со стороны должностного лица и добровольное сообщение взяткодателя о даче взятки в орган, имеющий право возбудить уголовное дело (перечень таких органов определяется в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством)².

Таким образом, Уголовный кодекс Российской Федерации предусматривает два вида преступлений, связанных с взяткой: **получение взятки** (статья 290 УК РФ) и **дача взятки** (статья 291 УК РФ). Если речь идет о взятке, это значит, что есть тот, **кто получает взятку** (взяткополучатель), и тот, **кто дает взятку** (взяткодатель).

Получение взятки – одно из самых опасных должностных преступлений, особенно если оно совершается группой лиц или

¹ Ситковец О.Н., Российская академия правосудия.

² Ситковец О.Н., Российская академия правосудия.

сопровождается вымогательством, которое заключается в получении должностным лицом преимуществ и выгод за законные или незаконные действия (бездействие).

Дача взятки – преступление, направленное на склонение должностного лица к совершению законных или незаконных действий (бездействия) либо предоставлению / получению каких-либо преимуществ в пользу дающего, в том числе за общее покровительство.

© Бакланов П.А.

© Рощин Д.В.

2. КОРРУПЦИОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ИСТОРИКО-СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Двести лет назад русские эмигранты во Франции спросили у Карамзина: "Что, в двух словах, происходит на родине?" Карамзину и двух слов не понадобилось. "Воруют", – ответил Карамзин...

Коррупция (от лат. corrumpere – растлевать) – термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях извлечения личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам. Наиболее часто термин применяется по отношению к бюрократическому аппарату и политической элите. Соответствующий термин в европейских языках обычно имеет более широкую семантику, вытекающую из первичного значения исходного латинского слова.

Характерным признаком коррупции является конфликт между действиями должностного лица и интересами его работодателя либо конфликт между действиями государственного служащего и интересами общества. Многие виды коррупции аналогичны мошенничеству, совершаемому должностным лицом, и относятся к категории преступлений против государства.

Коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционной властью – властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению (государственный гражданский служащий, представитель законодательной власти, судья, сотрудник правоохранительных органов, преподаватель, врач и т. д.). Одним из основных стимулов коррупции является возможность получения экономической (иной) выгоды (ренты), связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором – риск разоблачения и наказания.

Согласно макроэкономическим и политэкономическим исследованиям коррупция является одним из наиболее серьезных препятствий к

экономическому росту и развитию, способным поставить под угрозу любые преобразования¹.

В соответствии с российским законодательством коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица².

Государственная служба призвана выполнять важнейшую роль при формировании российской государственности. Необходимость конституционного строительства, укрепления целостности государства в условиях укрепления вертикали власти, обеспечения прав и законных интересов как отдельного гражданина, так и общества в целом предполагает формирование эффективной системы государственной службы.

Вместе с тем переход от командной к рыночной экономической системе, повлекший общий экономический упадок, политическую нестабильность, деградацию институтов государственной власти и основ гражданского общества, заставил открыто говорить об общественно-правовом феномене коррупции в системе государственной службы.

Международные рейтинги показывают, что уровень коррупции в России чрезвычайно высок, коррупционность государственных структур и должностных лиц препятствует развитию государственного управления, влечет за собой огромные дополнительные затраты со стороны бизнеса и населения. Разработка и внедрение правовых, организационных и иных механизмов противодействия коррупции, повышение прозрачности деятельности органов исполнительной власти являются необходимыми элементами реализации административной реформы в России (см. табл. 1)³.

¹ См.: Bardhan P. Corruption and development. Journal of Economic Literature. 1997. Vol. 25. P. 1320.

² Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

³ См.: <http://www.transparency.org.ru>.

Таблица 1

Corruption Perceptions Index (индекс восприятия коррупции)**по России***

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
2,58	2,27	2,4	2,4	2,1	2,3	2,7	2,7	2,8	2,4	2,5	2,3	2,1	2,2

Приведенный выше индекс – это индекс восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index – CPI), композитный индекс, разработанный международной неправительственной организацией Transparency International, которая ежегодно с 1995 года осуществляет расчет CPI. Transparency International фокусирует внимание на коррупции в государственном секторе и определяет коррупцию как злоупотребление служебным положением в целях личной выгоды. Исследования, используемые при составлении CPI, в основном содержат вопросы, связанные со злоупотреблением властью, имеющим отношение к извлечению личной выгоды – например, подкуп государственных должностных лиц при осуществлении государственных закупок. Источники информации не разделяют административный и политический типы коррупции. В соответствии с этим индексом Россия в 2009 году находилась на 146-м месте (на одной позиции с Кенией и Зимбабве). Для сравнения: Грузия занимает 66-ю позицию.

Существует ряд объективных причин возникновения коррупции – коррупциогенных факторов. Для каждой страны система факторов будет различной. При рассмотрении вопроса о коррупции в Российской Федерации целесообразно выделить следующие коррупциогенные факторы:

– экономические факторы (низкий уровень денежного содержания государственных служащих, отсутствие финансовой заинтересованности в повышении качества исполнения служебных обязанностей);

– политические и психологические факторы (отсутствие эффективности и авторитета институтов власти, проблема преодоления многолетних традиций управления государством, отсутствие эффективных

* Балл ИВК страны или территории отражает восприятие уровня коррумпированности государственного сектора предпринимателями и экспертами по данной стране и оценивает его по шкале от 10 (коррупция практически отсутствует) до 0 (очень высокий уровень восприятия коррупции).

общественных институтов, низкий уровень социальной коммуникации, слабость гражданского общества, отсутствие демократических политических традиций);

– правовые факторы (коррупциогенность правовых актов, неразвитость и несовершенство законодательства и практики его применения).

Экономические коррупциогенные факторы

Очевидно, что коррупция – явление не новое в жизни общества, оно имеет многовековую историю и присуще буквально всем государствам. О существовании коррупции уже в древних цивилизациях свидетельствуют многочисленные письменные источники. Два старейших свода законов, которые известны человечеству – Законы Хаммурапи и Эдикт Нармаба, – относят взяточничество к преступлениям и предписывают за него самые суровые меры наказания. Так, например, в Законах Хаммурапи содержится следующее положение: если судья разобрал дело, вынес решение и изготовил документ с печатью, а затем свое решение изменил, то этого судью следует изблечить в изменении решения, которое он вынес, и исковую сумму, имевшуюся в этом деле, он должен уплатить в двенадцатикратном размере; кроме того, в собрании его должны согнать с его судейского кресла, и он не должен возвращаться и заседать вместе с судьями в суде.

В трудах Платона и Аристотеля неоднократно упоминается об отрицательном воздействии злоупотреблений властью и взяточничества на экономическую, политическую и духовную жизнь общества. Так, Аристотель в своей «Политике» выделял коррупцию как важнейший фактор, способный привести государство к вырождению. Более того, именно борьбу с коррупцией он рассматривал как основу обеспечения государственной стабильности, утверждая, что один человек не должен занимать в государстве одновременно несколько должностей. Некоторые из рекомендаций Аристотеля были реализованы в практике древних Афин, где существовал закон, предписывающий каждому гражданину отчитываться, на какие средства он живет. Подобная практика существует во многих развитых странах в наши дни, где ведется так называемая налоговая история.

Конечно, то явление, которое мы сейчас называем коррупцией, в России существовало всегда. Борьба с различными формами коррупции осуществлялась на протяжении всей ее многовековой истории, однако борьба

эта была локальной, эпизодической, не системной. Кроме того, следует отметить, что она неизменно носила двойственный характер: с одной стороны, государственная власть стремилась ограничить незаконное обогащение чиновников, вводила законодательные меры борьбы с проявлениями коррупции, активизировала фискальную деятельность; с другой стороны, принцип оплаты служебной деятельности за счет населения либо низкий уровень доходов вынуждали чиновников прибегать к вымогательству, детерминировали широкий круг коррупционных преступлений¹.

В древнерусском законодательстве взятка (в средневековой терминологии «посул») впервые упоминается в правовых документах конца XIV века. Что же касается традиции подношений и подарков представителям власти, то она, по-видимому, существовала всегда. Первоначально подношения были основным источником содержания государственного аппарата. В Древней Руси в основе административной системы лежали так называемые кормления. Представители центральной власти на местах не получали жалованья, а содержались, или "кормились", за счет подвластного населения. Размеры такого содержания определялись официальными документами и обычаем. При подобной системе управления взяток в современном смысле слова не существовало. Посул понимался как злоупотребление в кормлении, как превышение норм, установленных для кормленщиков.

Ряд исследователей² считают, что первое упоминание о посуле как незаконном вознаграждении за осуществление официальных властных полномочий в законодательстве Руси связано с Двинской уставной грамотой 1397–1398 годов (Уставная грамота Василия I, выданная боярам двинским, сотскому и всем черным людям Двинской земли), в статье 6 которой говорилось: «А самосуда четыре рубли; а самосуд, то: кто, изымав татя с поличным, да отпустит, себе посул возьмет, а наместники доведаются до заповеди, ино то самосуд; а опроч того самосуда нет». Немало внимания коррупции и противодействию ей уделяется в Псковской судной грамоте 1397 года, изменения в которую вносились вплоть до 1471 года; в

¹См.: Акимова Н.В. Истоки коррупции и особенности борьбы с ней в России XIV–XVII веков – КонсультантПлюс.

² См.: Максимов С.В. Коррупция в России. Уфа: Уфимский филиал Академии налоговой полиции ФСНП России, 2000. С. 6; Антикоррупционная политика: Справ. / Под ред. А.В. Малько. М.: ТК Велби, изд-во "Прспект", 2006. С. 339.

Белозерской уставной грамоте 1488 года; в Судебнике 1447 года; Судебнике 1497 года, где мы встречаем уже достаточно развитое понятие взяточничества.

Уставные грамоты наместничьего управления, данные государем, имели цель поставить в некоторые правомерные рамки деятельность наместников и волостелей и оградить население области от их злоупотреблений. В связи с этим они писались на имя местных жителей и являлись в их руках определенным средством контроля деятельности наместника и его людей. Однако содержание статей обозначенных источников в основном определялось только профилактическими мерами, выражавшимися в запрещении взимать взятки и посулы, и не регламентировало какие-либо определенные меры ответственности. По сути, данные нормы содержали в себе некие ограничения, не позволявшие взимать лишнего при сборе с населения пошлин, установленных для кормления и оплаты работы судей, наместников государственной власти и иных приказных людей. Но, что характерно, данная предупредительная мера формально была закреплена во всех законодательных актах того времени¹.

В определенной степени новым этапом борьбы с коррупцией можно считать обращение царя Ивана IV к Стоглавому собору в 1551 году, в котором говорится о желании установления «безпосульности во всяких делах»². В это время меры, направленные на устранение нарушений принципа кормления, постепенно приобретают все более конкретный, но не менее двойственный характер.

Обращает на себя внимание тот факт, что наравне с судьями и наместниками в качестве субъектов различных коррупционных проявлений законодатель упоминает и недельщиков (судебных приставов), и казначеев, и бояр, и дворецких. При этом наблюдается дифференциация наказаний в зависимости от статуса преступника. В случаях принятия взятки судьей предусматривалась материальная ответственность перед потерпевшими, тогда как относительно судебных приставов, совершивших подобное деяние, указывалось на необходимость применения не только мер материальных, но и физических, таких, например, как всенародное битье кнутом, а также

¹ См.: Русская Правда. Статья 74 // Правда Русская. М., 1947. Т. II. Комментарии; Двинская уставная грамота 1397 года. Статья 8; Псковская судная грамота. Статья 4 // Алексеев Ю.Т. Псковская судная грамота. Текст. Комментарии. Исследования. Псков, 1997; Судебник 1497 года. Ст. 3, 33 // Судебники XV–XVI вв. М.-Л., 1952.

² См.: Чичерин Б.Н. Областные учреждения России в XVII веке. М., 1856. С. 37.

лишение должности. По отношению к особо ответственным лицам предусматривалась предупредительная норма – «...посулов не просити», причем данная санкция лишь внешне являлась неопределенной. Конкретная мера наказания лично определялась царем – «что государь укажет», и она не могла быть снисходительной, поскольку это противоречило бы существу запрещения посульности в делах¹.

С формированием централизованного аппарата управления (XVI век) в России появляется бюрократия – чиновники, получавшие жалование из казны. Процесс формирования бюрократии был постепенным. Поэтому чиновничество впитало в себя многие традиции системы кормлений. Только теперь чиновники кормились не с подвластной территории, а с собственной должности. Так, к концу XVII века в России существовали три вида подношений чиновникам. Наиболее распространенной была плата за техническую работу – например, за оформление документов. Не менее редкими были подарки чиновникам. Назывались они почестями или поминками. Почести и поминки считались не подкупом чиновника, а знаком уважения к представителю власти. Наконец, прямой подкуп с целью добиться решения дела в свою пользу назывался посулом, который рассматривался как должностное преступление и карался по уголовному законодательству. Грань между разрешенной почестью и запрещенным посулом была весьма неопределенной. Размеры почестей и поминок были общеизвестны и освящены традицией. Затягивая решение дел, чиновники умели подвинуть просителя к выплате требуемых подношений. Преобразования Петра I, направленные на создание соответствующего эпохе рационального государственного аппарата, столкнулись с традицией взяточничества. Петр запретил любые подношения чиновникам, однако именно при нем взяточничество и казнокрадство становится подлинно всеобщим явлением. Взяточничеством грешили люди из ближайшего окружения императора. Петр просто не располагал людьми, способными устоять перед соблазном неправого обогащения. Он повесил прославившегося грабежом местного населения первого сибирского губернатора князя Матвея Гагарина, но подобные акции не меняли положения вещей. Еще сложнее было бороться с взяточничеством и воровством среди низшей бюрократии. Фискалы – чиновники, призванные

¹ См.: Астанин В.В. Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI–XX вв.: Криминологическое исследование: Дис... канд. юрид. наук. М., 2002.

следить за работой чиновничьего аппарата, – просто забирали свою долю от поборов.

Уже Екатерина I свернула всю борьбу с мздоимством. Отчасти это было связано с тем, что в разоренной реформами и войнами стране не было денег на содержание бюрократического аппарата. Уровень взяточничества в России в XVIII–XIX веках был традиционно высоким. Взяточничество возрастает с началом Первой мировой войны и достигает фантастических масштабов во время Гражданской войны.

В Советской России взяточничество считалось контрреволюционной деятельностью, и Уголовный кодекс 1922 года предусматривал за это преступление расстрел¹.

В СССР до начала 1980-х годов тема коррупции открыто не поднималась. Первым громким коррупционным делом советского периода стало дело фирмы «Океан» (1981–1982 гг.). Борьба со взяточничеством и злоупотреблениями чиновников активизировалась с приходом на пост Генерального секретаря ЦК КПСС Юрия Андропова в 1983 году; тогда были начаты знаменитое «хлопковое» дело и дело Моспродторга, по которому был расстрелян директор Елисеевского гастронома Юрий Соколов.

В эпоху перестройки коррупция в высших эшелонах власти стала одной из наиболее резонансных тем. Всесоюзную популярность приобрели московские следователи Тельман Гдлян и Николай Иванов, расследовавшие «хлопковое» дело еще при Андропове. В 1989 году после открытого заявления о взяточничестве в Политбюро оба следователя были отстранены от работы, исключены из КПСС и примкнули к демократической оппозиции.

Масштаб взяточничества в СССР в силу особенностей политической и экономической системы был существенно ниже дореволюционного. Уточним, речь идет о масштабе взяток, а не о распространенности явления. В стране, где человек, имеющий автомобиль, рассматривался как весьма состоятельный, взятки и подношения считались не на сотни тысяч, а на сотни рублей.

Распад СССР и изменение общественного строя породили особые условия для взяточничества. Формирование рыночных отношений в бывшем социалистическом обществе, отсутствие целостной нормативно-правовой базы предпринимательской деятельности, раздел общегосударственной социалистической собственности на фоне дефицита демократических

¹ См.: <http://ru.wikipedia.org>.

традиций и отсутствия гражданского общества создали исключительно благоприятные условия для злоупотреблений.

Согласно данным президента фонда ИНДЕМ Георгия Сатарова (май 2002 года) российские граждане ежегодно тратят на взятки различным должностным лицам в общей сложности не менее 37 млрд. долларов. Сумма эта соотносима с размерами государственного бюджета страны.

В 1998 году доктор юридических наук Н.И. Матузов отмечал, что «привилегии, злоупотребления, коррупция современных начальников приобрели такие формы и масштабы, которые даже и не снились партгосчиновникам советского периода»¹.

Следует также отметить тот факт, что на сегодняшний день отсутствует объективная методика оценки эффективности и результативности служебной деятельности государственных служащих. Соответственно, отсутствует объективная система материального стимулирования государственных служащих по итогам их служебной деятельности. В настоящий момент размеры и виды материального стимулирования зависят исключительно от решений руководителей государственных служащих, носящих зачастую субъективный характер. Подобная практика приводит к тому, что государственный служащий не заинтересован в повышении качества исполнения своих служебных обязанностей.

В 2006 году первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Александр Буксман заявил, что, по некоторым экспертным оценкам, объем рынка коррупции в России оценивается более чем в 240 млрд. долларов США². Согласно оценкам фонда ИНДЕМ эта величина еще выше: только в деловой сфере России объем коррупции вырос между 2001 и 2005 годом примерно с 33 до 316 млрд. долл. США в год (не включая коррупцию на уровне политиков федерального уровня и бизнес-элиты). По оценке того же фонда, средний уровень взятки, которую российские бизнесмены дают чиновникам, вырос в тот период с 10 до 136 тыс. долларов³.

Коррупцированные чиновники и политики в развивающихся странах, в числе которых и Россия, ежегодно получают 20–40 млрд. долларов взяток, как подсчитали в Трансперенси Интернешнл. Коррупцированность в России

¹ См.: Теория и практика прав человека в России // Журнал «Правоведение». 1998. № 4.

² См.: А. Шаров. «Ни дать, ни взять». Генпрокуратура начала новое наступление на коррупцированных чиновников // Российская газета. 2006. 7 ноября.

³ См.: Исследование фонда ИНДЕМ «Диагностика российской коррупции 2005».

по состоянию на сентябрь 2009 года, по оценке этой организации, – на уровне Бангладеш, Кении и Сирии: 146-е место из 180. По данным Следственного комитета Генпрокуратуры, количество зарегистрированных взяток увеличилось с 6700 в 2007 году до 8000 в 2008 году. По данным МВД, в январе – августе 2009 года зарегистрирован 10 581 случай взяточничества – это на 4 % больше, чем год назад. При этом количество зарегистрированных взяток в крупном размере (свыше 150 тыс. рублей) увеличилось на 13,5 % – до 219¹.

Следует отметить несовершенство статьи 291 Уголовного кодекса Российской Федерации о даче взятки. По данным Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки, в 2009 году за дачу взяток были осуждены свыше 3,5 тысячи человек, в то время как за получение взятки – 2 тысячи².

Вместе с тем аналитики отмечают незначительное улучшение показателей России: с 2,1 балла в 2008 году до 2,2 балла в 2009 году. Улучшение интерпретировано специалистами Трансперенси Интернешнл в качестве умеренно-положительной реакции на инициированное и поддержанное Президентом России принятие в декабре 2008 года Государственной Думой пакета нормативных правовых актов по противодействию коррупции. Дмитрий Медведев открыто признал эндемичный характер коррупции в России. Также эксперты отмечают, что ситуация с коррупцией в стране усугубляется чрезмерным присутствием государства в экономике, что, в свою очередь, стимулирует коррупционные предложения³.

При этом проведенное Трансперенси Интернешнл в 2009 году исследование показало, что мировой финансовый кризис подстегнул коррупцию: за последний год она выросла в мире на 9 %.

Политические и психологические коррупциогенные факторы

Рассматривая вопрос о политико-правовой и экономической стабильности национального суверенитета, следует отметить сложное

¹ См.: Е. Кравченко, А. Никольский. Ставки растут // Ведомости. 2009. 25 сентября.

² См.: Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 28 апреля 2010 года.

³ См.: Пресс-релиз Трансперенси Интернешнл. ИВК 2009 в вопросах и ответах, краткая методология.

положение Российской Федерации на международной арене в плане высокого уровня коррупции и неэффективности мер, направленных на ее профилактику и на противодействие ей, отсутствие необходимой нормативной правовой базы, объективной и эффективной судебной системы, а также конкретных органов государственной власти и конкретных должностных лиц в сфере государственного управления, ответственных за реализацию национальной антикоррупционной политики.

Отдельное внимание при рассмотрении вопроса о сущности коррупционных проявлений следует уделять как проблемам правового статуса публичного должностного лица – государственного служащего как обязательного участника (атрибута) коррупционного акта, так и отдельным психологическим аспектам формирования мышления общества в области коррупции.

Зачастую особенностью причин коррупции является доминирующая роль факторов не материально-экономического характера (материальная необеспеченность, нужда и т.п.), а психологического и идеологического характера. Именно высокий уровень общей и правовой культуры общества в целом и государственных служащих в частности, понимание своего статуса чиновником, реализующим отдельные функции управления государством, и позитивное восприятие образа государственного служащего населением могли бы позволить ему избежать соблазна получать незаконный доход за исполнение своих должностных обязанностей.

Одним из элементов, сопутствующих коррупции, всегда выступает влиятельный государственный аппарат, заинтересованный в закреплении и сохранении такой ситуации, в результате которой происходит обогащение государственных служащих за счет выполнения функций государственного управления. Коррупция проникает во все сферы государственного управления.

Серьезным фактором, влияющим на уровень коррупции, является морально-психологическая атмосфера в обществе. Многие из государственных служащих рано или поздно сталкиваются с обстоятельствами, когда они впервые должны делать выбор: принимать или не принимать противозаконное решение с целью получения личной выгоды. Среди наиболее распространенных мотивов – компенсация за ощущаемый чиновником ущерб, связанный с прохождением службы, при отсутствии

заранее сформированных психологических установок легитимного поведения при исполнении должностных обязанностей.

Кроме того, одной из важнейших составляющих психологического фактора проявлений коррупции является восприятие обществом факта коррупции как данность. Дача взятки стала обыденным явлением и в сознании населения не является преступлением. Отсутствие порицания со стороны населения страны собственных правонарушений и правонарушений государственных служащих в сфере коррупции, инертность населения делают борьбу с коррупцией бесперспективной.

В русской культуре взятка обрела бесчисленные выражения. От эпохи Средневековья наследуются образы «Шемякина суда» и «московской волокиты». Чиновников в народе веками почитают «крапивным семенем». На окраинах великой империи взятка имела множество имен. Среди них тюркские «бакшиш», «хабар», украинское «магарыч». Классическая литература XIX века донесла до нас эвфемистические определения взятки: «барашек в бумажке», «рекомендательное письмо за подписью князя Хованского». XX век породил обороты более грубые и выразительные: «дать на лапу», «подмазать», «сунуть».

Словарь Даля приводит массу пословиц на эту тему, например: «Судьям то и полезно, что в карман полезло», «Всяк подъячий любит калач горячий», «В суд ногой – в карман рукой», «Земля любит навоз, лошадь овес, а воевода принос»¹.

Отсутствие реальной борьбы с условиями и факторами, порождающими коррупцию в системе государственной службы, приводит к ее распространению как по горизонтали, так и по вертикали. Коррупция в таких условиях стремится захватить не только экономику, но и политику, в результате чего стране и обществу наносится невосполнимый ущерб, эффективность государственного управления резко снижается, а существующие демократические институты разрушаются; усугубляется экономическое и политическое неравенство населения, увеличивается бедность, растет социальная напряженность.

Одной из основных причин экспансии коррупции в переходный период является несоответствие новых условий, в которых должен функционировать государственный аппарат, старым механизмам этого функционирования.

¹ См.: [http:// www.korrupciya.ru](http://www.korrupciya.ru).

Правовые коррупциогенные факторы

Анализируя причины возникновения коррупции, следует уделять самое пристальное внимание факторам правового характера, прежде всего качеству правового регулирования государственной службы и правовому ранжированию отдельных сфер государственного управления.

В течение продолжительного периода в России отсутствовало законодательство в сфере профилактики и противодействия коррупции. В последние годы процесс реформирования гражданской службы в этой сфере значительно активизировался. В период с 2008 по 2010 год были разработаны и утверждены Президентом Д.А. Медведевым национальные план и стратегия противодействия коррупции, изданы указы Президента Российской Федерации, направленные на профилактику коррупции, принят Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Исходя из обозначенных выше позиций резонно утверждать, что заложена начальная нормативная правовая основа для борьбы и профилактики коррупции.

Следующим этапом развития законодательства Российской Федерации в этой сфере следует предполагать наработку юридической практики имеющегося законодательства, повышение уровня прозрачности деятельности органов государственной власти и дальнейшее развитие на основании имеющейся юридической практики нормативной правовой базы профилактики и противодействия коррупции.

Вместе с тем следует отметить, что отсутствие в настоящий момент реальной борьбы в органах государственной власти с условиями, порождающими коррупцию, приводит к ее повсеместному распространению, способствует образованию коррупционных (преступных) сетей или сообществ. Коррупциогенная среда в таком случае охватывает не только экономическую сферу государства, но и политическую, тем самым коррупция превращается в проблему, напрямую угрожающую национальной безопасности России.

© Федоров С.С.

**Информационно-аналитический обзор деятельности
неправительственной международной организации по борьбе с
коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру
Трансперенси Интернешнл**

Трансперенси Интернешнл (*Transparency International*) была основана в 1993 году бывшим директором Всемирного банка Петером Айгеном в Берлине. На настоящий момент у организации существуют филиалы по всему миру.

Задачи Трансперенси Интернешнл:

- формирование антикоррупционного мировоззрения и правосознания граждан;
- институализация прозрачности;
- предотвращение коррупции через обеспечение действенности антикоррупционных механизмов.

Одним из направлений деятельности организации является ежегодное составление индекса восприятия коррупции, отражающего оценку уровня коррупции предпринимателями и аналитиками по десятибалльной шкале.

Организация имеет представительство в России: Center for Anti-Corruption Research and Initiative Transparency International Russia.

Индекс восприятия коррупции (*Corruption Perceptions Index, CPI*) – ежегодный рейтинг государств мира, составляемый компанией *Трансперенси Интернешнл* с 1995 года. Каждая страна в рейтинге характеризуется показателем, отражающим оценку уровня коррупции предпринимателями и аналитиками по десятибалльной шкале.

Методика расчета

Индекс основывается на нескольких независимых опросах, в которых принимают участие международные финансовые и правозащитные эксперты, в том числе из Азиатского и Африканского банков развития, Всемирного банка и американской организации Freedom House. Индекс представляет собой оценку от 0 (максимальный уровень коррупции) до 10 (отсутствие коррупции).

Критика

Георгий Дерлугян, профессор социологии Северо-Западного университета, отмечает, что коррупцию замерять крайне сложно и что рейтингам не следует доверять полностью: «По всем рейтингам Transparency

International Исландия занимала первые места» – отмечает он. «Пока мы не выяснили, какими там на самом деле были банки, как они контактировали с несколькими правящими семьями и с двумя политическими партиями, которые последние десятилетия правят страной. Этот пример демонстрирует, насколько несовершенен индекс».

Россия в рейтинге

В рейтинге 2001 года Россия заняла 79-е место (из 91 страны – на первом месте наименее коррумпированная с точки зрения рейтинга страна). В последующие годы положение России изменялось следующим образом: 2002 год – 71-е место (из 102), 2003 год – 86-е (133), 2005 год – 126-е (159), 2006 год – 121-е (163), 2007 год – 143-е (179), 2008 год – 147-е (180), 2010 год – 158-е место (174).

Индекс 2010 года базировался на 13 опросах и исследованиях, проведенных за период с января 2009 по сентябрь 2010 года. Наименее коррумпированными государствами были объявлены Дания, Новая Зеландия и Сингапур, набравшие по 9,3 балла. В диапазон 8,9–9,5 попали также Финляндия и Швеция. Наихудшая ситуация в Сомали (1,1 балла, последнее, 178-е место), Бирме и Афганистане (по 1,4 балла). При этом почти три четверти обследованных стран набрали не более 5 баллов, и это означает, что мировая коррупция имеет ужасающие масштабы. Заметно улучшили за год свое положение в рейтинге Бутан, Гаити, Гамбия, Катар, Кувейт, Македония, Чили и Эквадор. В то же время в ряде развитых стран (Венгрия, Греция, Италия, США и Чехия) наблюдается увеличение уровня коррупции¹.

Трансперенси Интернешнл – Р²

АНО «Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р» (*Center for Anti-Corruption Research and Initiative Transparency International Russia*) (Центр ТИ-Р) – некоммерческая общественная организация, целью деятельности которой является создание единой национальной антикоррупционной системы, способной решать три блока задач:

- формирование антикоррупционного мировоззрения и правосознания граждан;
- институализация прозрачности;

¹ Материалы сайта www.ru.wikipedia.org.

² Материалы сайта www.transparency.org.ru.

- предотвращение коррупции через обеспечение действенности антикоррупционных механизмов.

В своей деятельности Центр ТИ-Р исходит из приоритетной роли общества в противодействии коррупции в широком смысле этого слова и обеспечения прозрачности и подотчетности в деятельности государственных органов.

Под коррупцией Центр ТИ-Р понимает комплекс явлений, связанный с использованием чиновниками своего служебного положения для извлечения личной выгоды (взяточничество, мошенничество, растрата, фаворитизм, nepотизм).

Под прозрачностью и подотчетностью понимается система действенных механизмов общественного контроля и общественного доступа к информации, связанной с выполнением государственными органами своих функций.

В демократическом государстве общество, то есть избиратели, имеет достаточные средства и рычаги и, в первую очередь, неотъемлемые права, позволяющие обеспечить исполнение законодательной властью таких антикоррупционных функций. Именно гражданское общество может и должно стать катализатором создания единой национальной антикоррупционной системы через привлечение к диалогу и совместной работе представителей исполнительной и законодательной власти, правовой системы и средств массовой информации.

Центр ТИ-Р берет на себя задачу мобилизовать силы общества для решения этой задачи. В первую очередь Центр ТИ-Р стремится руководствоваться принципами полной прозрачности в своей собственной деятельности (конкурсность программ и проектов; широкий общественный доступ к информации о деятельности Центра ТИ-Р, его финансовой истории и кадровой политике; кодекс поведения) для пропаганды эталона прозрачности. Кроме того, Центр ТИ-Р формирует конкретную программу работы так, чтобы в поле его деятельности попали три вышеприведенных блока задач.

Каждый блок включает в себя конкретные программы и проекты, осуществляемые непосредственно Центром ТИ-Р, а также партнерскими национальными и международными организациями. Там, где это возможно, Центр ТИ-Р берет на себя ответственность за координацию программ и проектов, осуществляемых отдельными организациями или группами

организаций с целью обеспечения максимальной эффективности и исключения дублирования.

Программы по блокам:

1. Формирование антикоррупционного мировоззрения и правосознания граждан:

- а) PR прозрачности;
- б) антикоррупционное воспитание и образование;
- в) публикация специализированного журнала и бюллетеней;
- г) разработка молодежных образовательных программ;
- д) популяризация результатов наиболее успешных проектов в области противодействия коррупции;
- е) пропаганда идеи независимости судебной власти и правоохранительных органов.

2. СМИ и журналистские расследования:

- а) поддержка проекта «Чистые перья»;
- б) конкурсы журналистских расследований;
- в) тренинговые программы для молодых журналистов.

3. Специальные антикоррупционные исследования:

- а) индексы коррупции (национальный и региональные);
- б) «кто есть кто» в противодействии коррупции;
- в) исследование роли донорских и международных организаций в противодействии коррупции.
- г) тематические исследования;
- д) «тесты прозрачности».

4. Организация публичных мероприятий:

- а) Национальный антикоррупционный семинар;
- б) Семинары по отдельным направлениям: теневая экономика и коррупция, деловая этика и коррупция и т.д.

5. Разработка национальных и региональных тематических программ:

- а) участие в разработке Национальной антикоррупционной стратегии;
- б) помощь в подготовке региональных и отраслевых программ прозрачности;

в) помощь общественным организациям в формулировании программ работы.

6. Обеспечение общественного доступа к информации:

- а) ресурсный центр;
- б) интернет-сайт www.transparency.org.ru;
- в) «Банк идей»;
- г) институализация прозрачности.

7. Участие в деятельности Национального антикоррупционного центра/коалиции:

- а) разработка концепции Общественного наблюдательного совета при национальном антикоррупционном органе;
- б) общественная экспертиза законов и законопроектов на коррупциогенность.

8. Сотрудничество с Национальным антикоррупционным комитетом и другими общественными организациями с целью создания Национальной антикоррупционной коалиции.

9. Сотрудничество с национальными аудиторскими институтами:

- а) Счетная палата;
- б) региональные аудиторские программы.

10. Сотрудничество с антикоррупционными институтами федеральных и региональных органов законодательной власти:

- а) разработка концепции парламентского надзора;
- б) тренинг для парламентариев.

11. Участие в пропаганде институтов независимой экспертизы:

- а) разработка концепции прозрачности федерального и муниципальных бюджетов и конкретных механизмов ее реализации;
- б) содействие созданию органов независимой общественной экспертизы коррупциогенности федерального, регионального и местного законодательства.

12. «Острова прозрачности»:

- а) региональные;
- б) отраслевые;
- в) прозрачность и бизнес.

13. Предотвращение коррупции через обеспечение действенности антикоррупционных механизмов:

- а) пропаганда международных инструментов противодействия коррупции в России;
- б) разработка и пропаганда кодексов этики;
- в) участие в совершенствовании системы государственных закупок;
- г) участие в совершенствовании системы и механизмов государственного управления.

Общие вопросы

Что такое Индекс восприятия коррупции?

Индекс восприятия коррупции (ИВК), составляемый Трансперенси Интернешнл (ТИ), ранжирует страны/территории по оценкам степени распространенности коррупции среди государственных служащих и политиков. Это составной индекс, своеобразный «опрос опросов», основанный на данных экспертных опросов и исследований в отношении коррупции, проводимых различными независимыми и представительными организациями. Индекс отражает мнения предпринимателей и аналитиков из различных стран мира, в том числе экспертов, проживающих в стране, в отношении которой проводилось исследование.

Какое определение коррупции используется в рамках ИВК?

ИВК фокусирует внимание на коррупции в государственном секторе. Исследования, используемые ТИ при составлении ИВК, содержат вопросы, связанные со злоупотреблениями властью с целью извлечения личной выгоды. Такие вопросы касаются подкупа государственных должностных лиц, выплат «откатов» при осуществлении государственных заказов, хищений государственных средств, а также затрагивают проблему эффективности антикоррупционных мер, соответственно охватывая как административную, так и политическую коррупцию.

Почему ИВК основан только на восприятии коррупции?

Трудно провести сравнительный анализ уровня коррупции по различным странам/территориям на основе фактических материалов – объема взяток, числа уголовных дел или судебных приговоров, непосредственно относящихся к коррупции. Например, в последнем случае такие данные по различным странам не отражают реального уровня

коррупции, они являются скорее показателем качества работы правоохранительных органов, судов и/или средств массовой информации по выявлению коррупции. Поэтому единственным строгим методом сбора сравнительных данных является обращение к опыту и мнениям тех, кто непосредственно сталкивается с реальной коррупцией в той или иной стране.

Каким образом устанавливается дата публикации ИВК?

Все решения, касающиеся даты международной публикации ИВК, принимаются Секретариатом Трансперенси Интернешнл, находящимся в Берлине. Конкретная дата публикации назначается таким образом, чтобы обеспечить наибольшее внимание к ИВК во всем мире и, в общем случае, приурочивается к соответствующим международным событиям.

Как финансируется ИВК?

Трансперенси Интернешнл финансируется различными правительственными организациями, международными фондами и корпорациями. Из этих же источников поступали средства на составление ИВК (с более подробной информацией по источникам финансирования можно ознакомиться по адресу: http://www.transparency.org/support_us). Кроме того, деятельность ТИ по составлению ИВК и проведению других глобальных измерений получает поддержку фирмы Ernst & Young. Факт получения средств не подразумевает того, что ТИ одобряет политику этих организаций; ни один из спонсоров не допускается к участию в руководстве проектов, осуществляемых ТИ.

Методология

Сколько стран/территорий включено в ИВК 2009?

ИВК 2009 включает 180 стран, то есть такое же число стран, что было включено в Индекс в 2008 году.

Каким образом страны / территории отбираются для включения в ИВК?

Согласно требованиям ТИ для включения страны или территории в ИВК требуется наличие не менее трех надежных источников информации, относящейся к коррупции. Включение в Индекс не является показателем

наличия коррупции в стране, а зависит лишь от доступности соответствующих данных.

Почему некоторые страны / территории исключены из ИВК и почему в него включено несколько новых стран / территорий?

Страны / территории включаются в ИВК только при условии, что в наличии имеется не менее трех источников информации. В 2009 году изменения в составе стран, включенных в Индекс, произошли в связи с корректировкой охвата стран в отдельных источниках данных, что позволило включить в ИВК Бруней, однако из него пришлось исключить Белиз, поскольку данные по этой стране были доступны лишь из одного источника.

Какие страны могут быть включены в следующие выпуски ИВК?

Трансперенси Интернешнл последовательно прилагает активные усилия по увеличению числа стран и территорий, включаемых в ИВК.

Страны или территории, по которым имеются по два источника данных (недостаточно для включения в ИВК), это – Англия, Антигуа и Барбуда, Аруба, Багамские Острова, Бермуды, Гренада, Лихтенштейн, Каймановы Острова, Косово, Микронезия (Федеративные Штаты), Нидерландские Антильские Острова, Северная Корея, Сен-Китс и Невис, Тувалу. Для включения всех вышеперечисленных стран в ИВК необходимо получить еще хотя бы один источник данных.

Какие источники данных использовались для составления ИВК 2009?

ИВК 2009 основан на данных 13 различных опросов и исследований, проведенных 10 независимыми организациями. Для того чтобы быть использованными в ИВК, источники данных должны быть опубликованы в течение двух предшествующих лет. Все источники должны содержать ранжированные списки стран / территорий и предоставлять оценки общих уровней коррупции в соответствующих государствах. Это условие исключает опросы и исследования, которые включают вопросы, не относящиеся к коррупции, например, о политической нестабильности, децентрализации или национализме. ТИ прилагает все усилия к тому, чтобы гарантировать высочайшее качество источников первичной информации, используемых для составления ИВК, и исключить любые искажения данных в ходе проведения

опросов. Для этого данные должны быть хорошо обоснованы и достаточны для создания представлений об их надежности и достоверности.

Некоторые организации, предоставляющие свои данные ТИ на бесплатной основе, делают это на условиях неразглашения информации, передаваемой ими, поскольку она содержит оценки, предназначенные исключительно подписчикам. В то же время многие организации размещают свои данные в свободном доступе. Более полную информацию о списке источников, вопросах, задаваемых в ходе исследований, и количестве респондентов ИВК 2009 можно получить из материалов по методологии ИВК, доступных по следующему интернет-адресу <http://www.transparency.org/cpi>.

На чьи оценки опираются обзоры, данные из которых использовались для составления ИВК?

Оценки, выраженные в баллах ИВК, присвоенных различным странам, опираются на данные о коррупционной практике, представленные деловыми кругами и экспертами как из индустриально развитых, так и развивающихся стран. Исследования проводились среди представителей бизнеса и экспертов по соответствующим странам. Опросы, использованные в ходе составления ИВК, опираются на два типа выборок респондентов – как проживающих в соответствующих странах, так и нерезидентов. Важно заметить, что мнение граждан страны об уровне коррупции высоко коррелирует с точкой зрения иностранных экспертов.

Влияет ли публикация данных ИВК на ответы респондентов?

Со времени первой публикации ИВК (1995 г.) он получил широкое признание международных средств массовой информации. Этот факт вызвал определенную озабоченность тем обстоятельством, что данные, публикуемые ТИ, могут повлиять на мнения респондентов, создавая тем самым проблему «замкнутого круга». Эта гипотеза была проверена в 2006 году путем включения в опросник соответствующего вопроса, обращенного к ведущим бизнесменам мира. Основываясь на более чем 9 тысячах ответов, составители ИВК пришли к выводу, что информация, содержащаяся в Индексе, не заставляет экспертов «идти в ногу». Тем не менее данные ИВК могут побуждать респондентов более точно определять собственные взгляды. Таким образом, это является значимым показателем

того, что в рамках нынешнего подхода к составлению ИВК нет места проблеме «замкнутого круга».

Как составлялся ИВК 2009?

ИВК за 2009 год был составлен Секретариатом Трансперенси Интернешнл, находящимся в Берлине. ТИ осуществила сбор данных, связалась с экспертами по методологии и рассчитала показатели Индекса. В предыдущие годы такая работа выполнялась консультантом и старшим советником ТИ.

ТИ использует строгие процедуры перекрестной проверки полученных результатов, работая в сотрудничестве с рядом экспертов, представляющих ведущие университеты и институты мира. Как и в прошлые годы, ТИ получала консультации по методологии составления ИВК со стороны Консультативного совета по ИВК (http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/about). Кроме того, в 2009 году на этапе подсчета ИВК Трансперенси Интернешнл получала консультации от группы экспертов, которая также вела общее наблюдение за составлением Индекса. В эту экспертную группу входят: Эндрю Гельман, Колумбийский университет (Andrew Gelman, Columbia University), Раджшри Джейараман, Европейская школа менеджмента и технологий (Rajshri Jayaraman, European School of Management and Technology), Меган О'Малли Берри, Колумбийский университет (Meghan O'Malley Berry, Columbia University), Пиеро Станиг, Лондонская школа экономики (Piero Stanig, London School of Economics) и Андреас Штефан, Международная школа бизнеса, Университет г. Йенчепинга; Центр совершенствования научных исследований и инноваций, Королевский технологический институт г. Стокгольма (Andreas Stephan, Joenkoeping International Business School, Joenkoeping University; CESIS, KTH Stockholm). Катерина Мюллер (Catherine Muller) и Марк Фоткнехт (Marc Vothknecht), представляющие Немецкий институт экономических исследований (DIW Berlin – German Institute for Economic Research) предоставили ТИ дополнительные консультации и провели независимую проверку расчетов по ИВК за 2009 год.

Дополнительную информацию по методологии составления ИВК можно получить в разделе «Методологическая справка по ИВК» (http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/about).

Были ли внесены какие-либо изменения в методологию составления ИВК в 2009 году?

В целом при составлении ИВК за 2009 год использовалась та же методология, что и в прошлые годы. В нее было внесено лишь одно небольшое изменение: при расчете ИВК за 2009 год показатели за прошлый год, то есть баллы ИВК 2008, использовались в качестве основного индикатора (более подробную информацию можно получить по ссылке на методологию, применяемую в расчетах, см. ниже). Такой же подход использовался при расчете ИВК до 2006 года. В изданиях ИВК за 2007 и 2008 годы баллы, полученные за предыдущий год, также использовались, однако с определенной корректировкой. Подробнее см.: http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007.

Изменения в показателях Индекса в 2009 году по сравнению с 2008 годом

Можно ли сравнивать балл страны / территории ИВК 2009 с баллами ИВК, полученными страной / территорией в предыдущие годы?

Индекс дает представление о текущих оценках уровня коррупции, сделанных предпринимателями и аналитиками в этом году или ранее. Учитывая методологию расчета Индекса, ИВК не является инструментом, подходящим для мониторинга достигнутого прогресса (или его отсутствия) с течением времени. Единственным надежным способом сравнения количества баллов, полученных какой-либо страной во времени, является обращение к данным конкретных источников, включенных в Индекс, каждый из которых может отражать изменения в оценках.

Временные изменения в оценке страны / территории могут быть следствием смены представлений об уровне коррупции, изменений ее позиции в рейтинге, представленном в оригинальном источнике, а также корректировки методологии составления ИВК. Там, где это возможно, ТИ предоставляет информацию о таких изменениях, если они могут быть отслежены непосредственно по источникам.

Какие страны / территории потеряли наибольшее количество баллов за период 2008–2009 годов?

Сопоставление данных ИВК за разные годы достаточно проблематично по причинам, указанным выше. Тем не менее в случае, если удастся

проследить, какие именно изменения в конкретных источниках привели к изменениям ИВК, с достаточной степенью приближения можно говорить о наблюдаемых тенденциях.

Значимыми примерами снижения баллов в ИВК 2009 по сравнению с данными ИВК за 2008 год на основе данных более чем половины соответствующих источников являются: Бахрейн, Греция, Иран, Малайзия, Мальта и Словакия. В отношении этих стран можно сделать вывод о том, что за последние два года произошли реальные изменения в восприятии уровня коррумпированности этих государств со стороны аналитиков и предпринимателей.

Какие страны / территории более всего улучшили свое положение?

С уже упомянутыми выше оговорками и на основании источников, постоянно используемых при создании ИВК, за период с 2008 по 2009 год можно отметить улучшение показателей для таких стран, как: Бангладеш, Беларусь, Гватемала, Литва, Молдова, Польша, Сирия, Тонга и Черногория.

Интерпретация данных ИВК

Что имеет большее значение – ранг (место) страны / территории или полученные ею баллы?

Число баллов, полученное страной / территорией, отражает уровень восприятия коррупции в данной стране / территории, в то время как ее место в ИВК показывает ее положение относительно других стран / территорий, включенных в Индекс. Количество баллов является гораздо более важным показателем представлений об уровне коррупции в этой стране. Изменения в распределении стран по местам могут происходить просто из-за включения в ИВК или исключения из него каких-либо стран.

Верно ли утверждение, что страна / территория с наименьшим значением ИВК является самой коррумпированной страной в мире?

Нет. Страна / территория, получившая наименьшее количество баллов, это такая страна, где уровень коррупции воспринимается как самый высокий *среди государств, включенных в список*. В мире существует более 200 независимых государств, тогда как ИВК за 2009 год охватывает лишь 180 из них. ИВК не представляет данных о странах, которые в него не включены.

Более того, ИВК является оценкой уровня восприятия административной и политической коррупции, а не приговором о коррумпированности целых наций и сообществ. Общественность стран / территорий, набравших наименьшее количество баллов ИВК, демонстрирует такую же степень озабоченности и неприятия коррупции, как и общественность государств с более высокими показателями. Для получения более подробной информации по этому вопросу см. Барометр мировой коррупции ТИ.

Пример: какие выводы можно сделать из того, что Сомали занимает последнее, а Новая Зеландия – первое место в ИВК 2009?

Согласно данным, представленным в ИВК 2009, в Сомали уровень коррупции воспринимается как самый высокий среди всех включенных в него стран / территорий. Тем не менее это обстоятельство не является указанием на то, что Сомали – это самая коррумпированная страна в мире, или на то, что население Сомали – самый коррумпированный народ. Несмотря на то что коррупция действительно представляет собой одну из наиболее сложных проблем государственного управления, обеспечения развития и борьбы с нищетой в Сомали, большинство людей там являются жертвами коррупции. Коррумпированность тех или иных влиятельных лиц, как и неспособность лидеров и институтов контролировать или предотвращать коррупцию, вовсе не означает, что страна в целом или ее народ являются самыми коррумпированными в мире.

Точно так же Новая Зеландия, где уровень коррупции в государственном секторе воспринимается как самый низкий среди включенных в обзоры 180 стран, не обязательно является наименее коррумпированной страной в мире, а новозеландцы, в свою очередь, не свободны от коррупции. Несмотря на то что, как считается, система институтов и государственного управления в этой стране функционирует успешно, а уровень коррупции в ней ограничен, Новая Зеландия, как и любое другое государство мира, остается уязвимой для проявлений коррупции страной.

Почему не прослеживается существенное изменение ИВК для той или иной страны / территории при усилении (или ослаблении) борьбы с коррупцией или из-за разразившегося недавно коррупционного скандала?

Чрезвычайно трудно улучшить балл ИВК за краткосрочный период. ИВК 2009 основан на данных последних двух лет, относящихся к восприятию коррупции, сформировавшемуся, возможно, еще раньше. Это означает, что существенные изменения в восприятии коррупции смогут отразиться в Индексе лишь через более длительные промежутки времени.

Является ли ИВК надежной оценкой представлений об уровне коррупции в стране / территории?

В отношении восприятия коррупции в государственном секторе ИВК является надежным инструментом измерения. Данные ИВК проверялись и широко применялись как учеными, так и аналитиками. Тем не менее достоверность измерения одинакова не для всех стран / территорий. Государства, уровень коррупции в которых оценивается на основе большого числа источников данных и характеризуется меньшим разбросом в оценках, предоставленных этими источниками (показателем чего является более узкий доверительный интервал), имеют более достоверные показатели баллов и рангов; справедливым является и обратное утверждение.

Является ли ИВК надежной оценкой для принятия решений об оказании помощи?

Некоторые правительства начали определять на основе коррупционных баллов, какие страны / территории будут получать помощь, а какие нет. ТИ не поощряет использование ИВК для этих целей. Страны / территории, которые воспринимаются как высоко коррумпированные, не должны списываться со счетов, особенно учитывая тот факт, что именно они нуждаются в поддержке для выхода из замкнутого круга коррупции и нищеты. Если страна оценивается как коррумпированная, это должно послужить сигналом донорам о том, что страна нуждается в капиталовложениях, направленных на финансирование системного подхода к борьбе с коррупцией, основанного на взаимной подотчетности. Кроме того, если доноры намерены поддерживать в странах / территориях, считающихся коррумпированными, масштабные проекты, направленные на их развитие, им следует обращать особое внимание на «предупреждающие знаки» коррупции и вводить дополнительные контрольные механизмы, направленные на ограничение взяточничества.

Как ИВК соотносится с другими исследованиями ТИ?

ТИ является независимой организацией, ведущей эмпирические исследования коррупции. Она собрала универсальный набор научных инструментов, сочетающий качественные и количественные подходы, макропоказатели и методы углубленной диагностики, экспертный анализ и практический опыт, а также работу по составлению обзоров, основанных на восприятии коррупции. Этот комплекс исследований показывает полную картину масштаба, распространенности и динамики коррупции по всему миру. Он также служит средством мобилизации общественности и поддержки политических реформ, основанных на фактическом материале и эффективно приспособленных к ситуации. В универсальный набор исследовательских продуктов ТИ входят.

Информация о мерах противодействия коррупции в Российской Федерации в 2010 году

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, коррупционные нарушения и преступления чаще всего совершаются в бюджетной сфере, сфере госзаказов и выдачи разрешений, а также в рамках реализации федеральных целевых программ. За девять месяцев 2010 года прокуроры выявили почти 180 тысяч коррупционных нарушений.

По данным Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации (СКП), в этом году сотрудниками ведомства было возбуждено 11 465 уголовных дел о коррупционных преступлениях. За такие преступления согласно отчету СКП к уголовной ответственности были привлечены 11 следователей этого ведомства, 71 следователь органов внутренних дел, 13 прокуроров и 3 следователя ФСКН.

При составлении информационной справки использовались материалы официального сайта Центра ТИ-Р, сайта www.ru.wikipedia.org и издания «Коммерсантъ».

3. БАЗОВЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ДЕЙСТВЕННЫЙ ИНСТРУМЕНТ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

В словаре-справочнике «Безопасность: теория, парадигма, концепция, культура»¹ термин **«профилактика правонарушений»** рассматривается как социально-правовая деятельность государственных и негосударственных органов, организаций и учреждений, а также общественных объединений и отдельных граждан по выявлению, устранению либо нейтрализации причин и условий **правонарушений** и оказанию корректирующего воздействия на лиц, склонных к совершению правонарушений в целях недопущения последних.

Правонарушение – это противоправное, виновное, волевое деяние лица, противоречащее предписаниям норм права, причиняющее вред интересам общества и личности, влекущее за собой юридическую ответственность (общественно опасное, противоправное, виновное деяние). Правонарушением является деяние дееспособного лица, достигшего установленного законом возраста ответственности. Любое правонарушение является деянием (действием или бездействием), характеризуется противоправностью, виной, совершается деликтоспособными лицами, характеризуется определенной степенью вреда (юридического или фактического), выражается в наличии причинной связи между противоправным деянием и причиненным вредом, имеет состав (объект, субъект, объективная и субъективная стороны)².

Существует ряд **признаков**, которыми характеризуется правонарушение:

поведение человека, выраженное в деянии (**действии или бездействии**);

общественная вредность (**вредный результат**) противоправного деяния;

противоправность поведения (**противоречие деяния образцу поведения, установленному правовой нормой**). **Противоправность**

¹. См.: Безопасность: теория, парадигма, концепция, культура. Словарь-справочник / Автор-сост. проф. В.Ф. Пилипенко. Изд. 2-е, доп. и перераб. М: ПЕР СЭ-Пресс, 2005.

² Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 1996. С. 419–423.

выражается в превышении должностных полномочий, неисполнении возложенных обязанностей, прямом нарушении запретов;

виновность поведения субъектов права означает, что правонарушением считается только виновное деяние. Содержание вины заключается в отрицательном отношении субъекта к охраняемым законодательством интересам общества;

наказуемость противоправного деяния означает необходимость применения к правонарушителю **мер государственного-властного воздействия**, которое выражается в неблагоприятных последствиях для правонарушителя. Наказуемость деяния предусмотрена в санкции правовой нормы.

С.А. Комаров обращает внимание на то, что не всякое правонарушение должно быть общественно опасным, так как последнее является «качественной характеристикой общественной вредности. Все правонарушения общественно вредны, но только часть из них общественно опасна». Под последними понимаются преступления, то есть «если деяние не содержит в себе общественной опасности, то его нельзя относить к преступлениям, но свойства «вредности» оно не теряет»¹.

Объективная сторона правонарушения – это совокупность внешних признаков, характеризующих правонарушение, к которым относят: деяние, противоправность и вредный результат, причинную связь между деянием и наступившим вредным результатом.

Общественная вредность и опасность являются основными характеристиками объективной стороны, обозначающими, что правонарушение посягает на основные ценности общества. Противоправность деяния обусловлена его общественной вредностью. Противоправность поведения должна быть официально подтверждена в законодательстве. Всякое правонарушение связано либо с активным противоправным поведением (**действием**), либо с пассивным противоправным поведением (**бездействием**). Причинная связь между деянием и социальным ущербом означает наличие объективной связи, при которой противоправное деяние предшествует во времени вредному последствию и является главной и непосредственной причиной, неизбежно вызывающей данное последствие.

¹ Комаров С.А. Общая теория государства и права. СПб., 2001. С. 294.

Различаются **составы правонарушений** с материальным и формальным составами. В первом случае основанием привлечения к ответственности является причинение конкретного материального вреда (имуществу, личности, охраняемым интересам), во втором случае для привлечения к ответственности достаточно лишь самого факта посягательства на законные права других лиц или совершение правонарушения без нанесения измеримого материального вреда (клевета, оскорбление, разбойное нападение, разглашение тайны и др.).

Другими словами, для ряда составов правонарушений достаточно только совершения деяния, даже если оно не повлекло последствий. Если деяние повлекло **вредные последствия**, то ответственность за него или усиливается, или осуществляется в соответствии с другим составом¹.

В зависимости от социальной опасности все правонарушения подразделяются на **преступления и проступки**.

Основными **критериями разграничения** преступлений и проступков являются: характер и степень общественной вредности, субъективный фактор и др.

Меры ответственности определены санкциями правовых норм, которые содержат итоговую правовую оценку деяния.

Санкции бывают правовосстановительными и штрафными (карательными).

Преступления (уголовные правонарушения) – это общественно опасные, запрещенные законом, виновные, наказуемые деяния, посягающие на наиболее значимые интересы и подпадающие под запрет уголовного законодательства. Преступления отличаются от проступков **повышенной степенью общественной опасности**, причиняют более тяжелый вред охраняемым в законодательстве интересам. Уголовное наказание применяется не только за совершение преступления, но и за приготовление, покушение на него. В отличие от других видов правонарушений перечень преступных деяний, предусмотренных уголовным законом, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Проступки – это такие правонарушения, которые характеризуются меньшей степенью социальной опасности (вредности), совершаются в

¹ См. Емельянов Б.М., Правкин С.А. Теория государства и права. Часть 2. Учебный курс (учебно-методический комплекс). МИЭМП, Центр дистанционных образовательных технологий.

различных сферах общественной жизни, имеют разные объекты посягательства и юридические последствия. Проступки классифицируются применительно к отраслям права, по видам отношений, по видам взысканий и др. Эта классификация имеет следующий вид.

Гражданские проступки (деликты) – это правонарушения, совершаемые в сфере имущественных и личных неимущественных отношений. Гражданские проступки связаны с причинением имущественного или морального вреда. Гражданские правонарушения влекут применение таких санкций, как возмещение вреда, принудительное восстановление нарушенного права, исполнение неисполненной обязанности и др.

Административные проступки – это правонарушения, посягающие на установленный законом общественный порядок, на отношения в сфере исполнительской и распорядительской деятельности государства, не связанные с осуществлением служебных обязанностей. Виды административных взысканий (штраф, лишение специального права, дисквалификация, административный арест и др.) детально определены Кодексом об административных правонарушениях. Взыскание налагается не позднее двух месяцев с момента совершения правонарушения. К критериям, отграничивающим административное правонарушение от преступления, относятся: «наличие или отсутствие тяжких последствий, размер материального ущерба, причиненного правонарушением, повторность или неоднократность деяния либо применение за него административного воздействия»¹.

Дисциплинарные проступки – это правонарушения, совершаемые в сфере служебных отношений, нарушающие в основном порядок отношений подчиненности по службе. Дисциплинарные проступки нарушают трудовую, служебную, учебную дисциплину и влекут за собой дисциплинарную ответственность (замечание, выговор, увольнение и др.).

Дисциплинарное взыскание налагается администрацией предприятия, учреждения или организации. Давность дисциплинарного взыскания – один год. Законодательство о государственной службе выделяет однократное, грубое нарушение дисциплины как основание для применения мер дисциплинарной ответственности (включая освобождение от должности) за нарушение законов и указов Президента Российской Федерации, неисполнение или ненадлежащее исполнение названных актов, решений

¹ Комаров С.А. Общая теория государства и права. СПб., 2001. С. 299.

судов. Если указанные грубые нарушения дисциплины совершены преднамеренно, то они являются основанием для привлечения виновных лиц к административной или уголовной ответственности в соответствии с законодательством.

Правомерное поведение – это поведение, соответствующее предписаниям правовых норм. Другие действия личности в сфере правового регулирования могут быть квалифицированы как юридически нейтральные (юридические безразличные) или как противоправные.

Правомерное поведение – это деятельность личности в сфере правового регулирования, которая основывается на сознательном выполнении норм права (соблюдение, исполнение и использование). Правомерное поведение определяется как «поведение людей, которое в полной мере согласуется со всеми требованиями норм права»¹.

Правомерное поведение является общественно полезным поведением, предпосылкой нормального состояния гражданского общества. Социальная ценность правомерного поведения состоит в его общественной полезности, массовости, добровольности, сознательности и ответственности за свои действия (бездействие). Правомерное поведение также рассматривается как *«общественно необходимое, желательное или социально допустимое, волевое действие дееспособного субъекта, соответствующее требованиям норм права»*²

Очевидно, что в своей профессиональной деятельности субъекту управления персоналом регулярно приходится сталкиваться с необходимостью принятия соответствующих мер по профилактике правонарушений в организации и с формированием в среде персонала организации правомерного поведения. Другими словами, осуществлять **целенаправленное воздействие** на состояние персонала, которое предполагает выбор и использование соответствующих **управленческих технологий**.

Общие технологии управления обеспечивают целостное воздействие на поведение человека, создание благоприятной управленческой среды, организованности, дисциплины, доверия, упорядоченности организационных отношений, изменение отношения персонала к трудовой деятельности в

¹ Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 1996. С. 415.

² Теория государства и права / Отв. ред. В.Д. Перевалов. М., 2004. С. 259.

соответствии с целью управления. Они обеспечивают прежде всего формирование социального капитала организации¹.

Управление персоналом как вид профессиональной деятельности предполагает комплексное использование кадровых технологий. При этом следует иметь в виду, что для общих управленческих технологий объектом воздействия является человек как участник трудового процесса, как субъект деятельности, как представитель конкретной социальной общности, как член того или иного коллектива.

В то же время человек в организации выполняет социальную роль, обусловленную наличием у него необходимых для организации **профессиональных способностей**. Это своеобразный профессиональный капитал организации, ее профессиональное богатство. Управление этим капиталом в организации требует более тонких и специфических средств воздействия. Ими и выступают кадровые технологии.

Кадровая технология – это **средство управления** количественными и качественными характеристиками состава персонала, обеспечивающее достижение целей организации и эффективность ее функционирования.

Количественные характеристики персонала – это показатели, отражающие *количественные данные* по персоналу организации

- демографического,
- социального,
- профессионально-квалификационного,
- организационно-штатного характера.

Качественные характеристики персонала – это показатели, представляющие *кадровый состав* организации:

- по уровню и содержанию профессиональной подготовки;
- по опыту работы;
- по способностям к выполнению должностных обязанностей;
- по ценностным ориентациям;
- по организационному поведению;
- по мотивации к профессиональному самосовершенствованию.

Содержание кадровой технологии – совокупность последовательно производимых действий, приемов, операций, которые позволяют на основе полученной информации о возможностях личности (профессиональные

¹ См.: Управление персоналом: Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2008. С. 79–133.

знания, способности, умения, навыки, личностные качества) сформировать либо изменить условия их реализации в соответствии с целями организации¹.

Профессиональные знания

ЗНАНИЯ – это то, что работнику необходимо для выполнения задачи. Необходимые требования к задачам, устанавливаемым в процессе целенаправленного обучения: систематичность, подлинно научное толкование.

Способности

ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЛИЧНОСТИ, являющиеся субъективными условиями успешного осуществления определенного рода деятельности. Не сводятся к знаниям, умениям и навыкам. Обнаруживаются в быстроте, глубине и прочности овладения способами и приемами деятельности. Высокий уровень развития способностей выражается понятиями таланта и гениальности.

Умение

СПОСОБНОСТЬ выполнять некоторые действия по определенным правилам с необходимым сознательным самоконтролем.

Навыки

ДЕЙСТВИЯ, характеризующиеся высокой мерой освоения. *На этой ступени* действие становится автоматическим, выполняется слитно, как единое целое, легко и быстро. Высокая степень владения действием отличает навыки от умения, которое предполагает такую меру освоения, когда для правильного его выполнения необходим сознательный самоконтроль.

В соответствии с видами действий различают навыки:

- двигательные,
- сенсорные,
- интеллектуальные.

Личностные качества

ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СОТРУДНИКОВ, включающие как деловые качества, так и свойства личности, не имеющие непосредственного отношения к выполняемой профессиональной деятельности, характеризуют сотрудника как социального индивида.

Кадровая технология представляет собой инструментарий управления персоналом. Сущностное содержание кадровой технологии определяется

¹ См.: Управление персоналом: Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2008. С. 223–228.

через основные категории общей характеристики управления: цель, задачи, функции, принципы, формы, методы, механизмы, процедуры, результативная ориентация, критерии эффективности.

Для объяснения сущности кадровых технологий специалисты обычно используют модель: **субъект** применения кадровой технологии – **процесс** применения кадровой технологии – **объект** кадрово-технологического воздействия.

Объект кадрово-технологического воздействия – **человек как:**

- профессиональный специалист;
- участник трудового процесса;
- субъект деятельности;
- представитель конкретной социальной общности;
- член коллектива (социальной организации);
- носитель организационной культуры;
- сторона отношений с работодателем (правовых, экономических, социальных, административных, кадровых и т.д.).

В специальной литературе выделяют следующие **группы** кадровых технологий¹:

- обеспечивающие получение достоверной персональной информации;
- обеспечивающие требуемые количественные и качественные характеристики состава персонала;
- обеспечивающие востребованность возможностей персонала;

К **базовым кадровым технологиям** относятся:

- **оценка** персонала;
- **отбор** персонала;
- **управление** карьерой персонала.

Острая необходимость и потребность в эффективных мерах по повышению качественной составляющей кадрового потенциала в системе государственной службы Российской Федерации способствовали закреплению в законодательстве Российской Федерации следующих организационно-кадровых технологий по оценке государственных гражданских служащих:

- отбор (подбор);
- конкурс;

¹ См.: Управление персоналом: Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2008. 608 с.

- аттестация;
- резерв;
- профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации;
- стажировка.

Кадровые технологии выполняют **специфические управленческие функции**¹.

Во-первых, они дифференцированно воздействуют на систему социальных отношений организации с целью удовлетворения ее потребностей в количественных и качественных характеристиках персонала.

Во-вторых, они обеспечивают более тонкое и более рациональное включение профессиональных возможностей человека в систему социальных, прежде всего предписанных, ролей и профессиональных ролей организации.

В-третьих, на их основе формируется внутри организации механизм воспроизводства и востребованности профессионального опыта человека.

Объектом их воздействия являются профессиональные способности человека, рациональное использование его профессионального опыта в организации, создание условий для их полноценной реализации. В результате их применения, как правило, получают более полную информацию о способностях человека, отчего зависят его дальнейшее профессиональное развитие, изменение должностного статуса в организации, эффективная реализация возможностей человека, адекватное вознаграждение за свой труд, а также иные изменения.

Одновременно **кадровые технологии** позволяют решать задачи и функции, которые свойственны общим управленческим технологиям, **побуждая** человека к изменению своей роли в организации, **к правомерному поведению**, созданию климата доверия, удовлетворенности трудом, а также **могут выступать инструментом профилактики коррупционных отношений**. Представляется, что грамотное применение кадровых технологий вносит свой вклад в управляемость организации, эффективность ее деятельности, формирование социального капитала организации.

¹ См.: Управление персоналом: Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2008. С. 420–474.

Ниже в таблице представлены практические советы относительно того, как базовые организационно-кадровые технологии могут стать действенным инструментом профилактики правонарушений в профессиональной среде гражданских служащих (см. табл. 1).

© П.А. Бакланов

**БАЗОВЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ
КАК ДЕЙСТВЕННЫЙ ИНСТРУМЕНТ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ
(Практические рекомендации гражданским служащим по профилактике коррупционных правонарушений)**

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
АТТЕСТАЦИЯ		
При формировании списков государственных служащих, подлежащих аттестации, обращать особое внимание на государственных служащих, замещающих должности, включенные в перечень должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых 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. Отдельно следует уделять внимание государственным служащим, имеющим дисциплинарные взыскания. При подготовке предложений по количественному и персональному составу аттестационных комиссий осуществлять взаимодействие с руководителями	Исходя из полученных от кадровой службы списков государственных служащих, подлежащих аттестации, в список государственных служащих, подлежащих аттестации, в первую очередь включать: – государственных служащих, замещающих должности, включенные в перечень должностей государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых 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; – государственных служащих, имеющих дисциплинарные взыскания, либо, по мнению руководителя, склонных к совершению коррупционных правонарушений.	Не допускать в своей служебной деятельности правонарушений, соблюдать ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной службы, так как помимо ответственности за совершение этих правонарушений сведения о них будут отражены непосредственными руководителями в отзывах, что в конечном итоге может негативно сказаться на решении аттестационной комиссии и, как следствие, поставить под сомнение карьерные перспективы государственного служащего вплоть до увольнения с государственной службы. При наличии упущений в служебной деятельности принять все необходимые меры для их своевременного устранения. При подготовке к процедуре оценки профессиональных, деловых и личностных качеств особое внимание уделить вопросам соблюдения общих принципов служебного поведения государственных служащих,

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
структурных подразделений органа государственной власти. Это позволит максимально уменьшить возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на объективность принимаемых аттестационными комиссиями решений. При оценке профессиональных, деловых и личностных качеств государственного служащего (путем собеседования или с использованием других методов оценки профессиональных качеств) уделять особое внимание знанию вопросов соблюдения общих принципов служебного поведения государственных служащих и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.	При составлении отзывов на государственных служащих учитывать и отражать в отзывах: – степень участия государственного служащего в мероприятиях по проведению антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов; – соблюдение государственным служащим запретов и ограничений на государственной службе; – факты нарушений законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции; – соблюдение общих принципов служебного поведения государственных служащих. Всесторонне изучать деловые и морально-психологические качества подчиненных путем личного общения с ними. Проводить личные беседы с подчиненными по вопросам соблюдения общих принципов служебного поведения государственных служащих и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.	законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. Выполнять рекомендации по соблюдению общих принципов служебного поведения государственных служащих, что способствует успешному прохождению аттестации: – исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне; – осуществлять свою деятельность в пределах своих полномочий; – исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей; – уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы либо органы местного самоуправления обо всех случаях обращения к государственному служащему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений; – проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами;

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
		– представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации; – воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении государственным служащим должностных обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб репутации или авторитету государственной службы Российской Федерации; – принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению возникновения конфликтов интересов и урегулированию возникших конфликтов интересов; – не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, граждан при решении вопросов личного характера.
КВАЛИФИКАЦИОННЫЙ ЭКЗАМЕН		
При проведении первого этапа квалификационного экзамена (может проводиться в форме теста либо в иной форме с использованием не противоречащих	При составлении отзыва наряду с перечислением основных вопросов, в решении которых государственный служащий принимал непосредственное	Особое внимание при подготовке к экзамену обратить на знание вопросов, направленных на профилактику коррупционных правонарушений,

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
федеральным законам и другим нормативным правовым актам Российской Федерации методов оценки профессиональных качеств государственного служащего) включать вопросы, связанные со знанием законодательства Российской Федерации и других нормативно-правовых актов по вопросам профилактики коррупционных правонарушений, соблюдения ограничений и запретов на государственной службе и общих принципов служебного поведения государственных служащих. Также целесообразно включать вопросы, связанные с мерой ответственности за нарушение этих норм. Вне зависимости от формы проведения второго этапа квалификационного экзамена (индивидуальное собеседование, письменный экзамен, испытательное задание либо другая форма, позволяющая оценить профессиональный уровень государственного служащего) на нем также должны быть отражены указанные вопросы.	участие, и мотивированной оценки его профессиональных и личных качеств указывать мнение руководителя о соблюдении государственным служащим антикоррупционного законодательства, соблюдении им ограничений и запретов на государственной службе, общих принципов служебного поведения государственных служащих. Целесообразно отразить в отзыве факты совершения дисциплинарных проступков (при их наличии) государственными служащими.	соблюдение ограничений и запретов на государственной службе, общих принципов служебного поведения государственных служащих, привлечения к ответственности за совершение правонарушений. Не допускать в своей служебной деятельности правонарушений, так как помимо ответственности за совершение этих правонарушений сведения о них будут отражены непосредственными руководителями в отзывах, что в итоге может негативно сказаться на результате квалификационного экзамена и, как следствие, поставить под сомнение карьерные перспективы государственного служащего.
ОТБОР (ПОДБОР) КАДРОВ		
Выработать во взаимодействии с руководителем структурного подразделения органа государственной власти, в который производится отбор, четкие критерии	Совместно с кадровой службой: – определить четкие критерии отбора кандидата на замещение вакантной должности;	Изучить ограничения и запреты, связанные с государственной службой. При наличии обстоятельств, препятствующих прохождению государственной службы,

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
отбора кандидатов на замещение должности государственной службы. Внимательно изучить документы каждого из отобранных кандидатов на замещение должности, на которую производится отбор, для определения соответствия кандидата квалификационным требованиям, предъявляемым к должности. Обращать особое внимание на следующие моменты: – частота смены места работы; – перерывы в трудовой деятельности; – соответствие профиля трудовой деятельности полученному образованию; – снижение в должности в период трудовой деятельности (особенно неоднократное снижение в должности); – автобиографическая информация (проживание близких родственников за границей, наличие судимостей у ближайших родственников, место работы близких родственников); – диплом о полученном образовании и приложение к диплому (информация об успеваемости в период обучения); – обратить внимание на наличие дисциплинарных взысканий в период служебной деятельности, если кандидат на замещение вакантной должности является	– изучить документы каждого из отобранных кандидатов на замещение должности, на которую производится отбор; – провести с каждым из кандидатов собеседование, в ходе которого с помощью вопросов по направлению деятельности и характеру выполняемых в структурном подразделении работ установить уровень подготовленности каждого из кандидатов. По результатам собеседования осуществлять взаимодействие с кадровой службой (обмен полученной в ходе собеседования информацией о каждом из кандидатов на замещение вакантной должности).	принять меры к их устранению (например, при наличии акций и других ценных бумаг передать их в доверительное управление и т.д.). Подготовить и представить в кадровую службу необходимые документы. Не допускать представления подложных (недоверенных) документов. На собеседовании не сообщать заведомо ложных сведений (о себе, о своей трудовой (служебной) деятельности, о полученном образовании, о своих родственниках и т.д.).

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
государственным служащим. При проведении беседы с кандидатами уточнить информацию: – о наличии (отсутствии) фактов нарушения ограничений и запретов, связанных с государственной службой (к примеру, приобретение ценных бумаг, по которым может быть получен доход, осуществление предпринимательской деятельности и т.д.); – уточнить причины, вызвавшие спорные моменты в трудовой деятельности и автобиографических данных в случае их наличия (например, чем вызвана частая перемена мест работы, с чем связаны перерывы в трудовой деятельности и т.д.). Осуществлять взаимодействие с руководителями структурных подразделений, в которые осуществляется отбор кадров (обмен полученной в ходе собеседования информацией о кандидате на замещение вакантной должности).		
КОНКУРС		
При изучении документов кандидатов на участие в конкурсе на замещение вакантной должности провести мероприятия: – по определению достоверности сведений, представленных в этих документах;	Изучить представленные кандидатами на участие в конкурсе в кадровую службу документы. В ходе беседы с кандидатом выяснить наличие (отсутствие) фактов нарушения ограничений и запретов, связанных с	Государственному служащему (внутренний конкурс) необходимо выполнять рекомендации по соблюдению общих принципов служебного поведения государственных служащих: – исполнять должностные обязанности

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
– по установлению факта отсутствия нарушений ограничений и запретов, препятствующих поступлению на государственную службу. Для этого рекомендуется: – затребовать подлинники документов, представленных в кадровую службу; – направить соответствующий запрос в учебное заведение (для установления факта окончания вуза и получения диплома); – направить запрос (навести справки) на прежнее место работы о кандидате на участие в конкурсе (запросить характеристику и объективку); – выяснить в ходе собеседования информацию о наличии (отсутствии) фактов нарушения ограничений и запретов, связанных с прохождением государственной службы; – взаимодействовать с руководителями структурных подразделений органа государственной власти, в которых объявлен конкурс (обмен полученной в ходе собеседования информацией о кандидате на участие в конкурсе).	прохождением государственной службы. Взаимодействовать с кадровой службой в части, касающейся обмена информацией, полученной о кандидате в ходе собеседования и после изучения документов.	добросовестно и на высоком профессиональном уровне; – осуществлять свою деятельность в пределах своих полномочий; – исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей; – уведомлять представителя нанимателя, органы прокуратуры или другие государственные органы либо органы местного самоуправления обо всех случаях обращения к государственному служащему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений; – проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами; – представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации; – воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении государственным служащим должностных обязанностей, а также избегать

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
		конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб репутации или авторитету государственной службы Российской Федерации; – принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению возникновения конфликтов интересов и урегулированию возникших конфликтов интересов; – не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, граждан при решении вопросов личного характера. Гражданам, принявшим решение участвовать во внешнем конкурсе на замещение вакантной должности государственной службы, перед подачей документов в кадровую службу необходимо знать о существующих ограничениях и запретах, связанных с прохождением государственной службы (статьи 16, 17 Федерального закона № 79-ФЗ от 27 июля 2004 года). Если существуют обстоятельства, связанные с несоблюдением ограничений и

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
		запретов, препятствующие поступлению на государственную службу, принять меры к устранению данных обстоятельств (осуществление предпринимательской деятельности, приобретение в случаях, установленных федеральным законом, ценных бумаг, по которым может быть получен доход и др.). Не допускать представления подложных документов или заведомо ложных (недостоверных) сведений. При подаче документов в кадровую службу предъявить вместе с копиями подлинники всех документов, необходимых для участия в конкурсе.
ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПЕРЕПОДГОТОВКА, ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ И СТАЖИРОВКА		
Определять необходимость профессиональной переподготовки (повышения квалификации, стажировки) государственных служащих. При формировании программы профессионального развития государственных служащих уделять особое внимание вопросам профилактики коррупционных правонарушений, соблюдения запретов и ограничений, связанных с государственной службой. Организовывать по окончании дополнительного профессионального	При разработке индивидуальных планов профессионального развития государственных служащих учитывать требования должностных регламентов и особое внимание уделять вопросам антикоррупционной направленности и соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих. При разработке программы развития государственных служащих структурного подразделения и индивидуальных планов государственных служащих учитывать необходимость правового просвещения в	При разработке индивидуального плана профессионального развития включать в него вопросы изучения требований антикоррупционного поведения, соблюдения запретов и ограничений, связанных с государственной службой. Поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей.

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
образования проверку знаний государственным служащим запретов и ограничений, связанных с государственной службой и установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции». Взаимодействовать с руководителями структурных подразделений при разработке программы профессионального развития государственных служащих в части, касающейся подбора программы дополнительного обучения, которая должна способствовать строгому соблюдению запретов и ограничений, связанных с государственной службой, профилактике коррупционных правонарушений как в структурном подразделении, так и в органе государственной власти в целом.	области профилактики и противодействия коррупции, а также соблюдения требований к служебному поведению государственных служащих. Указанную работу необходимо вести в тесном взаимодействии с кадровой службой. Направлять государственных служащих на получение дополнительного профессионального образования при включении их в кадровый резерв на конкурсной основе и по итогам аттестации.	
КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ		
При проведении конкурсного отбора среди государственных служащих, рекомендованных аттестационной комиссией к включению в кадровый резерв, уделить особое внимание: – вопросам, связанным со знанием законодательства Российской Федерации о профилактике и противодействии коррупции, о запретах и ограничениях, связанных с государственной службой и общими принципами служебного поведения	Рекомендовать к зачислению в кадровый резерв государственных служащих, обладающих необходимыми профессиональными, деловыми, личностными и морально-этическими качествами, положительно проявивших себя на занимаемых должностях и прошедших необходимую подготовку, строго соблюдающих требования к служебному поведению государственных служащих, не допускающих коррупционных	Стремиться выполнять свои должностные обязанности профессионально, своевременно и на высоком качественном уровне. Постоянно повышать свой уровень квалификации, необходимый для надлежащего соблюдения требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и соблюдении требований к служебному поведению государственных служащих.

Практические рекомендации		
работникам кадровым служб	руководителям структурных подразделений (непосредственным руководителям)	государственным служащим
государственных служащих; – вопросам, связанным с мерой ответственности за нарушение этих норм.	правонарушений и возникновения конфликта интересов.	

4. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СРЕДЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ (ИНФОРМАЦИОННЫЙ ОБЗОР)

ИСТОРИЯ КОРРУПЦИИ

Исторические корни коррупции, вероятно, восходят к обычаю делать подарки, чтобы добиться расположения. Дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных обществах плата жрецу или вождю была нормой. По мере усложнения государственного аппарата и усиления власти центрального правительства появились профессиональные чиновники, которые, по замыслу правителей, должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

Первым правителем, о котором сохранилось упоминание как о борце с коррупцией, был Урукагина – шумерский царь города-государства Лагаша, правивший во второй половине XXIV века до н.э. Несмотря на показательные и часто жестокие наказания за коррупцию, борьба с ней не приводила к желаемым результатам. В лучшем случае удавалось предотвратить наиболее опасные преступления, однако на уровне мелкой растраты и взяток коррупция носила массовый характер. Первый трактат с обсуждением коррупции – «Артхашастра» – опубликовал под псевдонимом Каутилья один из министров Бхараты (Индии) в IV веке до н.э. В нем он сделал пессимистичный вывод, что «имущество царя не может быть, хотя бы в малости, не присвоено ведающими этим имуществом».

Особую озабоченность вызывала продажность судей, поскольку она приводила к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля. Не случайно ведущие религии из всех видов коррупции осуждают в первую очередь подкуп судей: «Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых» (Исх.23:8, см. также Втор.16:19); «Не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей» (Коран 2:188) и т. д.

Однако с конца XVIII века на Западе в отношении общества к коррупции наступил перелом. Либеральные преобразования проходили под лозунгом того, что государственная власть существует для блага людей, ей подвластных, и поэтому подданные содержат правительство в обмен на неукоснительное соблюдение чиновниками законов. В частности, согласно Конституции США, принятой в 1787 году, получение взятки является одним из двух явным образом упомянутых преступлений, за которые Президенту США может быть объявлен импичмент. Общество начало оказывать все большее влияние на качество работы государственного аппарата. По мере усиления политических партий и государственного регулирования растущую озабоченность стали вызывать эпизоды сговора политической элиты и крупного бизнеса. Тем не менее объективно уровень коррупции в развитых странах на протяжении XIX–XX веков значительно уменьшился по сравнению с остальным миром.

Во второй половине XX века коррупция все больше становится международной проблемой. Подкуп корпорациями высших должностных лиц за границей приобрел массовый характер. Глобализация привела к тому, что коррупция в одной стране стала негативно сказываться на развитии многих стран. При этом страны с наиболее высоким уровнем коррупции более не ограничивались третьим миром: либерализация в бывших социалистических странах в 1990-е годы сопровождалась вопиющими должностными злоупотреблениями. В своем выпуске от 31 декабря 1995 года газета «Financial Times» объявила 1995 год «годом коррупции». Для пропаганды знаний о коррупции ООН учредила **Международный день борьбы с коррупцией (9 декабря)**.

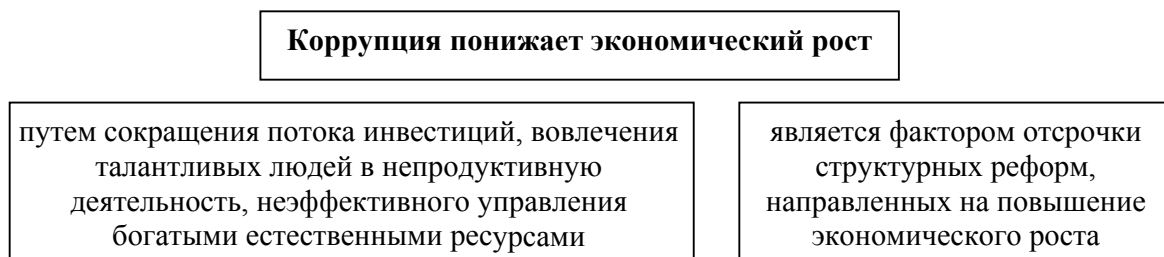
ПРИЧИНЫ КОРРУПЦИИ

При изучении коррупционной карты мира возникает вопрос: вследствие чего она выглядит именно таким образом, а не как-либо иначе, что обуславливает такое положение вещей? Ответ не так прост, как может показаться на первый взгляд. На самом деле изучение причин коррупции сопряжено с рядом серьезных трудностей. Насколько сложное явление представляет сама коррупция (хотя бы в аспекте ее латентности), настолько же неоднозначны и сложны причины, влекущие ее. Зачастую просто невозможно определить, причиной или следствием коррупции является тот

или иной факт. Например, низкий уровень экономического развития в определенной степени способствует увеличению коррупции, которая, в свою очередь, является серьезным барьером для нормального экономического роста; политическая нестабильность, как правило, провоцирует коррупцию, однако коррупция сама может стать причиной нарушения подобной стабильности.

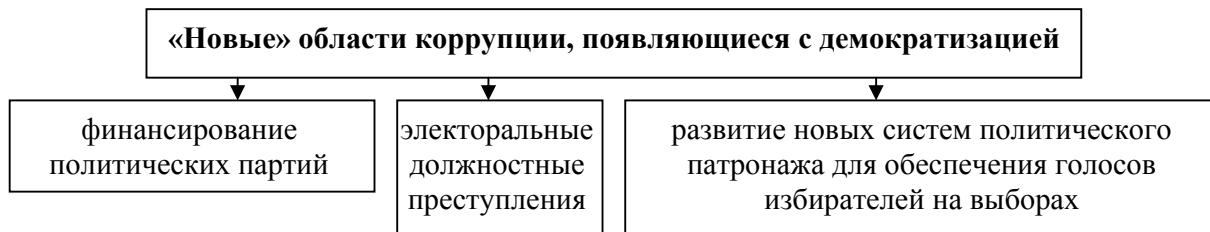


Социально-экономические причины. Основной закономерностью, выявленной при анализе пространственных особенностей коррупции, является зависимость степени коррумпированности страны от уровня ее экономического развития. В этом же аспекте существует и обратная взаимосвязь – негативное воздействие коррупции на экономический рост.



Политические причины. Среди политических факторов, влияющих на коррупцию, следует выделить особенности государственного строя. Государственный строй любой страны характеризуется прежде всего формой правления.

Демократический режим в республике (наиболее распространенный среди прочих в современном мире, поэтому остановимся именно на его анализе) обеспечивает возможности и стимулы для существования коррупции и появления новых ее форм.





Децентрализация как часть процесса демократизации допускает передачу отдельных полномочий для осуществления политической деятельности региональным и местным властям, что, в свою очередь, дает возможность правящей элите злоупотреблять, причем безнаказанно, своими новыми конституционными полномочиями¹. Механизм централизованной системы контроля оказался неэффективным в столкновении с раздутостью государственного аппарата при демократии, а меры горизонтальной подотчетности в необходимой степени пока еще не разработаны для противостояния возможностям коррупции, раскрывающимся перед местной элитой.

Однако важное значение в отношении коррупции может иметь наличие **устойчивых традиций демократии в обществе** и, как следствие, высокая степень общественно-политических свобод. Выявлена закономерность, что **страны с большим историческим опытом демократии в значительно меньшей степени подвержены коррупции**, чем страны, не обладающие таким опытом или же имеющие относительно небольшой опыт². Эта закономерность подтверждается на швейцарской земле, где «непосредственная демократия» имеет прочные исторические корни. Обратная ситуация происходит в случае резкого изменения формы правления. Например, вместо монархии утверждалась республика. В историческом контексте это часто сопровождалось государственно-правовыми нарушениями, а народы десятилетиями расплачивались за них

¹ См.: Колоколов Н.А. Почему процветает коррупция на региональном уровне // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество. Н.Новгород, 2001. С. 176–184.

² См.: Treisman D. The causes of corruption: a cross-national study // Journal of Public Economics. 2000. № 76. P. 456–457.

политической нестабильностью (предпосылкой коррупции), что характерно для России.

Общественно-политические свободы оформляют положение личности как гражданина государства, правомочного участвовать в осуществлении власти, в делах общества. Высокая степень подобных свобод повышает вероятность огласки преступных актов и, как результат, раскрытия коррупционных действий. Свободное гражданское общество является залогом низкой коррумпированности государства.

Не подлежит сомнению тот факт, что **политическая нестабильность влечет рост коррупции**. Тесная взаимосвязь между частой сменой правительств, правящих лидеров в стране и индексом восприятия коррупции (далее – **ИВК**) очевидна. Общество оказывается перед лицом утраты своего более или менее стабильного социально-экономического положения вследствие перемены общего политического курса государства. Гражданская неуверенность в завтрашнем дне провоцирует процветание коррупции.

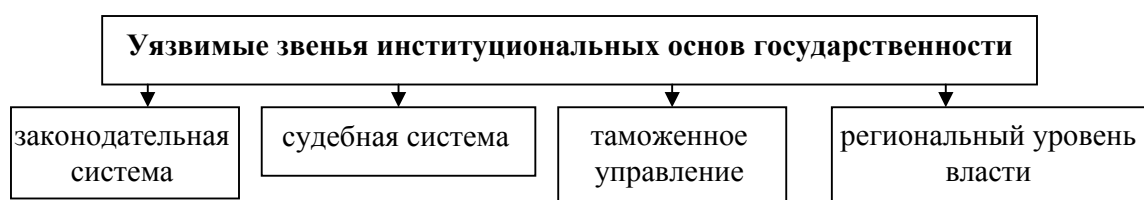
Главнейшим политическим фактором коррупции является **отсутствие бескомпромиссной политической воли государства для эффективной борьбы с этим явлением**. Проблема сводится к эффективности организации всей системы государственной власти, к качеству государственного управления и, конечно, к квалифицированной подготовке и формированию моральных качеств самих государственных служащих всех уровней власти.

Организационно-институциональные причины. Некоторые из последних исследований Трансперенси Интернешнл (далее – **ТИ**), ведущего всемирного общественного движения по противодействию коррупции, касались оценки национального институционального каркаса, необходимого для предупреждения и сдерживания коррупции. Выяснилось, что коррупция буквально поразила институциональные основы государственности и процветает в них вследствие их неэффективного функционирования, дезорганизации и отсутствия четкой линии подотчетности и контроля.

В частности, обратимся к предыдущей комплексной причине коррумпированности государства, то есть к политическим факторам, один из которых – **вмешательство государства в национальную экономику**. В случае когда полномочия государства имеют широкое распространение в этой сфере и формируются предпосылки для развития коррупции, последняя представляет собой *«один из способов избежать государственных*

ограничений»¹. Отсюда следует, что чем больше этих ограничений, тем мощнее размах коррупции.

Общеизвестно: власть и контроль над коррупцией тесно взаимосвязаны. Коррупция – это показатель слабой власти, неумелого руководства. Суть управленческого бессилия и происхождения коррупции заключается в отсутствии четкой институциональной организации, подробной регламентации деятельности, систем действующего контроля и ответственности за нарушения. Специфические институциональные изъяны лежат в основе слабого управления в отдельных национальных структурах.



В законодательной сфере уже не новость такие формы коррупции, как «покупка» парламентских законов, президентских указов. В некоторых странах (особенно с переходной экономикой) в определенной степени государственная политика (включая основные направления внутренней и внешней политики), законы, правовые нормы диктуются «захватническими» фирмами, которые аккуратно оплачивают соответствующим лицам очередной виток своего развития: открывают себе рынки сбыта продукции, формируют приемлемую для них таможенную и налоговую политику. Все больше они закабаляют, разоряют государство, которое погрязает в пучине коррупции, теперь оно работает исключительно на элитарную верхушку, оставляя народ прозябать в нищете.

Иной аспект этого же вопроса – так называемые **факторы правового характера** (или недостатки правового регулирования), имеющие организационную окраску вследствие их возникновения из-за неэффективности функционирования государственного механизма: это зачастую отсутствие в законодательстве некоторых стран дефиниции коррупции, действующей системы уголовного преследования за

¹ Пинто-Душинский М. Россия и коррупция: кто кого? Политическая коррупция: уроки для России на основе международного опыта (взгляд из-за рубежа) // Чистые руки. 2000. № 4. С. 23.

коррупционные сделки и принципа неотвратимости наказания. Нет регламентации и четких правил прохождения государственной службы. Происходит это из-за выгодного сотрудничества бизнеса, переходящего в организованную преступность, и власти. Отсюда процветание коррупционного фаворитизма, протекционизма, лоббизма. Широкое распространение получает и nepотизм, политический патронаж, который особенно ярко выражен в государственных секторах развивающихся стран и нарушает принципы чести и конкуренции при поступлении на службу, продвижении по службе.

Коррупция становится нормой, а не исключением, в том числе и среди политической, правящей и экономической элиты. Это означает, что правоохранительные органы, сами погрязшие в мздоимстве, с одной стороны, слабы для того, чтобы бороться с институциональной коррупцией, с другой – подчинены в этих делах не только и не столько закону. Могучий конгломерат (бюрократия – бизнес – организованная преступность), получивший название *«железный треугольник»*, живет только по своим законам¹.

Безнаказанность большинства коррупционеров провоцирует преступников на то, чтобы продолжать заниматься своим делом. Так и выходит, что **судебная система** порой оказывается не столь самостоятельной и независимой, когда дело касается коррумпированного чиновника. Поэтому необходимым является создание специального учреждения с особой процедурой назначения и снятия его руководителей. В ряде стран, где были введены независимые структуры (независимый прокурор в США, независимая комиссия в Гонконге, Сингапуре, Малайзии, Тайване), имеются реальные достижения в борьбе с коррупцией среди высших должностных лиц, о чем свидетельствуют показатели ИВК в этих странах, что отражено на коррупционной карте мира. При создании такого учреждения необходимо системное решение вопроса власти и собственности, политики и денег.

Наконец, **национальные антикоррупционные программы** не должны ограничиваться фактом принятия соответствующих комплексных законодательных актов, затрагивающих все отрасли права вследствие вездесущности коррупции, и учреждением необходимых институтов, а

¹ См.: Лунеев В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы// Государство и право. 2000. № 4. С. 100.

должны выработать реальный механизм имплементации самых новых международных конвенций против коррупции и осуществлять мониторинг за их исполнением. Кроме того, наибольшая прозрачность во всех сферах правительственной деятельности является, безусловно, эффективным инструментом против коррупции.

Этико-культурные факторы¹. Оценка воздействия на коррупцию этико-культурных факторов является наиболее сложной задачей ввиду «нематериальности» этой сферы. Однако именно культурную предрасположенность социума следует рассматривать как основную причину коррупции.

Религия как неотъемлемая часть культуры может формировать предпосылки для развития коррупции в обществе.

В основе практически всех религий лежат два понятия – Бог и Закон. Однако в разных религиях одно преобладает над другим. Таким образом, религия влияет на восприятие обществом закона в любом его проявлении – божественном или человеческом: закон воспринимается либо как абсолют, либо как проявление чьей-то воли и не является безоговорочной истиной. Так, например, в исламе Бог превознесен до такой степени, что покрывает и подавляет все остальное во Вселенной. В буддизме вера в закон доведена до логического предела: для этой религии характерно отрицание личности вообще – как человеческой, так и божественной². Христианство не разделяет понятия «Бог» и «Закон», ибо «Бог есть Верховный Судья. Бог есть Закон». Таким образом, на основе религиозной приверженности складываются типы социума, в которых изначально присутствуют либо традиции беспрекословного подчинения закону, либо традиции его возможного игнорирования.

В реальной жизни представление о коррупции, сложившееся в обществе, может расходиться с нормативным определением коррупции, при этом в глазах большинства людей общественное мнение может значить больше, чем закон. Если общественное мнение расходится с нормативным определением коррупции, то, вероятнее всего, чиновники будут действовать

¹ Об этом см. также: Треушников И.А. «Коррупционная среда» – правосознание – коррупция // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество. Н. Новгород, 2001. С. 325–329.

² См.: Тойнби А. Дж. Постигание истории. М., 1991. С. 515–529.

в согласии с общественным мнением вопреки закону, если, конечно, это будет им выгодно.

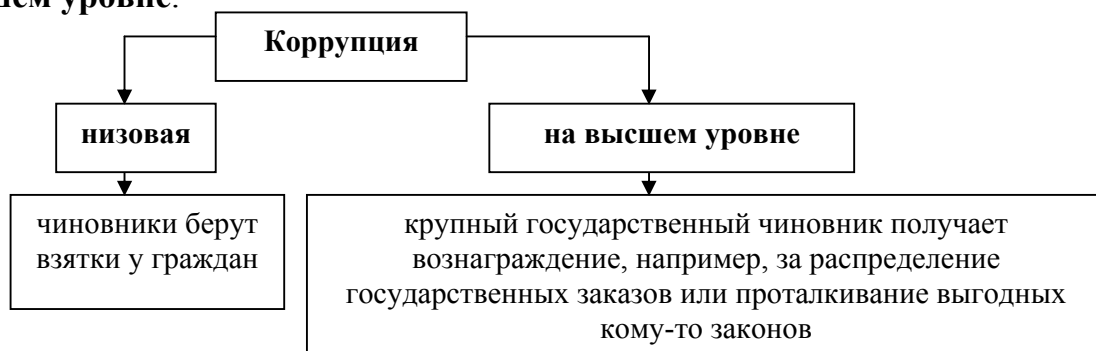
Таким образом, культура, религия, менталитет (мировоззрение), нравственность общества в совокупности влияют на предрасположенность того или иного государства к коррумпированному поведению.

Современное состояние коррупции в мире и комплекс причин, вызывающих предрасположенность общества к коррупционной манере поведения, **кроется** в особенностях религиозного состава населения, уровня экономического развития, степени монополии государства, политической нестабильности. Однако неразрешимые трудности представляет комплексность воздействия этих факторов, их внутренняя взаимосвязь и взаимозависимость, что практически исключает возможность оценки степени влияния каждого из них в отдельности. Тем не менее выявление сфер, ответственных за существование коррупции, необходимо для определения приоритетов и направлений деятельности в деле предупреждения и борьбы с этим явлением.

ПЕРЕДОВЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ СТРАТЕГИИ

Общая характеристика зарубежных антикоррупционных усилий

Необходимо различать **низовую коррупцию** и **коррупцию на высшем уровне**.



Особый интерес представляют государства, достигшие определенного успеха в борьбе с коррупцией. Идея вычленения антикоррупционных программ, доказавших на практике свою эффективность, представляет огромные перспективы для заимствования положительного зарубежного опыта.

Достаточно чистыми в отношении коррупции странами, которые входят в первую десятку или двадцатку по рейтингу коррумпированности, сформировавшими на государственном уровне антикоррупционную стратегию, являются Новая Зеландия, Дания, Сингапур, Швеция, Швейцария, Финляндия, Нидерланды, Австралия, Канада, Исландия, Норвегия, Гонконг, Люксембург, Германия, Ирландия, Австрия, Япония, Великобритания, США, Барбадос.

В таких странах, как **Нидерланды, Швеция или Дания**, низовая коррупция практически исключена. В общественном сознании там культивируется вызывающий уважение образ чиновника как человека, который выполняет важную задачу – проводит политику государства и обслуживает население. Даже если чиновник работает в аппарате правительства, его не меняют на другого с приходом нового премьер-министра. Поэтому **основная задача чиновника – сохранять лояльность государству, а не конкретному лицу**.



Система борьбы с коррупцией и ее предупреждения в Нидерландах включает следующие процедурные и институциональные меры (характерна для всех антикоррупционных программ, доказавших на практике свою эффективность):
постоянная отчетность и гласность в вопросах обнаружения коррупции, обсуждение последствий коррупционных действий и наказания за них
разработка системы мониторинга возможных точек возникновения коррупционных действий и строгого контроля за деятельностью лиц, находящихся в этих точках
создание системы прав и обязанностей должностных лиц с указанием их ответственности за нарушение должностной этики
основной мерой наказания за коррупционное действие является запрещение работать в государственных организациях и потеря всех социальных льгот. Шкала наказаний включает в себя также штрафы и временное отстранение от исполнения обязанностей
в наиболее значимых организациях, в частности в министерствах, имеются службы внутренней безопасности, задачей которых является выявление ошибок чиновников, их намеренных или случайных нарушений действующих правил и последствий этих действий
организована система подбора лиц на должности, опасные с точки зрения коррупции
каждый чиновник имеет право ознакомиться с информацией, характеризующей его как с положительной, так и с отрицательной стороны
все материалы, связанные с коррупционными действиями, если они не затрагивают систему национальной безопасности, в обязательном порядке обнародуются
создана специальная система обучения чиновников, разъясняющая вред коррупции
создана система государственной безопасности по борьбе с коррупцией, обладающей значительными полномочиями по выявлению случаев коррупции
чиновники всех уровней обязаны регистрировать известные им случаи коррупции, и эта информация по соответствующим каналам передается в министерства внутренних дел и юстиции
большую роль в борьбе с коррупцией играют средства массовой информации, которые обнародуют случаи коррупции и часто проводят расследования

Израиль является одной из достаточно свободных от коррупции стран. Это обеспечивается наряду с **аналогичными мерами, применяемыми в Нидерландах**, системой «определенного дублирования мониторинга» за возможными коррупционными действиями¹. Дублирование осуществляется правительственными организациями и специальными подразделениями полиции, ведомством Государственного контролера, обладающего независимостью от министерств и государственных ведомств, и общественными организациями типа ведомства за чистоту правительства. Эти организации исследуют возможные коррупционные точки, а в случае их обнаружения информируют органы расследования. Причем полученная информация должна в обязательном порядке доводиться до общественности. Очень важна независимость этих организаций от руководства министерств и ведомств, чьи чиновники могут быть вовлечены в коррупцию. На Управление по борьбе с коррупцией, входящее в Администрацию премьер-министра, возложена также обязанность постоянно **обучать чиновников предотвращению возможных коррупционных действий и координировать работу различных внутриведомственных служб по борьбе за чистоту государственных органов.**

Интересно, что в Израиле в силу значительных социальных льгот для чиновников и безжалостного их наказания при обнаружении коррупции низовая коррупция практически отсутствует. Однако играют роль еще и другие обстоятельства. В Израиле люди скорее признаются в убийстве, чем в коррупции. Так сформировано общественное мнение страны. Хотя доведенных до суда коррупционных преступлений в Израиле не более 5%, тем не менее иметь репутацию человека, замешанного в коррупционном скандале, крайне нежелательно². Аналогичная ситуация в **Ирландии**. Дело в том, что в этих странах государство построено в результате многовековой борьбы. Поэтому **государственный чиновник, уличенный в коррупционизме, рассматривается с точки зрения морали как враг государства.**

В целом это положение характерно и для **Канады**, где законодательные меры против парламентской коррупции устанавливаются нормами уголовного и конституционного права. Они распространяются на

¹ См.: Фонд ИНДЕМ. Россия и коррупция: кто кого? Международный опыт борьбы с коррупцией: от неудач Китая до успехов Израиля // Чистые руки. 1999. № 3. С. 13.

² См.: Левин М. Указ. соч. С. 28.

всех членов обеих палат парламента, а также на правительство. **Уголовный кодекс приравнивает** наиболее откровенную форму коррупции – **взяточничество – к нарушению конституции и акту государственной измены**. Уголовному наказанию подлежит как получившее взятку лицо, так и давшее ее. Парламентария в этом случае грозит тюремное заключение сроком до 14 лет, причем он автоматически лишается депутатского мандата со дня признания его виновным в суде. Конституционное право Канады содержит свод правил и рекомендаций, касающихся поведения парламентариев при столкновении их политических и экономических интересов, вытекающих из прежних занятий депутатов разными видами предпринимательской деятельности¹. Данные нормы направлены как против зависимости парламента от бизнеса, так и против использования депутатами служебного положения в корыстных целях. Для воспрепятствования слиянию правительства и бизнеса установлены строгие ограничения для членов правительства.

Существует довольно распространенное мнение, что коррупцию можно победить с помощью сильного государства, диктатуры, репрессий. Однако **китайский опыт**, где показательные расстрелы провинившихся чиновников давно стали делом обычным, подтверждает обратное. Репрессивные меры при кажущейся эффективности вряд ли дадут желаемый результат – взяточников если и убавится, то ненамного, а суммы взяток автоматически взлетят до небес как плата за повышенный риск. Во всяком случае, в **Китае** дело обстоит именно так – всех не перестреляешь. Кроме того, репрессивные меры приведут к резкому усилению одной из «корпораций чиновничества» – правоохранительных органов, которые получают монопольное право решать, кого казнить, а кого миловать, со всеми вытекающими последствиями².

Демократический режим хоть и не гарантирует свободу от коррупции, но обеспечивает больше возможностей для борьбы с ней³.

Во-первых, конкуренция партий разоблачает коррупцию правящей верхушки.

¹ См. подробнее: Организованная преступность Дальнего Востока: общие и региональные черты. Владивосток, 1998. С. 68–70.

² См.: Алексеев М. Воры закона // Экономика и жизнь. 2001. № 37. С. 3.

³ См. подробнее: Номоконов В.А. Коррупция в России: увидим ли свет в конце тоннеля. 10.10.2001. http://www.crime.vl.ru/docs/stats/stat_1.htm

Во-вторых, свобода слова позволяет прессе контролировать государственных чиновников.

Гражданское общество как институт, присущий демократическому режиму, способно повысить эффективность деятельности независимых комиссий по борьбе с коррупцией. Успешно подобные органы функционируют в **Гонконге, Сингапуре, Малайзии, на Тайване**, что подтверждает их ИВК¹.

В **ЮАР**, где период апартеида характеризовался огромными финансовыми злоупотреблениями, уровень коррупции сегодня ниже, чем в Греции или Чехии. **Добились этого** не методами устрашения, не репрессиями, а **путем принятия новых законов** (в частности, обязав правительство отчитываться перед парламентом), **обязательной подачи** чиновниками и депутатами имущественной **декларации**, вообще **максимальной открытости** государственной системы. Например, в ЮАР регулярно проводятся публичные заседания государственного комитета по контролю за расходованием государственных средств².

Другой пример – **Ботсвана**. Несколько лет назад там начался **бурный рост коррупции**. **Справиться с ним помогли** следующие меры: **повышение заработной платы** чиновникам с одновременным сокращением их числа и упрощением структуры государственных учреждений, а также **немедленные и неотвратимые санкции за любые проявления коррупции**. Сегодня ИВК Ботсваны составляет 5,6 балла, и делит она с Тайванем 37–38 места в списке ранжирования (для сравнения: Россия – 2,2 балла и 146–153 места)³.

Интерес для более обстоятельного анализа зарубежного опыта борьбы с коррупцией представляют ближайшие соседи России, страны Азиатско-Тихоокеанского региона – Сингапур, Южная Корея, в частности ее столица Сеул, Япония. Заслуживает внимания антикоррупционное законодательство США. Опыт этих стран как носительниц категории наименее коррумпированных государств мира представляется более реализуемым в российских условиях.

Нецелесообразно пересказывать содержание антикоррупционной политики таких экономически развитых и чистых в коррупционном

¹ См. подробнее: Основы противодействия коррупции (системы общегосударственной этики поведения). М., 2000. С. 190–194.

² См.: Левин М. Указ. соч. С. 29.

³ http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/about

отношении стран, как Великобритания, Франция, Германия, поскольку здесь настолько силен элемент традиционности, что национальные особенности не дают возможности использовать их опыт в полной мере. Кроме того, законодательство этих стран в сфере борьбы с коррупцией стабильно и эффективно. Однажды приняв законы о борьбе с коррупцией, над ними работают постоянно: вносят поправки, дополнения в соответствии с изменяющимися обстоятельствами.

Политика Сингапура в сфере борьбы с коррупцией

Сегодня Сингапур стоит в ряду самых чистых в коррупционном отношении государств – это Дания, Финляндия, Швеция, Нидерланды, Израиль, Канада, Люксембург, Новая Зеландия, Норвегия, Австралия. Его власти действительно смогли создать эффективный механизм борьбы с коррупцией, который реально действует и дает результаты.

По итогам ИВК 2009 года, опубликованного ТИ, Сингапур делит со Швецией 3 и 4 место в списке наименее коррумпированных стран мира и является первой страной среди азиатских стран по этому же показателю с общим рейтингом 9,2 балла из 10.

Борьба с коррупцией здесь ведется непрерывно. Об этом свидетельствует наличие постоянно действующего специализированного органа по борьбе с коррупцией – Бюро по расследованию случаев коррупции, обладающего политической и функциональной самостоятельностью. Бюро основано в 1952 году, свои полномочия оно получило согласно Акту о предотвращении коррупции¹. В Акте коррупция четко квалифицирована с точки зрения различных форм «вознаграждения».



¹ См.: Марк Хонг. Сингапур – страна, победившая коррупцию. 18.05.2000.
http://world.ng.ru/azimuth/2000-05-18/6_sing.html

Борьба с коррупцией зиждется на определенных принципах, раскрывающих основополагающее понятие «логика в контроле за коррупцией»: *«попытки искоренить коррупцию должны основываться на стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий»*¹.



¹ Организованная преступность: тенденции, перспективы борьбы. Владивосток, 1999. С. 250.

Еще древние философы – к примеру, индийский мудрец Каутилья в своей книге об искусстве управлять государством "Артхашастра" – предусматривали обязательно жесткое наказание за злоупотребление служебным положением. В Сингапуре имели место несколько случаев коррупции, однако важно отметить, что все эти случаи были расследованы, виновные предстали перед судом и были наказаны. В Сингапуре никто, будь то министр, член парламента или высшее должностное лицо, не может быть выше закона. Большая строгость в делах о коррупции применяется именно в отношении высокопоставленных чиновников. Для усиления сдерживающего фактора размер наказания был увеличен – до пяти лет лишения свободы и/или штраф в размере 10 тыс. долларов плюс обязанность уплаты суммы взятки¹.

Конфуцианская обязанность помогать своей семье, родственникам и друзьям должна выполняться только с привлечением собственных, а не государственных средств.

Неподкупность является ключевым критерием, основной целью политических лидеров.

Признание заслуг гарантирует, что на соответствующий пост будет назначен квалифицированный специалист.

Таким образом, основное правило – соблюдать принцип неподкупности и увольнять запятнавших свою репутацию чиновников. Пресса играет важную роль в предании гласности случаев коррупции и деталей наказания, чтобы информировать общественность относительно последствий коррупции. Это помогает создать атмосферу честности и доверия к государственной службе, а также закрепить принцип наказания коррупционеров, так как успех в борьбе с коррупцией зависит от системы ценностей политических лидеров, государственных служащих и общества.

В Сингапуре размер зарплаты министров и высших должностных лиц определяют по формуле, привязанной к средней заработной плате успешно работающих в частном секторе лиц (адвокатов, банкиров). Правительство Сингапура руководствуется в этом вопросе идеей «движения с рынком», который является «честной, открытой, выгодной и работоспособной

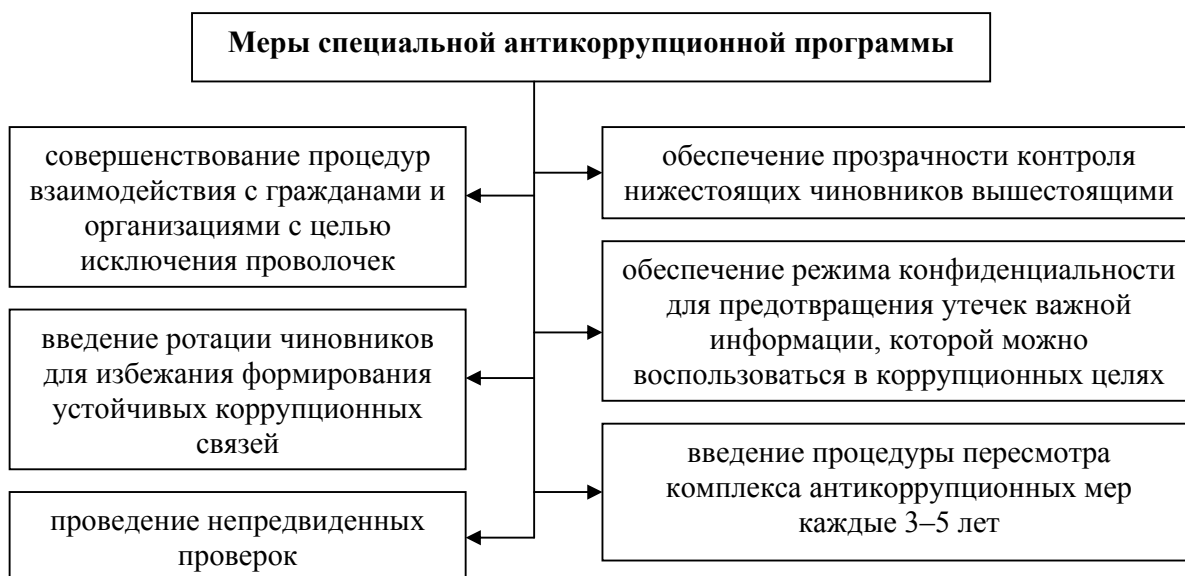
¹ См.: Корчагин А.Г., Иванов А.М. Коррупция и борьба с ней в странах Азиатско-Тихоокеанского региона // Следователь. 2000. № 1.

системой» вместо лицемерия, результатом которого является двуличие и коррупция¹.

В Сингапуре каждый год от государственных служащих требуют заполнения специальных документов для декларации их имущества, активов и долгов. Если они не могут объяснить, откуда у них дополнительные финансовые средства, можно предположить, что их источником является коррупция. Тогда проводится соответствующая проверка. **Прокурор вправе проверять любые банковские, акционерные и расчетные счета лиц, подозреваемых в нарушении Акта о предотвращении коррупции.**

Сингапuru удалось осуществить контроль за неудовлетворительной денежной политикой за счет жестких правил, таких как строгие ограничения расходов на избирательные кампании, разрешение осуществлять пожертвования только в пользу политических партий, а не отдельных министров или членов парламента, поскольку нельзя позволить таким образом покупать влияние с целью изменения политики правительства.

Власть – коррупция – деньги, это вполне понятная логическая цепочка. Поэтому еще с июля 1973 года **специальная антикоррупционная программа** была развернута в Министерстве финансов Сингапура.



¹ Организованная преступность: тенденции, перспективы борьбы. Владивосток, 1999. С. 253.

Введя в действие в начале 1970-х годов эту антикоррупционную программу в Министерстве финансов, Сингапур достиг впечатляющих успехов. Во многом это произошло благодаря правильному определению **приоритетных направлений программы**: *прозрачность деятельности органов власти, сближение рядовых граждан и контролирующих организаций, обуздание низовой коррупции.*

Интересны цифры, приведенные учеными Гарвардского университета. Подсчитано, что снижение коррумпированности страны с уровня Мексики до уровня Сингапура производит экономический эффект, эквивалентный возрастанию сбора налогов на 20%¹.

Борьба с коррупцией наряду с меритократией (продвижением на ключевые посты лишь по заслугам), многонациональной политикой и прагматизмом является одним из ключевых факторов экономического успеха Сингапура. Жесткие законы, соответствующее денежное содержание министров и государственных служащих, наказание коррумпированных чиновников, эффективное функционирование ведомства по борьбе с коррупцией, личные примеры руководителей высшего звена – все упомянутые факторы составляют антикоррупционную программу Сингапура. Таким образом, успех этого государства – результат упорной работы по борьбе с коррупцией, ведущейся во всех сферах жизнедеятельности².

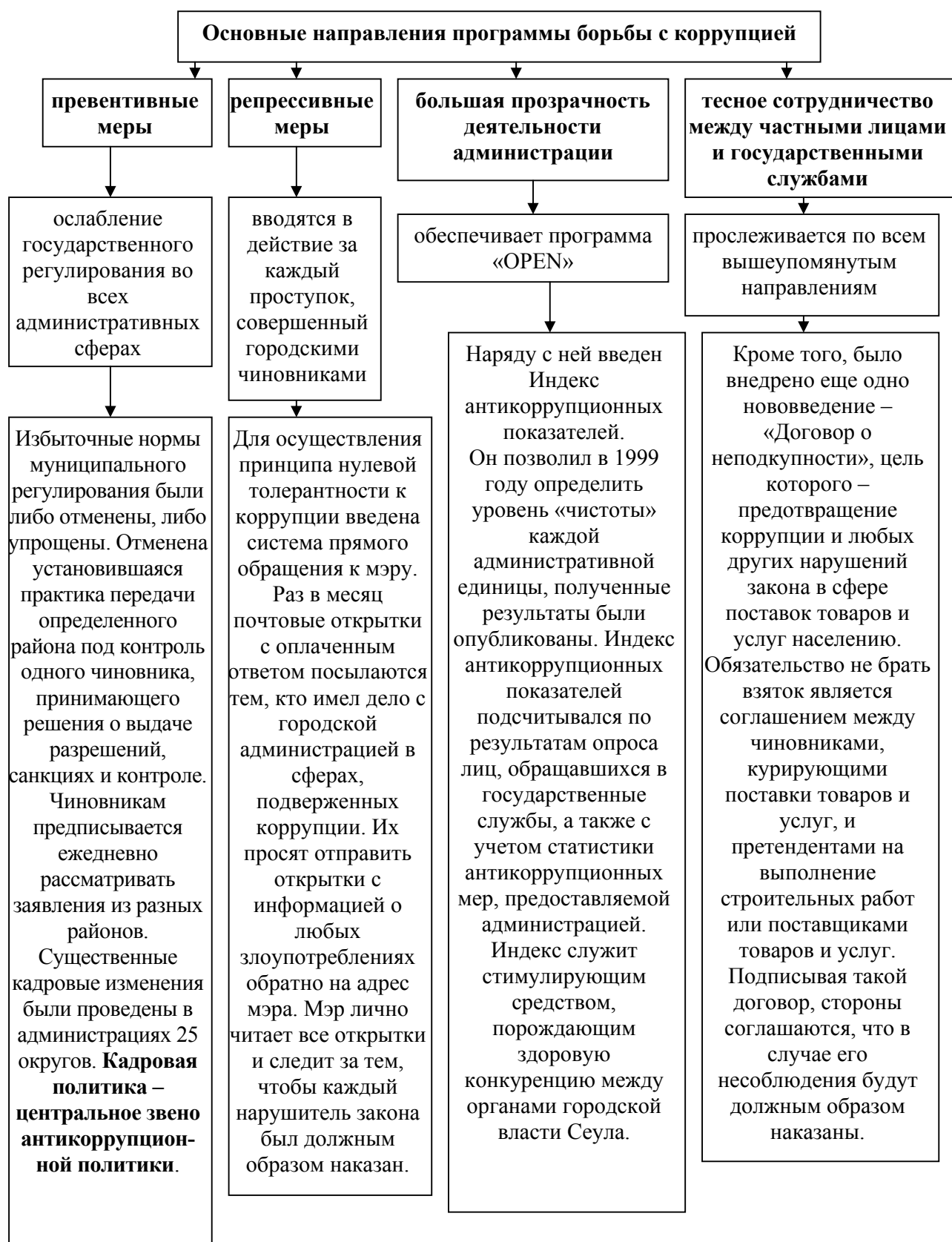
Анализ антикоррупционной программы Сеула (Южная Корея)

Одним из необходимых условий преодоления коррупции является политическая воля³. Если государство в лице его вышестоящих руководящих органов будет заинтересовано в выживании, то противостояние коррупции и ее искоренение – вполне реальная задача. Наглядным примером такой положительной амбициозности стал **Сеул** – столица Южной Кореи. Здесь власть действительно смогла создать эффективный механизм борьбы с коррупцией, реально действующий и показывающий результаты.

¹ См.: Алексеев М. Указ. соч. С. 2.

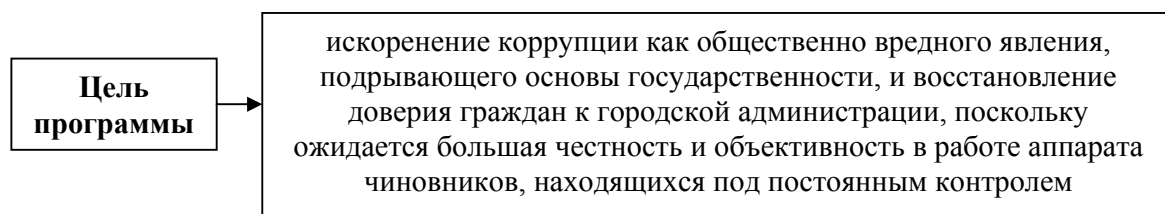
² См.: Можно ли в борьбе с коррупцией в России использовать зарубежный опыт? (Независимый центр изучения методов борьбы с коррупцией)/Под ред. П.С. Филиппова. Санкт-Петербург, 2010. С. 164–182.

³ См. подробнее: Номоконов В.А. России нужна стратегия борьбы с коррупцией // Чистые руки. 2000. № 4. С. 27–31.

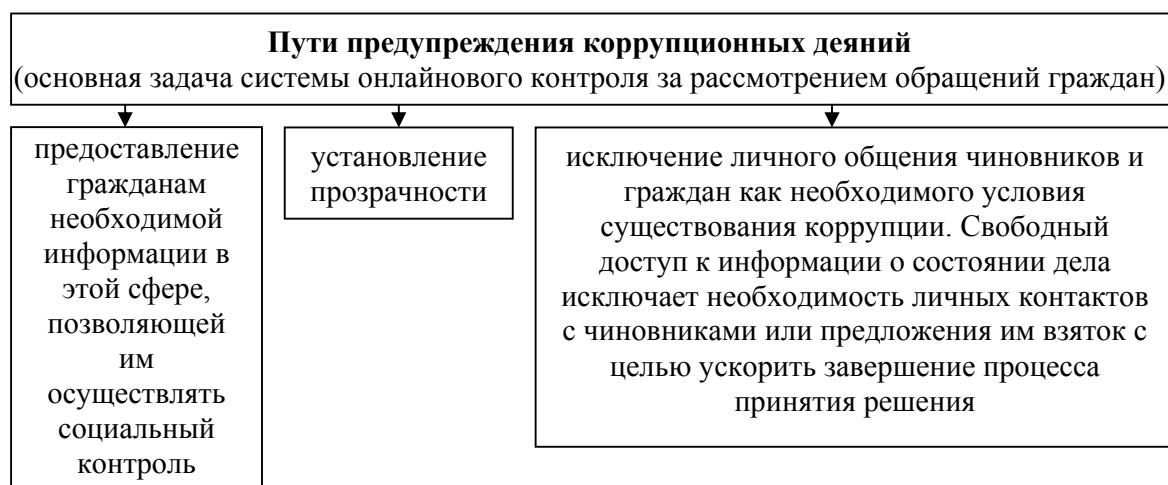


В соответствии с веяниями времени Сеул учитывает новейшие научные разработки и технологии. На их основе совершенствуются местные меры антикоррупционной политики. Настоящую сенсацию в этой сфере произвела новая сеульская программа «OPEN», запущенная в 1999 году и позволившая гражданам контролировать через Интернет процесс рассмотрения своих обращений государственными чиновниками¹. Мэр Сеула Гох Кун, при котором разрабатывалась и была внедрена программа «OPEN», проявил ту самую необходимую политическую волю, заявив о намерении вести самую непримиримую войну с коррупцией, информируя общественность о деятельности государственных служб – от рассмотрения обращений граждан до политики принятия решений.

Благодаря этой программе граждане могут в любое время проследить ход рассмотрения документов по своему обращению. Система онлайн-контроля за рассмотрением обращений граждан «OPEN», обеспечивающая прозрачность в работе городской администрации, позволяет предотвратить ненужные проволочки или несправедливое рассмотрение чиновниками дел граждан, позволяет гражданам следить за тем, как решаются вопросы о выдаче разрешения или санкции по тому или иному делу в случаях, когда наиболее вероятно проявление коррупции, и протестовать, если замечены какие-либо нарушения. Таким образом, обеспеченная прозрачность деятельности администрации создает предпосылки для искоренения коррупции.



¹ Здесь и далее см.: Правительство столицы Южной Кореи. Система онлайн-контроля за рассмотрением обращений граждан делает Сеул прозрачным. http://www.crime.vl.ru/docs/stats/stat_51.htm



Программа «OPEN» организована достаточно просто. Как только гражданин подает заявление, например, о получении разрешения на строительство, сотрудники соответствующего отдела администрации помещают информацию об этом заявлении на сайт «OPEN». Пользуясь любым компьютером, имеющим доступ в Интернет, граждане могут узнать в реальном времени, зарегистрировано ли должным образом их заявление, кто конкретно занимается этим вопросом, когда можно ожидать получения разрешения, а если просьба не удовлетворена, то по каким причинам.

В программе четко обозначены сферы жизнедеятельности, гражданские проекты в которых следует рассматривать открыто, поскольку именно в них, как оказалось после проведенных исследований, наиболее характерно распространение коррупционной практики. В частности, это: жилье и строительство; строительные работы; транспорт; окружающая среда; санитария и социальное обеспечение. Каждая сфера включает определенный набор проектов. Например, категория «Жилье и строительство» делится на: 1) проекты жилищного строительства; 2) разрешение на строительство и контроль; 3) проекты реконструкции зданий; 4) проекты улучшения экологии микрорайона; 5) утверждение архитекторов; 6) разрешение на размещение уличной рекламы.

В настоящее время количество социальных сфер, отобранных для обязательной публикации в Интернете, составляет 54 – это те сферы, где чаще всего происходят правонарушения при рассмотрении заявок; те, что особенно неудобны для граждан из-за сложной процедуры оформления документов, и те, где открытая публикация всех этапов рассмотрения проекта позволит гражданам не просить чиновников ускорить прохождение документов.

На сайте размещается подробная информация по каждому делу, включая процедуру регистрации поданного заявления, оформления необходимой документации, а также программа поиска информации. Система также предусматривает размещение сведений о соответствующем отделе городской администрации и об ответственных за рассмотрение данного дела сотрудниках и их телефонах, а также информации о том, когда и как оформляются документы по данному вопросу, об ожидаемой дате очередной процедуры в процессе продвижения бумаг на каждом этапе.

Система «OPEN» дает возможность отслеживать любые задержки посредством сравнения даты ввода данных с фактической датой рассмотрения заявления на каждой стадии любым чиновником. Система требует от всех сотрудников администрации указывать на сайте день и час работы с каждым заявлением. Ни один чиновник не сможет отложить рассмотрение дела и тем более не осмелится принять неправомочное решение.

Сотрудники, ответственные за аудит и инспектирование, могут проверить, истек ли срок, определенный для выполнения конкретной процедуры, и потребовать от соответствующего департамента, который вводил на сайт «OPEN» информацию, объяснить, по какой причине произошла задержка в отношении данного дела, ввести новую дату следующей процедуры по делу, а в том случае, если данные не были вовремя введены, а указанная процедура была проведена, немедленно обновить данные на сайте.

Таким образом, программа «OPEN» предоставляет возможности для осуществления социального контроля за своевременным исполнением процедуры рассмотрения заявлений, отслеживания и предупреждения любых задержек в этом процессе, в порядке ввода данных, а также возможности для выявления злоупотреблений.

С 15 апреля 1999 года – даты введения системы «OPEN» – городскими департаментами было опубликовано в целом 48 330 заявлений граждан, а число посетителей сайта «OPEN», по данным на 4 октября 2000 года, зарегистрировано на уровне 10 миллионов. Общественный интерес к сайту возрастает, каждый день его посещают в среднем 1900 человек.

Социологический опрос 1245 человек показал, что 84,3% (984 из 1167) респондентов считают программу «OPEN» способствующей достижению прозрачности, а 72,3 % (762 из 1055) – удовлетворяющей их интересы.

«OPEN» динамично публикует информацию обо всем потоке административной работы в режиме реального времени (теперь о решении по частному делу можно узнать в тот же момент, когда оно было принято), и в этом отношении программа уникальна.

Сложно жить в условиях хаоса. Внедрение «OPEN» в работу городской администрации позволило установить контроль за соблюдением четкого

порядка решения вопросов, ведь нельзя бороться с преступностью, оставляя «зияющие пустоты»¹.

В некоторой степени можно рассматривать «OPEN» как аналог итальянской операции «Чистые руки», правда, в несколько ином ракурсе². Приоритетным оказался не последующий карательный контроль чиновничества, а **предыдущий профилактический**, который предупредит появление злоупотреблений либо позволит на ранней стадии выявить и отстранить от службы недобросовестных должностных лиц. Опыт Сеула доказывает, что **в борьбе с коррупцией репрессии хоть и необходимы, но не играют решающую роль** вопреки утверждениям П. Яни³. Тем не менее подобная программа не исключает необходимости карательных мер. **Честность** – характеристика личностная, субъективная, ее необходимо воспитывать. Но она должна подкрепляться страхом чиновника перед хорошо и ответственно работающей контролирующей инстанцией.

Система «OPEN» является прогрессивным инструментом в административном секторе, позволяющим наладить правильное и здоровое его функционирование, при этом все государственные службы центрального и местного уровня должны перенимать работу с данной программой и содействовать ее развитию и усовершенствованию.

«OPEN» удачна тем, что это не просто исследовательский проект, теоретическое изыскание, направленное на подтверждение правильности выбранных ориентиров, точек опоры для борьбы с коррупцией, а именно то исследование, которое уже воплощено в жизнь, действует на практике и дает положительные результаты. Этот проект сам по себе и констатация проблемы наличия коррупции, и во многом способ ее разрешения.

По приглашению ТИ мэра Сеула Гох Кун принял участие в девятой Международной антикоррупционной конференции, проходившей с 10 по 15 октября 1999 года в Дурбане (Южная Африка). Он представил участникам конференции программу «OPEN» как эффективный инструмент выявления коррупции во властных структурах. Она вызвала большой интерес у

¹ Долгова А.И. Коррупция опасна, но не опаснее ли борьба с ней? // ИНТЕРПОЛ в России. 2001. № 1. С. 18.

² Об операции "Чистые руки" см.: Бернет Стентон Х., Мантовани Лука. Итальянская гильотина. Операция "Чистые руки" и свержение Первой итальянской Республики. М., 1999.

³ См.: Яни П. В борьбе с коррупцией эффективны только репрессии // Российская юстиция. 2001. № 7. С. 59.

1600 участников из 135 стран и у таких международных организаций, как Международный валютный фонд, Всемирный банк, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Интерпол. В результате Сеул получил право провести Международную антикоррупционную конференцию в 2003 году.

Столичное правительство Сеула разработало совместно с ООН учебное пособие по работе с системой «OPEN» для распространения в странах – членах ООН. Эти две организации провели демонстрационный учебный показ работы онлайн-системы «OPEN» в Сеуле в августе 2001 года. Тем самым ООН приветствует ее распространение в государственных властных структурах всех стран. Однако реальное восприятие программы «OPEN» конкретной национальной системой продемонстрирует наличие в высших эшелонах власти той самой политической воли, направленной на борьбу с коррупцией, и подверженность государственного механизма этому явлению, таким образом данная система выступает своеобразным критерием.

В целом международное сообщество признало назревшую необходимость в подобном проекте и его действенность. Это подтверждено в резолюции Дурбанской конференции, в которой была дана оценка программы «OPEN»: *"Мы будем разрабатывать, находить и распространять новые творческие и эффективные методы предотвращения и выявления коррупции, такие как система открытого рассмотрения тендеров общественных проектов, продемонстрированная нам мэром Сеула"*.

Помимо своего самостоятельного значения и автономного существования система «OPEN» является составной частью комплексной сеульской стратегии борьбы с коррупцией.

Есть новшество и на законодательском уровне. **Эталонным** назвали новый закон Южной Кореи **«О борьбе с коррупцией»**, вступивший в силу с 1 января 2002 года, но уже получивший широкое международное признание¹. В соответствии с ним **право начинать расследование о коррупции фактически предоставлено любому совершеннолетнему гражданину страны**: *Комитет по аудиту и инспекции* (так называется в стране главный антикоррупционный орган) обязан начать расследование

¹ См.: Чернега Ю. Чтобы жил на одну зарплату // Коммерсантъ-власть. 2002. 20 августа. С. 33.

обвинений по любому заявлению. От злоупотребления таким правом граждан сдерживает одна из статей закона, предусматривающая **ответственность за ложное обвинение в коррупции** – тюремное заключение на срок до 10 лет и/или штраф до 40 тыс. долларов.

Вышеописанная картина позволяет говорить о высоком уровне изобретательности и творческом подходе, проявленном правительством Сеула. Выработаны новые позитивные и весьма перспективные идеи борьбы с коррупцией, следование которым уже сегодня дало положительные результаты. Согласно данным ежегодного отчета ТИ о коррупции ИВК в Южной Корее с 2002 года по 2009-й повысился на 1 балл и теперь составляет 5,5¹. Столь небольшой рост потому так хорошо воспринимается, что этот показатель рассчитывался для всей Южной Кореи в целом, а все вышеописанные нововведения практикуются пока только в столице Сеуле (за исключением закона «О борьбе с коррупцией»), тем не менее они оказали влияние на состояние коррупции на территории всего государства.

Законодательство Японии в сфере борьбы с коррупцией

Опыт японской антикоррупционной политики интересен тем, что в этой стране испытан большой набор способов предупреждения коррупции. Японцы активно изучают исторический опыт и новации борьбы с коррупцией в странах с глубокими демократическими традициями, нередко признавая их более эффективными, чем собственные. В последние годы очевидными стали достижения японской антикоррупционной политики. По данным ТИ, ИВК Японии составлял в 2000 году 6,4, в 2002 году – 7,1, а уже в 2009 году – 7,7². Подобный успех объясняется целой системой государственных мер предупреждения и пресечения коррупции, которая периодически пересматривается и адаптируется к веяниям времени.

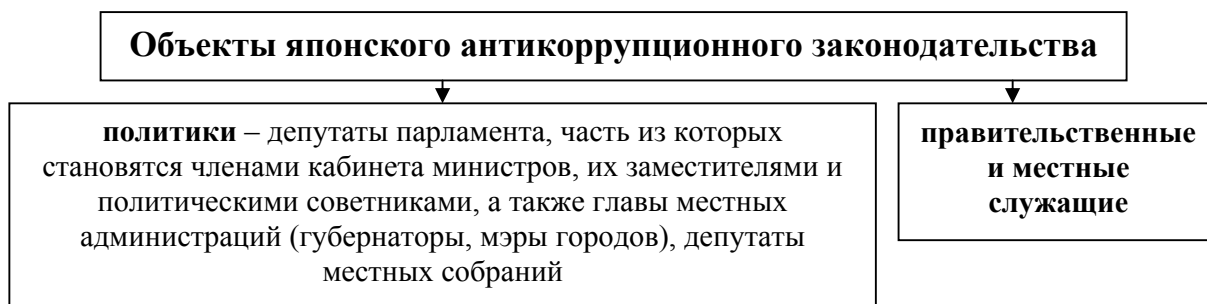
В Японии отсутствует единый комплексный акт, направленный на борьбу с коррупцией. Нормы такого характера содержатся в различных законах: «О выборах общественных должностных лиц» (1950 г.), «О парламенте» (1950 г.), «О регулировании политических фондов» (1948 г.), «О государственных служащих» (1948 г.), «О местном самоуправлении»

¹ http://www.transparency.org.ru/doc/CPI_2009_Press_Release_rus_FINAL_01000_317.doc

² http://www.transparency.org.ru/doc/CPI_2009_Press_Release_rus_FINAL_01000_317.doc

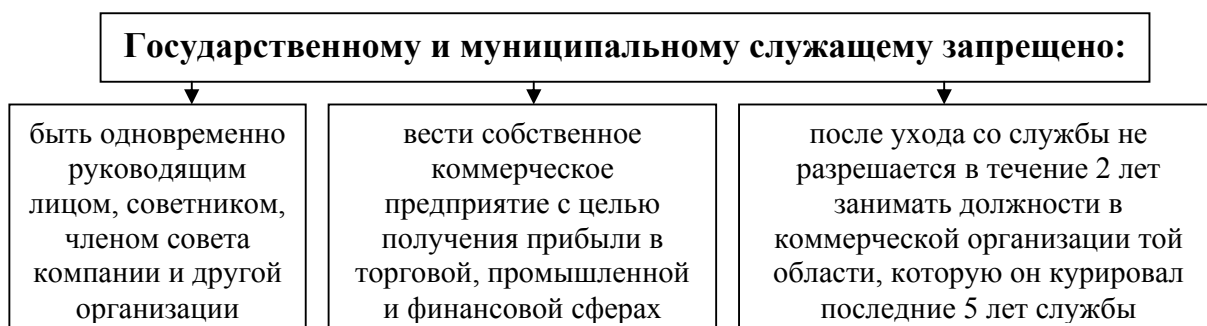
См.: Индекс восприятия коррупции 2002. Транспаренси Интернэшнл. [Http://www.transparency.org/pressreleases_archive/2002/dnld/cpi2002.pressrelease.ru.doc](http://www.transparency.org/pressreleases_archive/2002/dnld/cpi2002.pressrelease.ru.doc)

(1947 г.)¹. Каждый из этих законов непрерывно корректируется с учетом действенности применения его положений и сохраняет свою силу и актуальность до настоящего времени.



Предупреждение коррупции сводится, в частности, к установлению запретов.

В Японии чиновник политически нейтрален и отстранен от частного бизнеса.

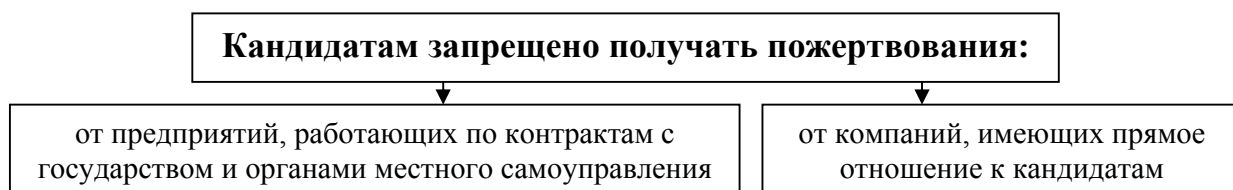


Совет по делам персонала может потребовать от служащего отчета о владении акциями в сфере, к которой чиновник имеет отношение.

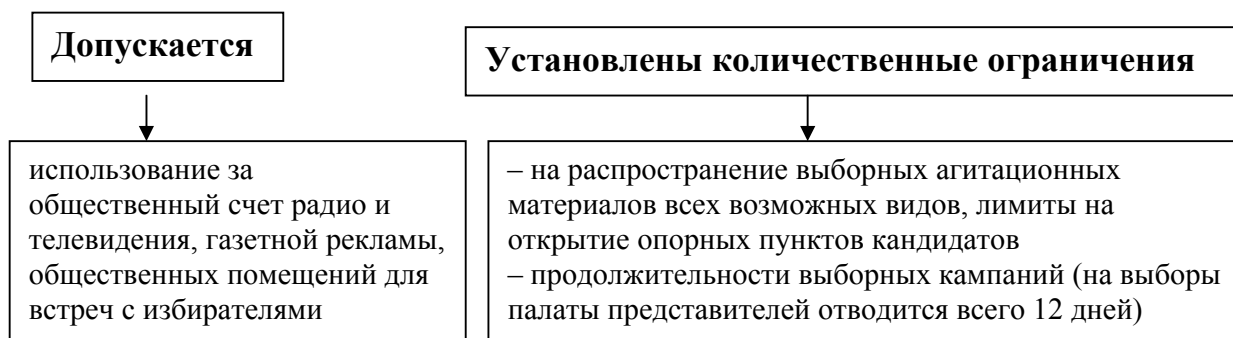
Настаивая на концентрации усилий чиновника на исполнении возложенных на него обязанностей, **закон не допускает совместительства**, за исключением специально оговоренных законами и правительственными указами случаев, **а при совместительстве не разрешает получать денежную компенсацию за дополнительную работу.**

Особое внимание отводится **контролю за финансированием выборных кампаний.** Закон обязывает кандидатов на выборах всех уровней тщательно вести учет поступлений и расходования всех денежных средств, устанавливает порядок отчетности по ним.

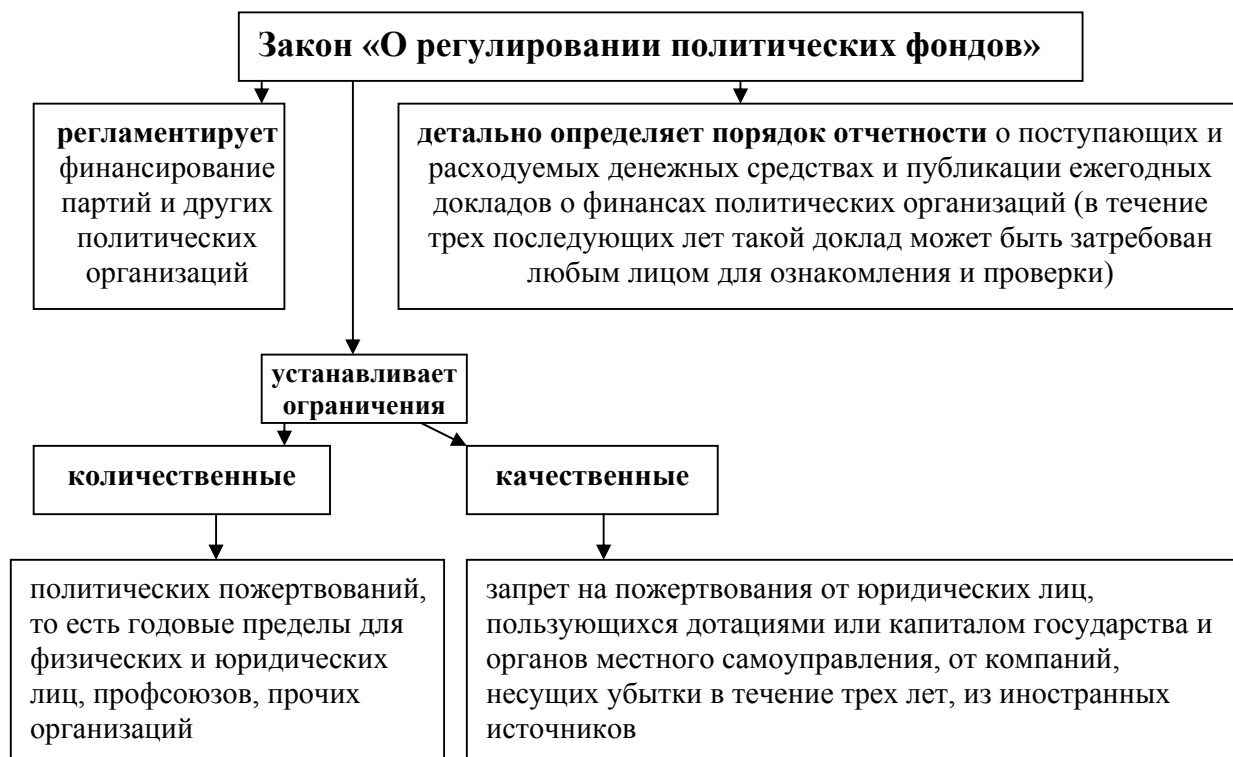
¹ См.: Сенаторов А. Как избавиться от коррупции? // Япония сегодня. 2001. № 7, 8; Иванов А.М. Корруптология – правовая наука и учебная дисциплина: путь совершенствования уголовной политики и законодательства о воздействии на организованную преступность и коррупцию. Владивосток, 2002.



Вместе с тем закон о выборах предусматривает возможности для кандидатов и политических партий изыскивать источники ассигнований на выборные кампании.



Закон о выборах определяет и конкретные наказания тем, кто его нарушает. Выборы депутатов Палаты представителей Парламента Японии осуществляются по одномандатным округам. Это облегчает сменяемость власти и снижает затраты на выборы, что, в свою очередь, способствует изжитию коррупции.

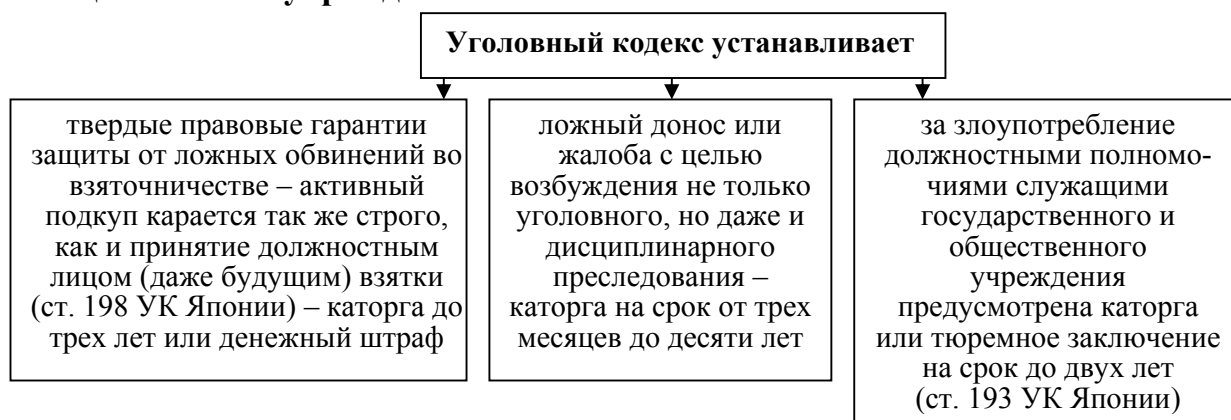


Нарушение положений закона влечет для нарушителей применение санкций (штрафа или тюремного заключения), распространяющих свое действие на ответственных лиц как представляющей, так и получающей политические пожертвования стороны, а также и на посредников между ними. Одним из наказаний является временная (на пять лет) приостановка права на участие в выборах для тех, кто признан по суду виновным.

Существуют в Японии и государственные дотации политическим партиям на их деятельность. По мнению законодателей, это способствует здоровому развитию партий и демократии в целом, помогает предотвращению коррупции¹. Герберт Александер в свое время высказал мысль о том, что государственное финансирование избирательных кампаний способствует сокращению спроса на «грязные деньги» для тех же целей. Однако международный опыт, в частности итальянский, говорит о том, что государственное финансирование предвыборной кампании не обязательно приводит к снижению уровня коррупции и политического подкупа².

Подобные меры направлены не только на создание атмосферы здоровой конкуренции в политике, но и на формирование чистого законотворческого процесса.

Уголовный кодекс Японии 1907 года, действующий в редакции 1995 года, содержит отдельную главу 25, посвященную взяточничеству и иным злоупотреблениям властью служащими государственного и общественного учреждения.

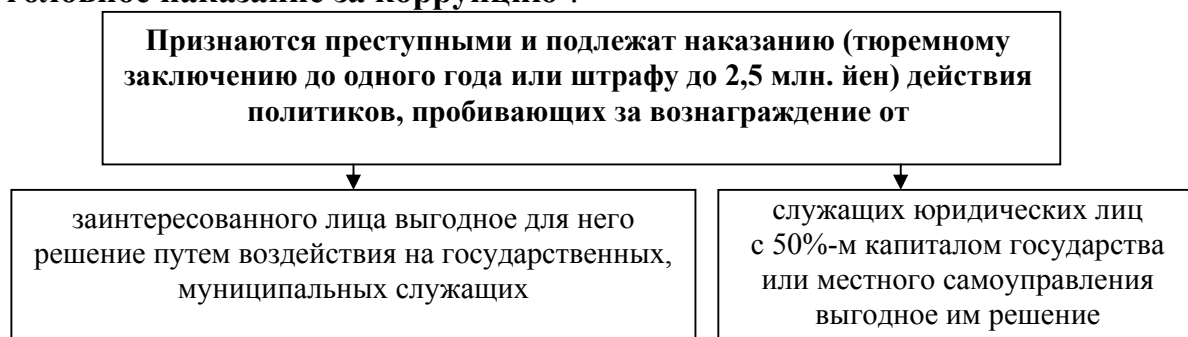


¹ См. подробнее: Сенаторов А. Как избавиться от коррупции? // Япония сегодня. 2001. №7. С. 9.

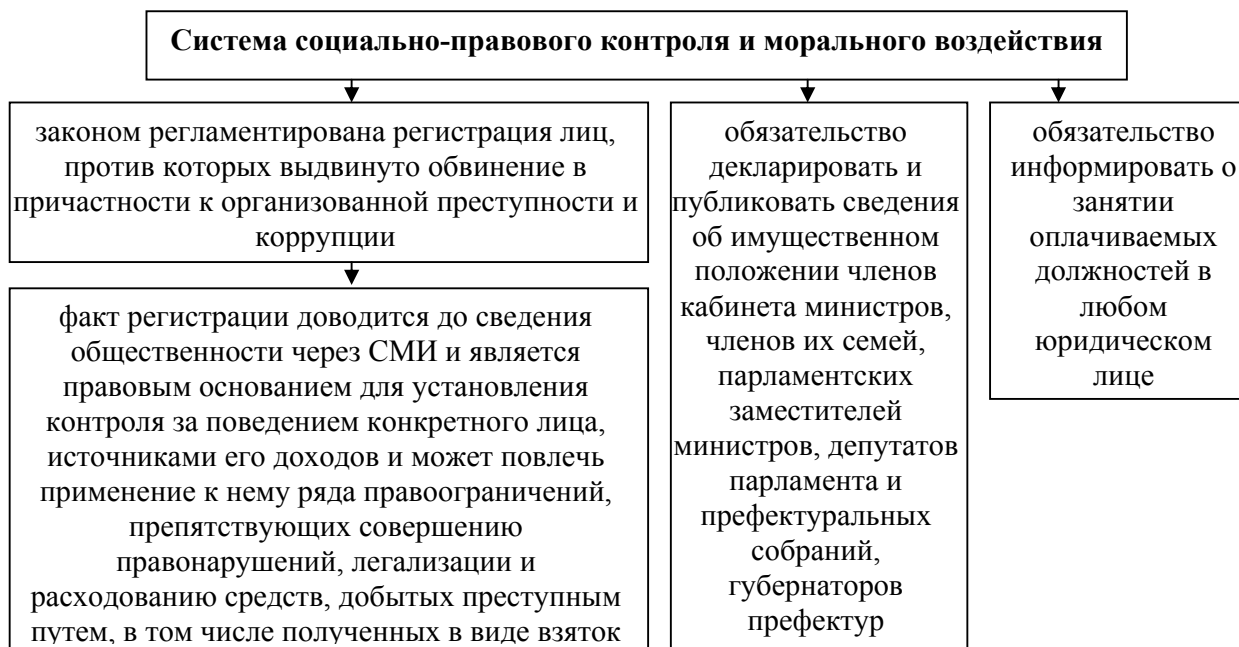
² См. подробнее: Пинто-Душинский М. Россия и коррупция: кто кого? Политическая коррупция: уроки для России на основе международного опыта (взгляд из-за рубежа) // Чистые руки. 2000. № 4. С. 26.

Таким образом, как справедливо отмечают А.Г. Корчагин и А.М. Иванов, японский законодатель, с одной стороны, проявляет заботу о том, чтобы никто не создавал помехи в надлежащей деятельности публичных органов, устанавливая уголовную ответственность за такие посягательства. С другой стороны, различными нормами побуждает самих служащих заботиться о сохранении своего «лица», которое может давать гражданам представление обо всем государственном аппарате¹.

В ноябре 2000 года был принят закон, предусматривающий уголовное наказание за коррупцию².



Помимо практики правоохранительных органов, которые борются с коррупцией с помощью только уголовно-правовых норм, в Японии (как и в США) развита система социально-правового контроля и морального воздействия на поведение политиков.



¹ См.: Корчагин А.Г., Иванов А.М. Сравнительное исследование коррупционных и служебных преступлений. Владивосток, 2001. С. 89.

² См. подробнее: Сенаторов А. Указ. соч. С. 9.

Таким образом, широкий комплекс мер, направленный на предупреждение коррупционной практики среди политиков, обеспечивает сдерживающий эффект благодаря силе гражданского протеста.

Одним из главнейших направлений борьбы с коррупцией в Японии является кадровая политика. Справедливое проведение кадровой политики и защита интересов служащих возложены на **Совет по делам персонала, который подотчетен кабинету министров, но формируется главой правительства с согласия обеих палат парламента.**

Японское государство создало достаточные условия для обеспечения стабильности положения государственного служащего, ему не грозит потеря места из-за политических потрясений, а если он не допускает грубого нарушения своих обязанностей, то имеет реальную возможность продвижения по службе в соответствии с деловыми качествами.

Государственные и муниципальные служащие не чувствуют себя ущемленными в материальном плане по сравнению с работниками частного сектора. Совет по делам персонала ежегодно докладывает парламенту и правительству о национальных тенденциях в оплате труда. При выявлении заметного роста оплаты труда в частном секторе (не менее чем на 5%) Совет обязан вносить рекомендации о соответствующем изменении и уровня зарплаты служащих, которые парламент обычно утверждает.

Японский законодатель большое внимание уделяет этичному поведению политиков и служащих при выполнении ими своих обязанностей. Закон «О парламенте» содержит главу о «политической этике». *На депутатов парламента возложена обязанность строго соблюдать Программу политической этики и Правила поведения. Для расследования нарушений этих правил в каждой из палат учреждены специальные комиссии, формируемые из членов всех партийных фракций пропорционально их численности.*

С апреля 2000 года в Японии действуют закон «Об этике государственных служащих», а также утвержденные правительственным указом **Этические правила государственного служащего и нормы административных наказаний за их нарушение.**



Для предупреждения саботажа указанных мер внутри ведомств был учрежден **Комитет по этическим расследованиям** как своего рода третейский орган, формируемый в составе Совета по делам персонала. *Комитет имеет право проводить расследования и налагать административные взыскания.*

В **Этических правилах государственного служащего** даются развернутое **определение «заинтересованного лица»** и **подробный перечень неэтичных действий**, что исключает произвольное толкование требований закона¹. **Все случаи нарушения этики государственных служащих подлежат административным взысканиям: предупреждению, понижению заработной платы, временному отстранению от службы, увольнению.**

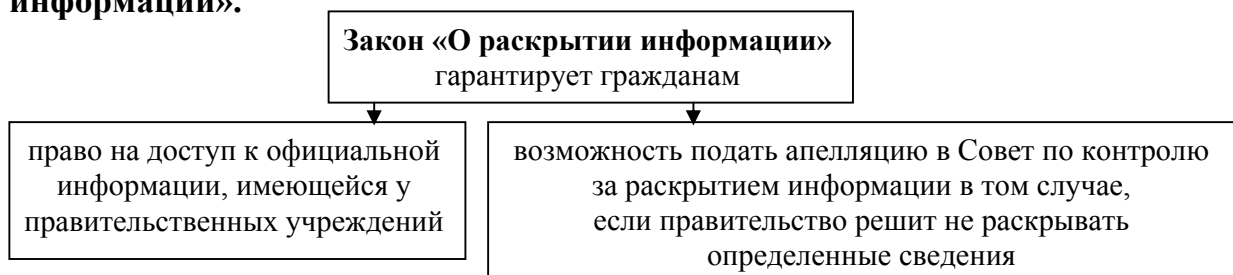
В Японии признают, что закон «Об этике государственных служащих» оставляет лазейки для злоупотреблений. Так, данный закон не

¹ См. подробнее: Сенаторов А. Как избавиться от коррупции? // Япония сегодня. 2001. № 8. С. 7.

распространяется на политиков – депутатов Парламента Японии, назначаемых на правительственные посты. С другой стороны, чиновники считают требования закона слишком жесткими и мешающими осуществлению их обязанностей, в частности, «собирать нужную информацию в неофициальной обстановке».

В настоящее время в Японии планируется административная реформа, направленная на резкое сокращение сферы и объектов государственного и местного регулирования. Это должно уменьшить возможности чиновников злоупотреблять служебным положением при лицензировании, контроле и прочей работе с частным бизнесом.

В апреле 2001 года в Японии вступил в силу закон «О раскрытии информации».



Эти условия позволили общественным группам разоблачить несколько случаев коррупции¹.

Об успехах Японии в сфере борьбы с коррупцией свидетельствуют ИВК-2009, равный 7,7, а также программа «**Международный обзор жертв преступности**», которая исследует количество практических соприкосновений граждан конкретной страны с коррупцией правительственных должностных лиц. **По данным на 1999 год, Япония и США имеют минимальные, самые лучшие показатели.**

Японский опыт наглядно свидетельствует о важности еще на стадии становления демократической системы управления принятия мер по предупреждению коррупции среди политиков и чиновников, создать надежный заслон, опирающийся на единые, действующие по всей стране законы и подкрепленный народным контролем и воспитанием общественной нетерпимости к нарушениям морально-этических норм².

¹ См. подробнее: Мендел Т. Законодательство по свободе информации: прогресс, проблемы и стандарты. Global Corruption Report 2003. Transparency International. <http://www.globalcorruptionreport.org>

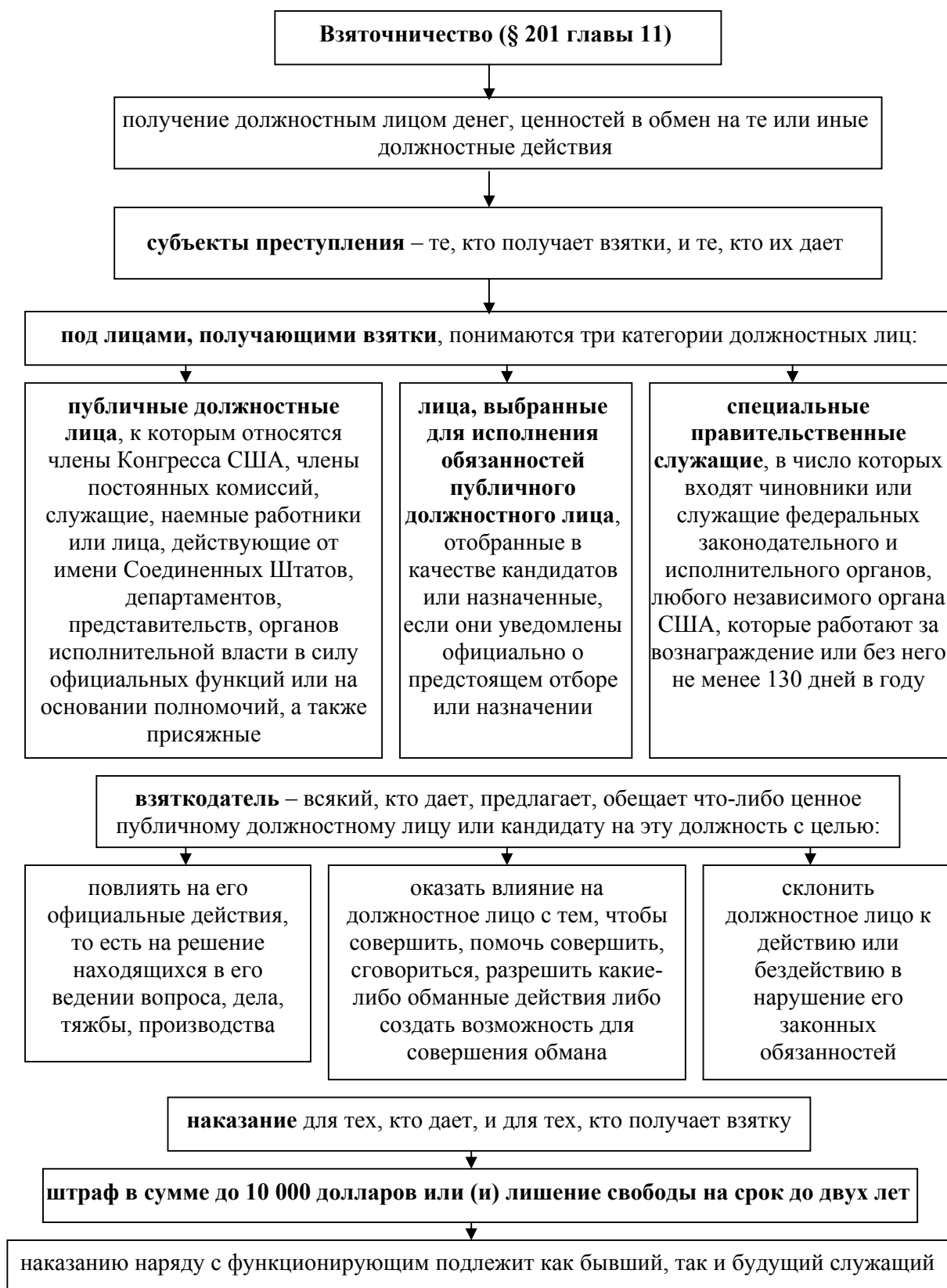
² О причинах успеха японской уголовной политики подробно см.: Морозов Н.А. Сравнительно-правовой анализ преступности в современной Японии. Владивосток, 1997.

Антикоррупционная стратегия США

Американское уголовное законодательство отличается особой структурой. Оно состоит из федерального уголовного законодательства и уголовных кодексов отдельных штатов. И штаты, и федеральное законодательство в целом предусматривают ответственность за одни и те же виды должностных преступлений в области коррупции. Основная часть федеральных уголовно-правовых норм, относящихся в той или иной мере к коррупции, содержится в разделе 18 Свода законов США¹.



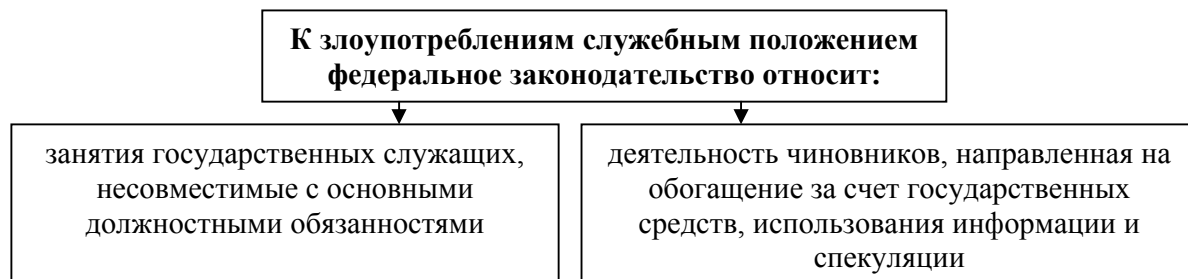
¹ См.: Кузнецов Ю.А., Силинский Ю.Р., Хомутова А.В. Российское и зарубежное законодательство о мерах противодействия коррупции. Владивосток, 1999. С. 98–102; Проблемы борьбы с коррупцией: Сб. статей. М., 1999. С. 160–184; также о "беловоротничковой" преступности в США см.: Корчагин А.Г. Экономическая преступность. Владивосток, 1998. С. 82–84.



В число федеральных должностных преступлений включаются и действия служащих банков, которые могут причинить ущерб федеральной банковской системе. Должностные лица, директора или работники по найму какого-либо банка, входящего в Федеральную резервную систему или застрахованного Федеральной страховой корпорацией, Национальной сельскохозяйственной кредитной корпорацией, предлагающие инспектору банка кредит или чаевые, совершают преступление, наказуемое штрафом до 5000 долларов или (и) лишением свободы на срок до одного года. Такое же наказание ждет и самих инспекторов банка, если они принимают кредит или чаевые (§ 212, 213).

Любой служащий банка, вклады в который застрахованы Федеральной страховой корпорацией, служащий Федерального банка промежуточного кредитования или Национальной сельскохозяйственной кредитной корпорации, который за комиссионные или подарки способствует получению кредита лицом, фирмой и корпорацией, совершает аналогичное преступление (§ 215).

Своеобразным видом должностного злоупотребления является подкуп с целью использовать влияние при назначении на государственную должность. В данном случае речь идет не о взятке в собственном смысле, вознаграждение принимается или дается за одно лишь обещание использовать в будущем свое влияние. Субъектом этого преступления может быть не только частное лицо, но и фирма, корпорация. Ответственность наступает и для тех, кто платит, и для тех, кто предлагает или обещает заплатить за будущую поддержку или оказание влияния при назначении на должность.



Во избежание распространения скрытой формы незаконного использования должностного положения для личного обогащения законодательство и ведомственные правила регламентируют ситуации,

определяемые в американском праве понятием «**конфликт интересов**» (§ 203–209 раздела 18 Свода законов).



Об опасности этого явления и его распространенности свидетельствуют как достаточно **детальная законодательная проработка ответственности должностных лиц** за его совершение, так и то, что в **Министерстве юстиции США действует специальный отдел, нацеленный на борьбу с преступлениями, связанными с конфликтом интересов**. Законодательное закрепление понятия «конфликт интересов» призвано **гарантировать**, чтобы частные соображения **не оказывали чрезмерного влияния** на решения государственной важности, чтобы **справедливость и равное отношение** были проявлены к тем, кто имеет дело с правительством¹.

Федеральное законодательство предусматривает **ограничение деловой активности бывших государственных должностных лиц после ухода из органов государственной власти**. Если действующий **чиновник** «лично и существенно» участвовал в качестве правительственного должностного лица в разрешении конкретных проблем, он **не имеет права после выхода в отставку представлять чьи-либо интересы** для разрешения органами исполнительной власти таких же проблем в будущем. Этот **запрет является постоянным** и распространяется на действия перед любым ведомством. **В течение одного года** после выхода в отставку бывший госслужащий высокого ранга не имеет права представлять чьи-либо интересы по любым вопросам перед тем же ведомством, в котором он служил².

Наказуемо в США получение вознаграждения государственным служащим **помимо сумм, полагающихся ему по закону**. Эти деяния предусмотрены главой 93 раздела 18 Свода законов США. Так, если чиновник, служащий по найму, или представитель какого-нибудь из

¹ См. подробнее: Карвер А. Конфликт интересов как составная часть коррупции // Чистые руки. 2000. № 4. С. 94–98.

² См.: Корчагин А.Г., Иванов А.М. Сравнительное исследование коррупционных и служебных преступлений. Владивосток, 2001. С. 88.

федеральных органов США получает гонорар или вознаграждение за свою услугу помимо тех сумм, которые ему полагаются по закону, то он **наказывается штрафом до 500 долларов или (и) лишением свободы на срок до шести месяцев с обязательной утратой права занимать эту должность (§ 1912).**

Вымогательство как особый состав должностного преступления выделено в отдельную главу. Согласно § 872 *«тот, кто, являясь должностным лицом или служащим какого-либо департамента или представительства США, а также тот, кто выдает себя за таковых, вымогает или пытается вымогать что-либо, наказывается лишением свободы на срок до трех лет или (и) штрафом до 5000 долларов»*¹.

Должностные преступления, связанные с выборами и политической деятельностью, нашли отражение в американском законодательстве не случайно. Политические избирательные кампании в США считаются самыми дорогостоящими². В главе 29 предусматривается **ответственность кандидатов** на какие-либо выборные должности, которые в обмен на поддержку своей кандидатуры обещают кому бы то ни было назначение на публичную или частную должность или получение работы по найму.

Ответственность наступает и для тех, кто в период проведения политической кампании обещает работу по найму или иную выгоду за участие в политической деятельности, выступление за или против кандидата или политической партии.

К этой же группе отнесено и домогательство политического сотрудничества со стороны сенаторов, членов Палаты представителей, служащих США или лиц, получающих заработную плату или вознаграждение от казначейства США, которые прямо или косвенно помогают, получают или иным способом участвуют в домогательстве или получении любого пожертвования, подписки или вознаграждения из политических соображений для сотрудничества с другим таким же должностным лицом.

¹ См. подробнее: Кузнецов Ю.А., Силинский Ю.Р., Хомутова А.В. Указ. соч. С. 100.

² См. подробнее: Глобализация общей, организованной и коррупционной преступности (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 2001. № 12. С. 92.

Помимо вышеизложенных положений Свода законов США на предупреждение и пресечение коррупции направлены специальные законы, содержащие этические и дисциплинарные нормы, в частности, **Принципы этического поведения правительственных чиновников и служащих** 1990 года, **Закон «Об этике в правительственных учреждениях»** 1978 года¹.

Однако США принимают законодательные инициативы не только в отношении коррупции, существующей в рамках национальных границ, но и в связи с практикой международной коррупции. США стали первой страной, принявшей закон «О зарубежной коррупционной практике» (1977 г.), который запрещает подкуп иностранных чиновников². Именно благодаря этому акту и постоянному лоббированию со стороны США принятия аналогичного законодательства в других странах (с целью нейтрализовать факт неконкурентоспособности американских компаний на мировом рынке) в декабре 1997 года была принята, а в феврале 1999 года вступила в силу **Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных государственных чиновников при совершении международных сделок**³. Конвенция обязывает подписавшие конвенцию страны принять внутренние законы, предусматривающие уголовную ответственность за подкуп иностранных чиновников.

В центре комплексной стратегии, проводимой правительством США в борьбе с коррупцией, находятся положения конвенции, принятой в рамках ОЭСР. Администрация США определила основные аспекты проблемы борьбы с коррупцией и подкупом на международном уровне, по каждому из которых разработана отдельная программа.

1. **Проведение реформы** экономической политики, включая ослабление государственного регулирования.
2. **Повышение открытости** административных процессов.
3. **Перестройка деятельности государственного аппарата** в тех странах, где экономика ранее полностью контролировалась государством,

¹ См.: Куракин А.В. Реформирование государственной службы в России должно иметь антикоррупционную направленность // Российская юстиция. 2002. № 7. С. 26.

² Об этом подробнее см.: Де Джордж Р. Т. Деловая этика. М., 2001. С. 913–916.

³ См. подробнее: Стратегия США в вопросах борьбы с международной коррупцией (по материалам Торгпредства РФ в США) // БИКИ. 1999. № 122. С. 5.

для сокращения бюрократических структур и снижения их влияния на рыночную экономику.

4. Реформирование системы государственных финансов и создание сети эффективных надзорных учреждений, сотрудники которых обладали бы навыками бухгалтерского учета и проведения ревизий.

5. Реорганизация судебной системы для создания независимых судов.

6. Проведение реформы коммерческого законодательства для выработки соответствующих правил, касающихся ценных бумаг, прав акционеров, недвижимости, интеллектуальной собственности, процедур банкротства, антитрестовских мер и экологической политики. При этом возникает необходимость в формировании институтов, предназначенных для реализации новых законов.

7. Укрепление гражданского общества путем осуществления программ в области просвещения и повышения уровня гражданского сознания, с тем чтобы повысить степень влияния общественности на работу государственных органов. Усиление поддержки независимых средств массовой информации.

8. Реформирование деятельности правоохранительных органов с целью искоренения внутренней коррупции и повышения уважения к человеческому достоинству.

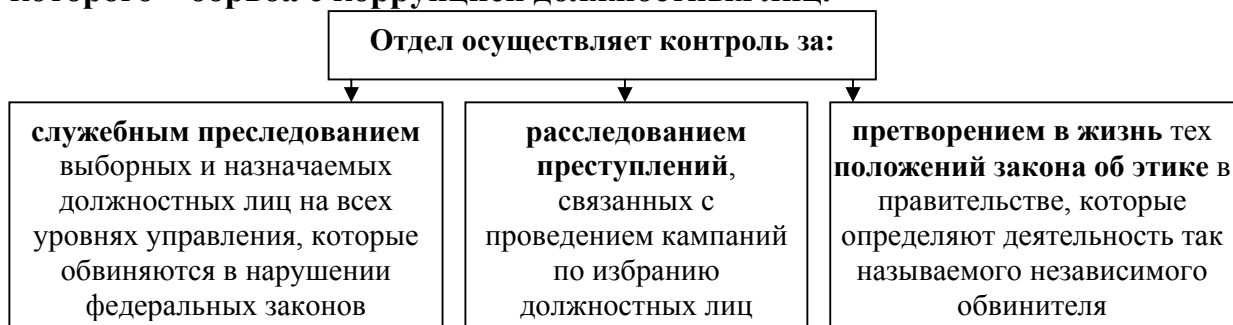
Правоохранительным органам, в частности полиции, доверяется защита безопасности и прав всех граждан. Поэтому профилактика коррупции в этой сфере приобретает особую важность. Недостаточная эффективность действующих способов контроля за честностью сотрудников как внутри самой полицейской организации, так и вне ее стала причиной того, что **Консультативный совет Международной ассоциации начальников полиции, а также Национальный центр правоприменительной политики при Бюро содействия органам уголовной юстиции разработали** предназначенные для начальников полицейских ведомств **Модельные правила профилактики коррупции.** Кроме того, в США **принят и существует** в качестве общего стандарта поведения во всех без исключения полицейских подразделениях **этический кодекс для полицейского**¹. Подобная политика дает результаты.

¹ См. подробнее: Николайчик В.М. Профилактика коррупции в полиции США // США. Канада. 1999. № 10. С. 93–99.

В.Н. Бровкин, содиректор Центра по изучению транснациональной организованной преступности и коррупции при Американском университете (г. Вашингтон) утверждает: «Попробуйте, например, дать взятку американскому полицейскому – у вас ничего не получится»¹.

В США расследованием уголовных дел в отношении высших должностных лиц занимается независимый прокурор, назначаемый специальным подразделением окружного федерального суда в Вашингтоне. Более того, комитеты Конгресса США имеют право расследования фактов правонарушения, совершаемых Президентом США и высшими должностными лицами.

В Министерстве юстиции США действует отдел, основная задача которого – борьба с коррупцией должностных лиц.



Основную роль в расследовании коррупции в федеральных органах государственной власти играет Федеральное бюро расследований (ФБР). Юрисдикция ФБР по этому виду преступлений распространяется на назначаемых и выборных должностных лиц не только на федеральном, но также на штатном и местном уровнях управления, когда совершаемые ими действия представляют собой нарушение федеральных законов.

Стратегия противодействия коррупции должна дифференцироваться в зависимости от степени пораженности общества данным явлением. Вот почему, рассматривая антикоррупционную политику Японии, Сингапура, Сеула, США, сталкиваемся с таким разнообразием механизмов воздействия на коррупцию.

Актуальность проведенного обзора антикоррупционных инициатив в этих странах представляется несомненной. Он выявил особенности

¹ Глобализация общей, организованной и коррупционной преступности (Материалы «круглого стола») // Государство и право. 2001. № 12. С. 96.

антикоррупционной политики отдельных стран, которые позволяют им успешно осуществлять мероприятия по борьбе с коррупционными преступлениями.

Проведенный достаточно тщательный анализ особенностей борьбы с коррупционными преступлениями в Японии, Сингапуре, Сеуле, США позволяет сформировать представление об основах передовой национальной антикоррупционной стратегии.

Во-первых, это – сильная политическая воля высшего руководства государства к борьбе с коррупцией и сформированная на ее основе единая государственная политика в области борьбы с коррупцией, включающая комплекс мер государственного, политического, экономического, социального и правового характера.

Во-вторых, организованный социальный контроль со стороны гражданского общества за всей системой государственного администрирования (непременным условием этого является создание атмосферы прозрачности) и обеспеченная возможность возбуждения в этих рамках уголовного преследования правонарушителей.

В-третьих, жесткая подотчетность лиц, наделенных властными полномочиями, перед реально независимым органом, осуществляющим мониторинг чистоты деятельности государственных служащих, а также наделенным полномочиями по привлечению к ответственности должностных лиц вне зависимости от их положения в иерархической структуре власти. Эти положения являют собой фундамент успешной национальной антикоррупционной политики.

ИНДЕКС ВОСПРИЯТИЯ КОРРУПЦИИ СТРАН МИРА В 2009 ГОДУ

№	Страна	Балл ИВК 2009	Доверительный интервал	Число исследований
1	Новая Зеландия	9.4	9.1 – 9.5	6
2	Дания	9.3	9.1 – 9.5	6
3–4	Сингапур	9.2	9.0 – 9.4	9
	Швеция	9.2	9.0 – 9.3	6
5	Швейцария	9.0	8.9 – 9.1	6
6–7	Финляндия	8.9	8.4 – 9.4	6
	Нидерланды	8.9	8.7 – 9.0	6
8–10	Австралия	8.7	8.3 – 9.0	8
	Канада	8.7	8.5 – 9.0	6
	Исландия	8.7	7.5 – 9.4	4

№	Страна	Балл ИВК 2009	Доверительный интервал	Число исследований
11	Норвегия	8.6	8.2 – 9.1	6
12–13	Гонконг	8.2	7.9 – 8.5	8
	Люксембург	8.2	7.6 – 8.8	6
14–15	Германия	8.0	7.7 – 8.3	6
	Ирландия	8.0	7.8 – 8.4	6
16	Австрия	7.9	7.4 – 8.3	6
17–18	Япония	7.7	7.4 – 8.0	8
	Великобритания	7.7	7.3 – 8.2	6
19	США	7.5	6.9 – 8.0	8
20	Барбадос	7.4	6.6 – 8.2	4
21	Бельгия	7.1	6.9 – 7.3	6
22–23	Катар	7.0	5.8 – 8.1	6
	Сент-Люсия и Гренадины	7.0	6.7 – 7.5	3
24	Франция	6.9	6.5 – 7.3	6
25–26	Чили	6.7	6.5 – 6.9	7
	Уругвай	6.7	6.4 – 7.1	5
27–29	Кипр	6.6	6.1 – 7.1	4
	Эстония	6.6	6.1 – 6.9	8
	Словения	6.6	6.3 – 6.9	8
	ОАЭ	6.5	5.5 – 7.5	5
31	Сент-Винсент и Гренадины	6.4	4.9 – 7.5	3
32–33	Израиль	6.1	5.4 – 6.7	6
	Испания	6.1	5.5 – 6.6	6
34	Доминика	5.9	4.9 – 6.7	3
35–36	Португалия	5.8	5.5 – 6.2	6
	Пуэрто-Рико	5.8	5.2 – 6.3	4
37–38	Ботсвана	5.6	5.1 – 6.3	6
	Тайвань	5.6	5.4 – 5.9	9
39–41	Бруней Даруссалам	5.5	4.7 – 6.4	4
	Оман	5.5	4.4 – 6.5	5
	Южная Корея	5.5	5.3 – 5.7	9
42	Маврикий	5.4	5.0 – 5.9	6
43–44	Коста-Рика	5.3	4.7 – 5.9	5
	Макао	5.3	3.3 – 6.9	3
45	Мальта	5.2	4.0 – 6.2	4
46–48	Бахрейн	5.1	4.2 – 5.8	5
	Кабо-Верде	5.1	3.3 – 7.0	3
	Венгрия	5.1	4.6 – 5.7	8
49–51	Бутан	5.0	4.3 – 5.6	4
	Иордания	5.0	3.9 – 6.1	7
	Польша	5.0	4.5 – 5.5	8
52–53	Чехия	4.9	4.3 – 5.6	8
	Литва	4.9	4.4 – 5.4	8
54	Сейшельские Острова	4.8	3.0 – 6.7	3
55	Южная Африка	4.7	4.3 – 4.9	8

№	Страна	Балл ИВК 2009	Доверительный интервал	Число исследований
56–60	Латвия	4.5	4.1 – 4.9	6
	Малайзия	4.5	4.0 – 5.1	9
	Намибия	4.5	3.9 – 5.1	6
	Самоа	4.5	3.3 – 5.3	3
	Словакия	4.5	4.1 – 4.9	8
61–62	Куба	4.4	3.5 – 5.1	3
	Турция	4.4	3.9 – 4.9	7
63–64	Италия	4.3	3.8 – 4.9	6
	Саудовская Аравия	4.3	3.1 – 5.3	5
65	Тунис	4.2	3.0 – 5.5	6
66–68	Хорватия	4.1	3.7 – 4.5	8
	Грузия	4.1	3.4 – 4.7	7
	Кувейт	4.1	3.2 – 5.1	5
69–70	Гана	3.9	3.2 – 4.6	7
	Черногория	3.9	3.5 – 4.4	5
71–74	Болгария	3.8	3.2 – 4.5	8
	Бывшая югославская республика Македония	3.8	3.4 – 4.2	6
	Греция	3.8	3.2 – 4.3	6
	Румыния	3.8	3.2 – 4.3	8
75–78	Бразилия	3.7	3.3 – 4.3	7
	Колумбия	3.7	3.1 – 4.3	7
	Перу	3.7	3.4 – 4.1	7
	Суринам	3.7	3.0 – 4.7	3
79–82	Буркина-Фасо	3.6	2.8 – 4.4	7
	Китай	3.6	3.0 – 4.2	9
	Свазиленд	3.6	3.0 – 4.7	3
	Тринидад и Тобаго	3.6	3.0 – 4.3	4
83	Сербия	3.5	3.3 – 3.9	6
84–88	Сальвадор	3.4	3.0 – 3.8	5
	Гватемала	3.4	3.0 – 3.9	5
	Индия	3.4	3.2 – 3.6	10
	Панама	3.4	3.1 – 3.7	5
	Таиланд	3.4	3.0 – 3.8	9
89–94	Лесото	3.3	2.8 – 3.8	6
	Малави	3.3	2.7 – 3.9	7
	Мексика	3.3	3.2 – 3.5	7
	Молдова	3.3	2.7 – 4.0	6
	Марокко	3.3	2.8 – 3.9	6
	Руанда	3.3	2.9 – 3.7	4
95–96	Албания	3.2	3.0 – 3.3	6
	Вануату	3.2	2.3 – 4.7	3
97–98	Либерия	3.1	1.9 – 3.8	3
	Шри-Ланка	3.1	2.8 – 3.4	7

№	Страна	Балл ИВК 2009	Доверительный интервал	Число исследований
99–105	Босния и Герцеговина	3.0	2.6 – 3.4	7
	Доминиканская Республика	3.0	2.9 – 3.2	5
	Ямайка	3.0	2.8 – 3.3	5
	Мадагаскар	3.0	2.8 – 3.2	7
	Сенегал	3.0	2.5 – 3.6	7
	Тонга	3.0	2.6 – 3.3	3
	Замбия	3.0	2.8 – 3.2	7
106–110	Аргентина	2.9	2.6 – 3.1	7
	Бенин	2.9	2.3 – 3.4	6
	Габон	2.9	2.6 – 3.1	3
	Гамбия	2.9	1.6 – 4.0	5
	Нигер	2.9	2.7 – 3.0	5
111–119	Алжир	2.8	2.5 – 3.1	6
	Джибути	2.8	2.3 – 3.2	4
	Египет	2.8	2.6 – 3.1	6
	Индонезия	2.8	2.4 – 3.2	9
	Кирибати	2.8	2.3 – 3.3	3
	Мали	2.8	2.4 – 3.2	6
	Сан-Томе и Принсипи	2.8	2.4 – 3.3	3
	Соломоновы Острова	2.8	2.3 – 3.3	3
	Того	2.8	1.9 – 3.9	5
120–125	Армения	2.7	2.6 – 2.8	7
	Боливия	2.7	2.4 – 3.1	6
	Эфиопия	2.7	2.4 – 2.9	7
	Казахстан	2.7	2.1 – 3.3	7
	Монголия	2.7	2.4 – 3.0	7
	Вьетнам	2.7	2.4 – 3.1	9
126–129	Эритрея	2.6	1.6 – 3.8	4
	Гайана	2.6	2.5 – 2.7	4
	Сирия	2.6	2.2 – 2.9	5
	Танзания	2.6	2.4 – 2.9	7
130–138	Гондурас	2.5	2.2 – 2.8	6
	Ливан	2.5	1.9 – 3.1	3
	Ливия	2.5	2.2 – 2.8	6
	Мальдивы	2.5	1.8 – 3.2	4
	Мавритания	2.5	2.0 – 3.3	7
	Мозамбик	2.5	2.3 – 2.8	7
	Никарагуа	2.5	2.3 – 2.7	6
	Нигерия	2.5	2.2 – 2.7	7
	Уганда	2.5	2.1 – 2.8	7
139–142	Бангладеш	2.4	2.0 – 2.8	7
	Беларусь	2.4	2.0 – 2.8	4
	Пакистан	2.4	2.1 – 2.7	7
	Филиппины	2.4	2.1 – 2.7	9

№	Страна	Балл ИВК 2009	Доверительный интервал	Число исследований
143–145	Азербайджан	2.3	2.0 – 2.6	7
	Коморские Острова	2.3	1.6 – 3.3	3
	Непал	2.3	2.0 – 2.6	6
146–153	Камерун	2.2	1.9 – 2.6	7
	Эквадор	2.2	2.0 – 2.5	5
	Кения	2.2	1.9 – 2.5	7
	Россия	2.2	1.9 – 2.4	8
	Сьерра-Леоне	2.2	1.9 – 2.4	5
	Восточный Тимор	2.2	1.8 – 2.6	5
	Украина	2.2	2.0 – 2.6	8
	Зимбабве	2.2	1.7 – 2.8	7
154–157	Кот-д'Ивуар	2.1	1.8 – 2.4	7
	Папуа – Новая Гвинея	2.1	1.7 – 2.5	5
	Парагвай	2.1	1.7 – 2.5	5
	Йемен	2.1	1.6 – 2.5	4
158–161	Камбоджа	2.0	1.8 – 2.2	8
	ЦАР	2.0	1.9 – 2.2	4
	Лаос	2.0	1.6 – 2.6	4
	Таджикистан	2.0	1.6 – 2.5	8
162–167	Ангола	1.9	1.8 – 1.9	5
	Конго	1.9	1.6 – 2.1	5
	ДР Конго	1.9	1.7 – 2.1	5
	Гвинея-Бисау	1.9	1.8 – 2.0	3
	Кыргызстан	1.9	1.8 – 2.1	7
	Венесуэла	1.9	1.8 – 2.0	7
168–173	Бурунди	1.8	1.6 – 2.0	6
	Экваториальная Гвинея	1.8	1.6 – 1.9	3
	Гвинея	1.8	1.7 – 1.8	5
	Гаити	1.8	1.4 – 2.3	3
	Иран	1.8	1.7 – 1.9	3
	Туркменистан	1.8	1.7 – 1.9	4
174	Узбекистан	1.7	1.5 – 1.8	6
175	Чад	1.6	1.5 – 1.7	6
176–177	Ирак	1.5	1.2 – 1.8	3
	Судан	1.5	1.4 – 1.7	5
178	Мьянма	1.4	0.9 – 1.8	3
179	Афганистан	1.3	1.0 – 1.5	4
180	Сомали	1.1	0.9 – 1.4	3

© Литвинов Е.А.

**КРАТКАЯ ПАМЯТКА ГРАЖДАНСКОМУ СЛУЖАЩЕМУ
АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ, ПОМОЩНИКУ ЧЛЕНА СОВЕТА
ФЕДЕРАЦИИ ПО РАБОТЕ В СОВЕТЕ ФЕДЕРАЦИИ,
ЗАМЕЩАЮЩЕМУ ДОЛЖНОСТЬ ПО СРОЧНОМУ СЛУЖЕБНОМУ
КОНТРАКТУ, О ПОРЯДКЕ ИХ ДЕЙСТВИЙ В СЛУЧАЯХ
ОБРАЩЕНИЯ В ЦЕЛЯХ СКЛОНЕНИЯ ИХ К СОВЕРШЕНИЮ
КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

**ПОЛУЧЕНИЕ ВЗЯТКИ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦОМ ЛИЧНО
ИЛИ ЧЕРЕЗ ПОСРЕДНИКА МОЖЕТ БЫТЬ В ВИДЕ:**

– денег, ценных бумаг, иного имущества, в том числе валюты, банковских чеков и ценных бумаг, изделий из драгоценных металлов и камней, автомашины, продуктов питания, видеотехники, бытовых приборов и других товаров, квартир, дач, загородных домов, гаражей, земельных участков и другого движимого и недвижимого имущества;

– выгод имущественного характера – лечение, ремонтные и строительные работы, туристические путевки, оплата развлечений и других расходов безвозмездно или по заниженной стоимости;

– завуалированной формы взятки – банковская ссуда в долг или под видом погашения несуществующего долга, оплата товаров, купленных по заниженной цене, покупка товаров по завышенной цене, заключение фиктивных трудовых договоров с выплатой зарплаты взяточнику, его родственникам или друзьям, получение льготного кредита, завышение гонораров за лекции, статьи и книги, преднамеренный проигрыш в карты, «случайный» выигрыш в казино, прощение долга, уменьшение арендной платы, увеличение процентных ставок по кредиту и т.д.

**КТО МОЖЕТ БЫТЬ ПРИВЛЕЧЕН К УГОЛОВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОЛУЧЕНИЕ ВЗЯТКИ?**

Взяткополучателем может быть признано должностное лицо – представитель власти, выполняющий организационно-распорядительные, контрольные, распределительные или административно-хозяйственные функции, за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в

служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Представитель власти – это государственный или муниципальный служащий областной, городской администрации, министерства, ведомства, иного органа государственной власти, правоохранительных органов, суда, воинской части или военкомата и т.д.

Лицами, выполняющими организационно-распорядительные, контрольные, распределительные или административно-хозяйственные функции, могут быть – начальник финансового, хозяйственного, контрольного подразделений государственного или муниципального органа государственной власти, ЖЭКа, РЭУ, члены государственной экспертной, призывной или экзаменационной комиссий, директор или завуч школы, ректор вуза, главврач больницы или поликлиники и т.д.

ЧТО ТАКОЕ ПОДКУП?

Взятка лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а равно незаконное оказание ему услуг имущественного характера за совершение действий (бездействия) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением – директору, заместителю директора коммерческой организации или государственного унитарного предприятия, председателю или члену совета директоров акционерного общества, главе кооператива, руководителю общественного или религиозного объединения, фонда, некоммерческого партнерства, лидеру политической партии и т.д. – в Уголовном кодексе Российской Федерации именуется **коммерческим подкупом** (статья 204 УК РФ).

Особым видом подкупа является подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (статья 184 УК РФ), который связан со случаями дачи и получения незаконного вознаграждения спортсменами, спортивными судьями, тренерами, руководителями команд, другими участниками или организаторами профессиональных спортивных соревнований, организаторами или членами жюри.

ВЗЯТКА ИЛИ ПОДКУП ЧЕРЕЗ ПОСРЕДНИКА

Получение (дача) взятки либо коммерческий подкуп осуществляется через **посредников – подчиненных сотрудников, индивидуальных предпринимателей, работников посреднических фирм,** которые рассматриваются Уголовным кодексом Российской Федерации как **пособники преступления.**

ГРАЖДАНИН, ДАВШИЙ ВЗЯТКУ ИЛИ СОВЕРШИВШИЙ КОММЕРЧЕСКИЙ ПОДКУП, МОЖЕТ БЫТЬ ОСВОБОЖДЕН ОТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ЕСЛИ:

- установлен факт вымогательства со стороны должностного лица;
- гражданин добровольно сообщил в правоохранительные органы о даче взятки.

Не может быть признано добровольным заявление о даче взятки или коммерческом подкупе, если правоохранительным органам стало известно об этом из других источников.

Заведомо ложный донос о вымогательстве взятки или коммерческом подкупе рассматривается Уголовным кодексом Российской Федерации как преступление и наказывается лишением свободы на срок до шести лет (статья 306 УК РФ).

Вымогательство взятки может осуществляться как в виде прямого требования («если не дадите... вопрос будет решен не в Вашу пользу»), так и косвенным образом.

НАКАЗАНИЕ ЗА ВЗЯТКУ

Получение взятки рассматривается Уголовным кодексом Российской Федерации как более общественно опасное деяние, нежели дача взятки.

ПОЛУЧЕНИЕ ВЗЯТКИ (статья 290 УК РФ):

Получение должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в

служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе –

наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок **до трех лет**.

Получение должностным лицом взятки за незаконные действия (бездействие) –

наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления, –

наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, если они совершены: группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; с вымогательством взятки; в крупном размере, –

наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

Дача взятки (статья 291 УК РФ):

Дача взятки должностному лицу лично или через посредника –

наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо исправительными работами на срок от одного

года до двух лет, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет.

Дача взятки должностному лицу за совершение им заведомо незаконных действий (бездействие) –

наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до восьми лет.

**ПОРЯДОК УВЕДОМЛЕНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ НАНИМАТЕЛЯ
о фактах обращения в целях склонения федерального
государственного гражданского служащего Аппарата Совета Федерации
(далее – гражданский служащий), помощника члена Совета Федерации
по работе в Совете Федерации, замещающего должность по срочному
служебному контракту (далее – помощник члена Совета Федерации), к
совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких
уведомлений и организации проверки содержащихся в них сведений**

Гражданский служащий, помощник члена Совета Федерации

обязаны в письменном виде уведомлять:

- **представителя нанимателя** – Председателя Совета Федерации или Руководителя Аппарата Совета Федерации;
- **органы прокуратуры** или **другие государственные органы** обо всех случаях обращения каких-либо лиц в целях **склонения к совершению коррупционных правонарушений**

Уведомление о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, за исключением случаев, когда по данным фактам проведена или проводится проверка, является должностной обязанностью гражданского служащего, помощника члена Совета Федерации



Гражданский служащий, помощник члена Совета Федерации обязаны в тот же день уведомить о случае обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений представителя нанимателя



В уведомлении указать:



свою фамилию, имя, отчество (должность, наименование структурного подразделения Аппарата Совета Федерации)



фамилию, имя, отчество, должность, другие сведения о лице (лицах), склонявшем (склонявших) к правонарушению



место, время и иные обстоятельства обращения в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения
(далее – обращение)

обстоятельства, послужившие основанием для обращения

действие (бездействие), которое должен совершить по обращению

свой отказ (согласие) о совершении коррупционного правонарушения

наличие (отсутствие) договоренностей о дальнейшей встрече и действиях участников обращения

другие сведения



Уведомление подписывается и ставится дата



Алгоритм (схема)
действий гражданского служащего Аппарата Совета Федерации,
помощника члена Совета Федерации, замещающего должность по
срочному служебному контракту, по порядку уведомления
представителя нанимателя о фактах обращения к ним в целях
склонения их к совершению коррупционных правонарушений

1) В тот же день **письменно уведомить** об этом представителя нанимателя.

В уведомлении указать:

- свою фамилию, имя, отчество (должность, структурное подразделение);
- фамилию, имя, отчество, должность, другие сведения о лице (лицах), склонявшем (склонявших) к правонарушению;
- место, время и иные обстоятельства обращения в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения (далее – обращение);
- обстоятельства, послужившие основанием для обращения;
- действие (бездействие), которое должен совершить по обращению;
- свой отказ (согласие) о совершении коррупционного правонарушения;
- наличие (отсутствие) договоренностей о дальнейшей встрече и действиях участников обращения;
- другие сведения;
- подпись и дата.

2) Уведомление оформляется на имя представителя нанимателя **и представляется в Управление кадров и государственной службы** Аппарата Совета Федерации, где его регистрируют в журнале регистрации уведомлений и под роспись **выдают заявителю копию зарегистрированного уведомления.**

3) При уведомлении о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений **органов прокуратуры или других государственных органов** государственный служащий **обязан** в письменной форме сообщить об этом представителю нанимателя в порядке, указанном выше. **Такие уведомления представителем нанимателя не рассматриваются, проверка по ним не проводится.**

4) При нахождении вне пределов места службы или в период времени, свободного от исполнения ими служебных обязанностей, уведомление представителя нанимателя осуществляется **по телефону "горячей линии"** Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих Аппарата Совета Федерации и урегулированию конфликта интересов.

Телефон: +7 (495) 986-60-84

Контакты "горячей линии":

Факс: +7 (495) 623-32-44

Почтовый адрес:
103426, г. Москва,
Б. Дмитровка, 26

Адрес в Интернете: http://council.gov.ru/kom_home/comacf_inspect/

Адрес в корпоративной сети Интранет:
http://hercules.council.gov.ru/UkWeb/main/index_kom.aspx?kod=90
(страница "Управление кадров и государственной службы", раздел сайта
"Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных
служащих Аппарата СФ и урегулированию конфликта интересов")

График работы "горячей линии": понедельник – четверг 09:00 – 18:00. пятница 09:00 – 16:45,
перерыв 12:00 – 13:00

5) По прибытии к месту службы обязан представить уведомление в порядке, указанном выше

ПОЛОЖЕНИЕ
ОБ АППАРАТЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(альбом схем)

Аппарат Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее Аппарат Совета Федерации)

Аппарат Совета Федерации, формируемый в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе, - постоянно действующий орган Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации), обеспечивающий деятельность Совета Федерации по реализации его полномочий

Руководствуется:

- Конституцией Российской Федерации;
- законодательством Российской Федерации;
- Регламентом Совета Федерации;
- решениями Совета Федерации и Совета палаты;
- распоряжениями Председателя Совета Федерации;
- приказами, распоряжениями Руководителя Аппарата Совета Федерации;
- настоящим Положением.

Подотчетен Совету Федерации и
Председателю Совета Федерации

в Аппарате Совета Федерации не могут создаваться
структуры политических партий, других
общественных объединений
(за исключением профессиональных союзов,
ветеранских и иных органов общественной
самодетельности) и религиозных объединений

обладает правами юридического лица

вправе устанавливать в соответствии с
законодательством Российской Федерации
договорные и иные отношения с юридическими
лицами и гражданами Российской Федерации

является стороной служебного контракта или
трудового договора, заключаемых с федеральными
государственными гражданскими служащими и
гражданами Российской Федерации

Взаимодействует с:

- Администрацией Президента Российской Федерации;
- Аппаратом Государственной Думы;
- Аппаратом Правительства Российской Федерации;
- аппаратами органов судебной власти Российской Федерации;
- другими государственными органами Российской Федерации;
- Общественной палатой Российской Федерации;
- органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- аппаратами международных организаций и парламентов иностранных государств.

Должностные лица Аппарата Совета Федерации

Руководитель Аппарата
Совета Федерации

первые заместители и
заместители Руководителя
Аппарата Совета Федерации

руководители структурных
подразделений Аппарата
Совета Федерации и их
заместители

начальники отделов в
управлениях Аппарата Совета
Федерации и их заместители

Основные задачи Аппарата Совета Федерации

правовое, информационное, организационное, аналитическое, документационное, финансовое, материально-техническое и хозяйственное обеспечение деятельности Совета Федерации и его органов, должностных лиц и членов Совета Федерации

правовое, организационное и документационное обеспечение согласительных процедур, используемых для разрешения возникших разногласий между Советом Федерации и Государственной Думой, Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации

правовое, информационное, организационное, аналитическое, документационное обеспечение взаимодействия Совета Федерации с органами государственной власти субъектов Российской Федерации

правовое, информационное, организационное, аналитическое, документационное, материально-техническое, протокольное и паспортно-визовое обеспечение межпарламентских связей Совета Федерации

правовое, организационное, информационное, аналитическое, документационное, финансовое и материально-техническое обеспечение участия Совета Федерации в парламентских расследованиях Федерального Собрания Российской Федерации

правовое, организационное, информационное и документационное обеспечение работы с индивидуальными и коллективными обращениями граждан, поступающими в Совет Федерации

организационно-кадровое обеспечение деятельности Совета Федерации

материально-финансовое и социально-бытовое обеспечение деятельности членов Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации, гражданских служащих и работников Аппарата Совета Федерации, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы

Функции Аппарата Совета Федерации (начало)

обеспечивает подготовку заседаний Совета Федерации, Совета палаты, комитетов и комиссий Совета Федерации, а также подготовку и проведение мероприятий в Совете Федерации

участвует в подготовке поправок к законопроектам, принятым Государственной Думой в первом чтении

правовая, лингвистическая и иные виды экспертиз законопроектов, вносимых Советом Федерации в Государственную Думу в порядке реализации права законодательной инициативы

обеспечивает подготовку проектов планов мероприятий Совета Федерации, программ сопровождения в Совете Федерации примерных программ законопроектной работы Государственной Думы в части законопроектов, подлежащих первоочередному рассмотрению, а также подготовку проектов иных перспективных и текущих планов

осуществляет правовое, информационное, организационное, аналитическое сопровождение проводимого Советом Федерации мониторинга правового пространства и правоприменительной практики

осуществляет организационное, информационное и материально-техническое обеспечение деятельности совещательных, научно-экспертных и иных координационно-консультативных органов при Председателе Совета Федерации, его заместителях, рабочих групп, экспертных советов при комитетах и комиссиях Совета Федерации

обеспечивает участие Совета Федерации и членов Совета Федерации в мероприятиях, связанных с парламентскими расследованиями Федерального Собрания Российской Федерации

осуществляет правовую и иные виды экспертиз законопроектов, рассмотренных Советом Государственной Думы и направленных в Совет Федерации для подготовки замечаний и предложений

правовая и иные виды экспертиз федеральных конституционных законов, федеральных законов, одобренных (принятых) Государственной Думой

правовая и лингвистическая экспертизы проектов актов Совета Федерации, Председателя Совета Федерации, Руководителя Аппарата Совета Федерации

обеспечивает участие членов Совета Федерации в согласительных и специальных комиссиях

привлекает к законопроектным и экспертным работам научные и научно-исследовательские организации, общественные объединения, ученых и специалистов

обеспечивает работу Совета по взаимодействию Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (Совета законодателей) и других организационных форм деятельности Совета Федерации, предусмотренных Регламентом Совета Федерации

организует взаимодействие Совета Федерации с Администрацией Президента Российской Федерации, Государственной Думой, Правительством Российской Федерации, органами судебной власти Российской Федерации, другими государственными органами Российской Федерации, Общественной палатой Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, международными организациями и парламентами иностранных государств

Функции Аппарата Совета Федерации (продолжение)

обеспечивает исполнение решений Совета Федерации, Совета палаты, распоряжений и поручений Председателя Совета Федерации, заместителей Председателя Совета Федерации, решений комитетов и комиссий Совета Федерации, распоряжений, приказов и поручений Руководителя Аппарата Совета Федерации, его первых заместителей и заместителей, а также организует контроль за их исполнением

осуществляет сбор, систематизацию и анализ информации, необходимой для обеспечения деятельности Совета Федерации, участвует во внутrigосударственном и международном информационном обмене

осуществляет постоянную и временную аккредитацию при Совете Федерации представителей средств массовой информации

осуществляет организационное, правовое, информационное, аналитическое и документационное обеспечение личного приема граждан должностными лицами Совета Федерации, а также осуществляет указанное обеспечение работы органов и должностных лиц Совета Федерации с письменными обращениями граждан, поступающими в Совет Федерации

осуществляет информационное, организационное и материально-техническое обеспечение визитов делегаций и должностных лиц Совета Федерации в субъекты Российской Федерации и иностранные государства, а также прием делегаций и должностных лиц иностранных государств, прибывающих в Российскую Федерацию по приглашению Совета Федерации или Аппарата Совета Федерации

осуществляет развитие единой системы делопроизводства и документооборота на базе информационно-коммуникационной системы Совета Федерации и сопровождает внутренние информационные и коммуникационные ресурсы Совета Федерации, обеспечивает доступ к внешним информационно-коммуникационным ресурсам, а также обеспечивает проведение единой организационно-технической политики в области разработки, внедрения и сопровождения информационно-коммуникационной системы Совета Федерации

обеспечивает информирование населения о деятельности Совета Федерации, его органов, членов Совета Федерации через средства массовой информации, Интернет- и Интранет-ресурсы, "Парламентский портал", путем организации взаимодействия должностных лиц Совета Федерации, Аппарата Совета Федерации с общественностью, а также путем распространения информационных и аналитических материалов, выпуска печатной продукции

информирует Председателя Совета Федерации, заместителей Председателя Совета Федерации, членов Совета Федерации, Руководителя Аппарата Совета Федерации, первых заместителей и заместителей Руководителя Аппарата Совета Федерации об основных тенденциях в освещении деятельности палаты в средствах массовой информации, а также об освещении вопросов внутриполитического и внешнеполитического развития страны, в том числе о роли в этих процессах Совета Федерации

осуществляет правовое, информационное, организационное, аналитическое, документационное, материально-техническое, протокольное и паспортно-визовое обеспечение межпарламентских связей Совета Федерации

осуществляет мероприятия по обеспечению защиты государственной тайны и режима в Совете Федерации

Функции Аппарата Совета Федерации (окончание)

организует прохождение федеральной государственной гражданской службы в Аппарате Совета Федерации

производит оформление кадровых документов, связанных с деятельностью членов Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации, гражданских служащих, работников и ведет учет этих документов

обеспечивает обработку, хранение и защиту персональных данных членов Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации, гражданских служащих и работников

осуществляет мероприятия по страхованию жизни и здоровья членов Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации и гражданских служащих

разрабатывает бюджетную смету Совета Федерации, открывает финансирование, проводит в соответствии с утвержденной бюджетной сметой Совета Федерации и заключенными договорами необходимые платежи и выплаты, организует и ведет учет расходования указанных средств

обеспечивает подбор и расстановку кадров в Аппарате Совета Федерации, организует профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку, принимает меры по укреплению служебной (трудовой) дисциплины

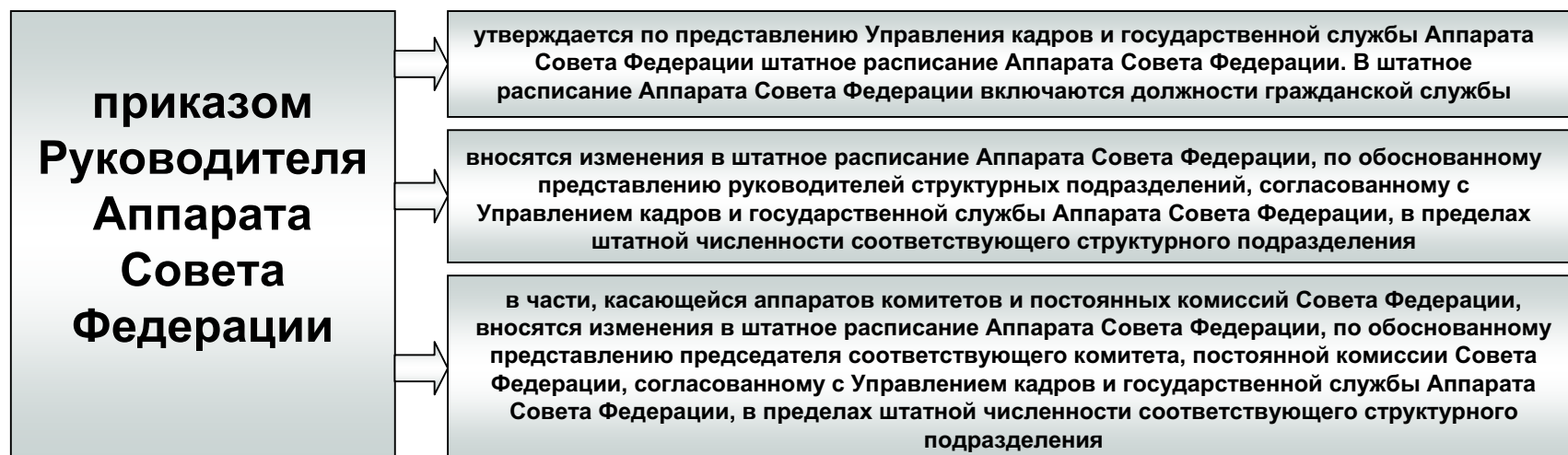
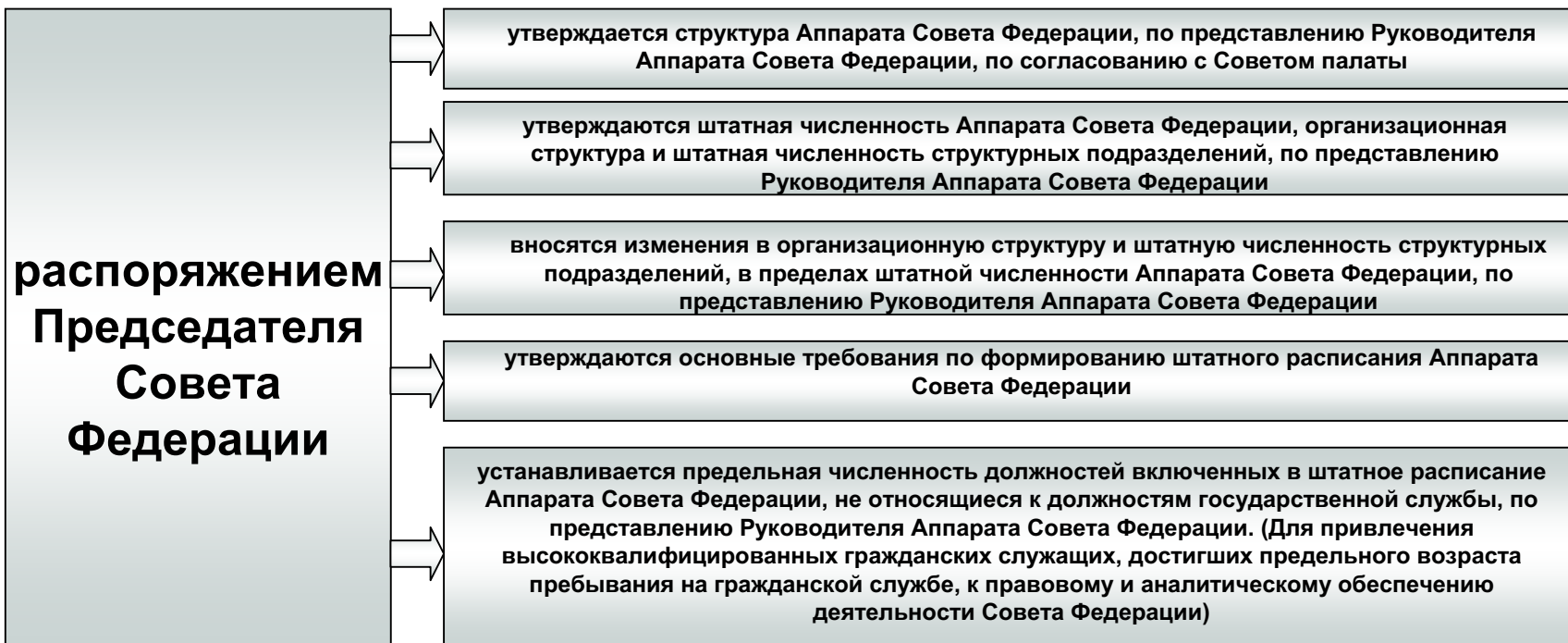
обеспечивает командирование членов Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации, гражданских служащих и работников

обеспечивает создание безопасных условий деятельности членов Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации, гражданских служащих и работников в зданиях Совета Федерации, проводит необходимые мероприятия по охране труда

обеспечивает медицинское и санаторно-курортное обслуживание членов Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации, гражданских служащих и работников

обеспечивает транспортное обслуживание членов Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации, гражданских служащих и работников в установленном порядке





Организация работы Аппарата Совета Федерации



Руководитель Аппарата Совета Федерации (начало)

распределяет обязанности между первыми заместителями и заместителями Руководителя Аппарата Совета Федерации

заключает и расторгает служебные контракты и трудовые договоры

издает приказы и распоряжения, в том числе по вопросам гражданской службы в Аппарате Совета Федерации, отнесенным законодательством Российской Федерации к ведению государственного органа или руководителя государственного органа, или представителя нанимателя, если иное прямо не предусмотрено федеральными законами и другими нормативными правовыми актами

представляет Председателю Совета Федерации предложения о структуре Аппарата Совета Федерации, штатной численности Аппарата Совета Федерации, а также об организационной структуре и штатной численности структурных подразделений

утверждает штатное расписание Аппарата Совета Федерации по представлению Управления кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации и в установленном порядке вносит в него изменения

представляет Председателю Совета Федерации предложения о предельной численности включаемых в штатное расписание Аппарата Совета Федерации должностей, не относящихся к должностям гражданской службы

согласовывает и в установленном порядке представляет Председателю Совета Федерации кандидатуры для назначения на должности руководителей структурных подразделений договоры

координирует и контролирует работу структурных подразделений, дает поручения структурным подразделениям

согласовывает положения о Секретариате Председателя Совета Федерации, секретариатах заместителей Председателя Совета Федерации и об аппаратах комитетов и постоянных комиссий Совета Федерации

утверждает положения об управлениях Аппарата Совета Федерации

утверждает по представлению Управления кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации условия и порядок проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы в Аппарате Совета Федерации

оформляет по представлению членов Совета Федерации прием на гражданскую службу и работу, а также увольнение с гражданской службы и работы помощников членов Совета Федерации

обеспечивает проведение аттестации гражданских служащих в Аппарате Совета Федерации

присваивает классные чины государственной гражданской службы Российской Федерации гражданским служащим, замещающим ведущие, старшие и младшие должности гражданской службы

Руководитель Аппарата Совета Федерации (окончание)

поощряет в установленном порядке гражданских служащих, помощников членов Совета Федерации и работников

применяет дисциплинарные взыскания в установленном порядке к гражданским служащим, помощникам членов Совета Федерации и работникам

подписывает удостоверения гражданских служащих, назначаемых на должности приказом Руководителя Аппарата Совета Федерации, помощников членов Совета Федерации и работников

принимает решение о заключении договоров (контрактов, соглашений) с юридическими лицами и гражданами Российской Федерации на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг, связанных с обеспечением деятельности Совета Федерации, в случаях, если эти поставка товаров, работы, услуги не могут быть выполнены (оказаны) гражданскими служащими и работниками

представляет Аппарат Совета Федерации в отношениях с Администрацией Президента Российской Федерации, Аппаратом Государственной Думы, Аппаратом Правительства Российской Федерации, аппаратами органов судебной власти Российской Федерации, других государственных органов Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, аппаратами международных организаций и парламентов иностранных государств

распоряжается финансовыми средствами в соответствии с бюджетной сметой Совета Федерации

подписывает служебную и иную документацию

Первые заместители и заместители Руководителя Аппарата Совета Федерации

назначаются на должность и освобождаются от должности распоряжением Председателя Совета Федерации по представлению Руководителя Аппарата Совета Федерации

направляют и контролируют деятельность структурных подразделений согласно распределению обязанностей между ними

вправе без доверенности представлять интересы Аппарата Совета Федерации и подписывать доверенности гражданским служащим и работникам на представительство интересов Аппарата Совета Федерации в арбитражных судах, судах общей юрисдикции и при рассмотрении дел мировыми судьями

Первый заместитель Руководителя Аппарата Совета Федерации по поручению Руководителя Аппарата Совета Федерации в его отсутствие обладает всеми полномочиями Руководителя Аппарата Совета Федерации, за исключением полномочий, перечень которых Руководитель Аппарата Совета Федерации определяет своим решением

Руководитель и заместитель руководителя Секретариата Председателя Совета Федерации, пресс-секретарь Председателя Совета Федерации, помощники и советники Председателя Совета Федерации назначаются на должность распоряжением Председателя Совета Федерации на срок полномочий Председателя Совета Федерации и освобождаются от должности распоряжением Председателя Совета Федерации по истечении этого срока или досрочно в установленном законодательством Российской Федерации порядке

Руководители секретариатов заместителей Председателя Совета Федерации, их заместители, помощники и советники заместителей Председателя Совета Федерации назначаются на должность распоряжением Председателя Совета Федерации на срок полномочий соответствующего заместителя Председателя Совета Федерации и освобождаются от должности распоряжением Председателя Совета Федерации по истечении этого срока или по представлению соответствующего заместителя Председателя Совета Федерации досрочно в установленном законодательством Российской Федерации порядке

Руководители аппаратов комитетов и постоянных комиссий Совета Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности распоряжением Председателя Совета Федерации по согласованному представлению председателя соответствующего комитета, постоянной комиссии Совета Федерации и Руководителя Аппарата Совета Федерации.

Руководитель аппарата комитета, постоянной комиссии Совета Федерации выполняет решения соответствующего комитета, постоянной комиссии Совета Федерации и подчиняется председателю соответствующего комитета, постоянной комиссии Совета Федерации по вопросам обеспечения деятельности этого комитета, постоянной комиссии Совета Федерации, а по иным вопросам – Руководителю Аппарата Совета Федерации.

Начальники управлений Аппарата Совета Федерации и их заместители, референты, начальники отделов в управлениях Аппарата Совета Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности распоряжением Председателя Совета Федерации по представлению Руководителя Аппарата Совета Федерации

По вопросам, относящимся к ведению структурных подразделений, их руководители могут издавать распоряжения организационного характера

Порядок назначения на должность и освобождения от занимаемой должности приказом Руководителя Аппарата Совета Федерации гражданских служащих и работников

в управлениях Аппарата Совета Федерации – по представлениям руководителей соответствующих управлений, согласованным с Управлением кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации

в аппаратах комитетов и постоянных комиссий Совета Федерации – по представлениям руководителей соответствующих аппаратов комитетов, постоянных комиссий Совета Федерации, согласованным с председателями соответствующих комитетов, постоянных комиссий Совета Федерации и Управлением кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации

в Секретариате Председателя Совета Федерации и секретариатах заместителей Председателя Совета Федерации – по представлениям руководителей соответствующих секретариатов, согласованным соответственно с Председателем Совета Федерации, заместителями Председателя Совета Федерации и Управлением кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации

Согласование с Управлением кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации назначения на должность и освобождения от должности гражданских служащих и работников производится на предмет определения соответствия их квалификационным требованиям, а также соблюдения порядка назначения и увольнения, установленного законодательством о государственной гражданской службе и трудовым законодательством Российской Федерации.

Служебные контракты с Руководителем Аппарата Совета Федерации и руководителем Секретариата Председателя Совета Федерации заключаются Председателем Совета Федерации

Должностные регламенты утверждаются:

Руководителя Аппарата Совета Федерации, руководителя Секретариата Председателя Совета Федерации и заместителей руководителя Секретариата Председателя Совета Федерации – Председателем Совета Федерации

помощников и советников Председателя Совета Федерации – Председателем Совета Федерации, после согласования с Руководителем Аппарата Совета Федерации

первых заместителей, заместителей Руководителя Аппарата Совета Федерации и начальников управлений Аппарата Совета Федерации – Руководителем Аппарата Совета Федерации

руководителей секретариатов заместителей Председателя Совета Федерации – Руководителем Аппарата Совета Федерации после согласования с соответствующими заместителями Председателя Совета Федерации

руководителей аппаратов комитетов и постоянных комиссий Совета Федерации – Руководителем Аппарата Совета Федерации, после согласования с председателями соответствующих комитетов, постоянных комиссий Совета Федерации

иных гражданских служащих и должностные инструкции работников – Руководителем Аппарата Совета Федерации после согласования с руководителями соответствующих структурных подразделений и Управлением кадров и государственной службы Аппарата Совета Федерации

Заключительные положения

Права, обязанности, ответственность и условия труда гражданских служащих, помощников членов Совета Федерации и работников определяются законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе, трудовым законодательством Российской Федерации, настоящим Положением, Служебным распорядком Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, коллективным договором, положениями о структурных подразделениях, должностными регламентами, должностными инструкциями и иными нормативными актами.

В решениях Совета Федерации, Совета палаты, Председателя Совета Федерации, Руководителя Аппарата Совета Федерации, в иных документах, действие которых в равной степени распространяется на гражданских служащих и работников, гражданские служащие и работники именуются также сотрудниками Аппарата Совета Федерации

Финансирование Аппарата Совета Федерации осуществляется за счет средств, предусматриваемых на эти цели бюджетной сметой Совета Федерации

Аппарат Совета Федерации имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, другие печати, штампы и бланки установленного образца

**СЛУЖЕБНЫЙ РАСПОРЯДОК
АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(альбом схем)**

Служебный распорядок Аппарата Совета Федерации

Регламентирует:

порядок поступления граждан Российской Федерации на федеральную государственную гражданскую службу в Аппарат Совета Федерации и увольнения из Аппарата Совета Федерации

основные права, обязанности и ответственность сторон служебного контракта (трудового договора)

служебное (рабочее) время и время отдыха

применяемые виды поощрения и награждения

иные вопросы в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации, трудовым законодательством Российской Федерации, Федеральным законом "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", решениями Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Совета палаты, нормативными актами Председателя Совета Федерации и Руководителя Аппарата Совета Федерации

Профессиональная служебная деятельность гражданского служащего осуществляется в соответствии с законодательством о гражданской службе, иными нормативными актами, должностным регламентом и служебным контрактом

Трудовая деятельность работника, замещающего на условиях трудового договора в Аппарате Совета Федерации должность, не являющуюся должностью федеральной государственной гражданской службы (далее – работник), осуществляется в соответствии с трудовым законодательством, иными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, трудовым договором.

Применительно к работнику Служебный распорядок является в соответствии с трудовым законодательством правилами внутреннего трудового распорядка и распространяется на него в полном объеме, кроме положений, относящихся исключительно к гражданским служащим.

Особенности правового положения (статуса) помощника члена Совета Федерации определяются в соответствии с Федеральным законом "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

На помощников членов Совета Федерации, работающих по срочному служебному контракту или по срочному трудовому договору, распространяются установленные Служебным распорядком правила, относящиеся соответственно к гражданским служащим или работникам Аппарата Совета Федерации, за исключением: положений, которые в соответствии со Служебным распорядком к помощникам членов Совета Федерации не применяются; случаев, когда федеральным законом, иным нормативным актом для помощников членов Совета Федерации установлены другие правила.

Представитель нанимателя

осуществляет свою деятельность в соответствии с законодательством о гражданской службе, трудовым законодательством, другими федеральными законами и иными нормативными актами

осуществляет: в соответствии с законодательством о гражданской службе полномочия нанимателя от имени Российской Федерации; в соответствии с правилами, регламентирующими организацию федеральной государственной гражданской службы в Аппарате Совета Федерации, связанные с гражданской службой в Аппарате Совете Федерации права и обязанности, аналогичные предусмотренным трудовым и иным законодательством правам и обязанностям работодателя – юридического лица

Представителем нанимателя, обладающим полномочиями по заключению и расторжению служебных контрактов о прохождении гражданской службы, для гражданских служащих является Председатель Совета Федерации или Руководитель Аппарата Совета Федерации

Гражданские служащие, замещающие в Аппарате Совета Федерации должности гражданской службы категории "руководители", а также иные гражданские служащие, постоянно или временно исполняющие в Аппарате Совета Федерации организационно-распорядительные функции, осуществляют отдельные права и обязанности представителя нанимателя в качестве представителей Председателя Совета Федерации или Руководителя Аппарата Совета Федерации в пределах полномочий, предоставленных им соответствующими нормативными актами, должностными регламентами и служебными контрактами.

Председатель Совета Федерации и Руководитель Аппарата Совета Федерации осуществляют связанные с гражданской службой в Аппарате Совета Федерации полномочия государственного органа, если иное прямо не предусмотрено федеральными законами и другими нормативными актами

Аппарат Совета Федерации

сторона заключаемого с гражданским служащим служебного контракта и обладает связанными с гражданской службой в Аппарате Совета Федерации правами и обязанностями, аналогичными предусмотренным трудовым и иным законодательством правам и обязанностям работодателя юридического лица

сторона заключаемого с работником Аппарата Совета Федерации трудового договора (работодателем)

Поступление на гражданскую службу (работу) в Аппарат Совета Федерации, заключение, изменение и прекращение служебного контракта (трудового договора)

оформляются распоряжением Председателя Совета Федерации или приказом (распоряжением) Руководителя Аппарата Совета Федерации

на гражданскую службу в Аппарат Совета Федерации принимаются

Граждане Российской Федерации

достигшие возраста 18 лет

владеющие государственным языком Российской Федерации

соответствующие квалификационным требованиям к должности гражданской службы в Аппарате Совета Федерации, на которую они претендуют

Поступление на гражданскую службу в Аппарат Совета Федерации осуществляется, как правило, по результатам конкурса, который проводится в соответствии с законодательством о гражданской службе и Положением о проведении конкурса на замещение вакантной должности федеральной государственной гражданской службы в Аппарате Совета Федерации.

Замещение должности помощника члена Совета Федерации осуществляется на основании представления соответствующего члена Совета Федерации.

При поступлении на гражданскую службу (работу) в Аппарат Совета Федерации представляются в кадровую службу Аппарата Совета Федерации следующие документы

письменное заявление с просьбой о поступлении на гражданскую службу и замещении должности гражданской службы (о поступлении на работу)

собственноручно заполненная и подписанная анкета установленной формы с приложением 6 цветных фотографий на матовой бумаге размером 3 x 4 см без уголка

паспорт

трудовая книжка, за исключением случаев, когда служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые

страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования, за исключением случаев, когда служебная (трудовая) деятельность осуществляется впервые

страховой медицинский полис обязательного медицинского страхования граждан

свидетельство о постановке физического лица на учет в налоговом органе по месту жительства на территории Российской Федерации

документы воинского учета (для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу)

документы об образовании

сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (при заключении трудового договора не представляются)

заключение медицинского учреждения установленной формы об отсутствии заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению (при заключении трудового договора не представляется)

При поступлении гражданина на гражданскую службу (работу) впервые трудовая книжка и страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования оформляются и выдаются ему кадровой службой.

В отдельных случаях с учетом условий прохождения гражданской службы (специфики работы) при заключении служебного контракта (трудового договора) в соответствии с законодательством Российской Федерации может предусматриваться необходимость предъявления иных документов.

Кадровая служба

проверяет достоверность и полноту данных, содержащихся в представленных гражданином (гражданским служащим) документах

если по замещаемой должности необходимо использование гражданином (гражданским служащим) сведений, составляющих государственную тайну, в установленном порядке производится оформление допуска по соответствующей форме

В случае обнаружения в документах недостоверной информации, а также в случае отказа гражданина (гражданского служащего) от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, гражданину (гражданскому служащему) может быть отказано в поступлении на гражданскую службу и замещении должности гражданской службы в Аппарате Совета Федерации (в поступлении на работу), о чем гражданин (гражданский служащий) уведомляется в письменной форме.

По результатам проверки представитель нанимателя заключает с гражданином (гражданским служащим) в письменной форме служебный контракт о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы.

Служебный контракт

составляется в двух экземплярах, имеющих равную юридическую силу, каждый из которых подписывается представителем нанимателя и гражданином (гражданским служащим)

подписанный гражданином (гражданским служащим), подписывается представителем нанимателя на основе распоряжения (приказа) о назначении на должность гражданской службы в Аппарате Совета Федерации

изменение условий служебного контракта осуществляется в соответствии с законодательством о гражданской службе и оформляется в виде письменного соглашения к служебному контракту, являющегося его неотъемлемой частью

после подписания один экземпляр служебного контракта остается у гражданского служащего, другой экземпляр служебного контракта, в котором гражданский служащий ставит роспись о получении своего экземпляра, хранится в личном деле гражданского служащего

Распоряжение (приказ) о назначении на должность гражданской службы в Аппарате Совета Федерации должно соответствовать условиям служебного контракта. Распоряжение (приказ) объявляется гражданскому служащему под роспись и доводится до сведения структурных подразделений Аппарата Совета Федерации (далее – структурные подразделения) после подписания представителем нанимателя служебного контракта.

заключение, изменение и прекращение трудового договора в Аппарате Совета Федерации осуществляются в соответствии с трудовым законодательством

В распоряжении (приказе) о назначении на должность гражданской службы в Аппарате Совета Федерации и в служебном контракте (в трудовом договоре) сторонами может быть предусмотрено испытание гражданского служащего (работника) в целях проверки его соответствия замещаемой должности гражданской службы (поручаемой работе) в Аппарате Совета Федерации.

Прохождение испытания осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном в Аппарате Совета Федерации.

При заключении служебного контракта (трудового договора) гражданин (гражданский служащий) должен быть ознакомлен руководителем соответствующего структурного подразделения под роспись: с должностным регламентом (должностной инструкцией); с Положением об Аппарате Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; с положением о соответствующем структурном подразделении; со Служебным распорядком; с положением о пропускном режиме; с инструкциями по технике безопасности, производственной санитарии и о мерах пожарной безопасности.

Ознакомление гражданского служащего (работника) под роспись с иными актами и документами, имеющими отношение к исполнению им должностных (трудовых) обязанностей, производится по мере необходимости в порядке, установленном в Аппарате Совета Федерации.

После назначения на должность и заключения служебного контракта (трудового договора) гражданскому служащему (работнику) выдается под роспись служебное удостоверение установленной формы; с ним проводятся вводный инструктаж по безопасности труда в Аппарате Совета Федерации и вводный противопожарный инструктаж по соблюдению мер пожарной безопасности в зданиях Совета Федерации.

Гражданскому служащему (работнику), приступившему к исполнению должностных (трудовых) обязанностей, выделяется постоянное служебное (рабочее) место и обеспечиваются иные условия, необходимые для надлежащего исполнения указанных обязанностей.

Служебным (рабочим) местом гражданского служащего (работника) является место, где гражданский служащий (работник) должен находиться или куда ему необходимо прибыть в связи с исполнением должностных (трудовых) обязанностей и которое прямо или косвенно находится под контролем представителя нанимателя (работодателя).

Постоянным служебным (рабочим) местом гражданского служащего (работника) является надлежащим образом оборудованное место в одном из зданий Совета Федерации либо иное место, определенное соглашением сторон служебного контракта (трудового договора), предназначенное для исполнения гражданским служащим (работником) своих должностных (трудовых) обязанностей без специального указания соответствующего руководителя.

Предельный возраст пребывания на гражданской службе в Аппарате Совета Федерации – 65 лет. После достижения гражданским служащим указанного возраста замещение им должности гражданской службы не допускается.

С гражданином (гражданским служащим), достигшим возраста 60 лет, заключение служебного контракта на неопределенный срок не производится.

С гражданским служащим, замещающим должность гражданской службы в Аппарате Совета Федерации на основании служебного контракта, заключенного на неопределенный срок, и достигшим возраста 60 лет, служебный контракт перезаключается на срочный служебный контракт сроком от одного года до пяти лет.

По истечении срока служебного контракта с гражданским служащим, достигшим возраста 60 лет, по соглашению сторон срок его действия может быть продлен либо срочный служебный контракт может быть заключен на иных условиях.

Днем прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы в Аппарате Совета Федерации и увольнения с гражданской службы (днем прекращения трудового договора) является последний день исполнения гражданским служащим должностных обязанностей (последний день работы работника), за исключением случаев, когда гражданский служащий (работник) фактически не исполнял должностных обязанностей (не работал), но за ним в соответствии с федеральным законом сохранялась замещаемая должность (место работы).

До дня увольнения гражданский служащий (работник) в установленном порядке сдает числящиеся за ним документы и материальные ценности и оформляет обходной лист установленной в Аппарате Совета Федерации формы.

В день увольнения гражданскому служащему (работнику) выдается трудовая книжка с записью об увольнении, а также по его просьбе другие документы, связанные с гражданской службой и пенсионным обеспечением, с ним производится окончательный расчет. В день увольнения гражданский служащий (работник) обязан сдать служебное удостоверение в кадровую службу.

Основные права и обязанности представителя нанимателя (работодателя)

Представитель нанимателя (работодатель) имеет право:

заключать, изменять и расторгать служебные контракты (трудовые договоры) с гражданскими служащими (работниками) в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации

требовать от гражданского служащего (работника) надлежащего исполнения установленных служебным контрактом (трудовым договором) и должностным регламентом (должностной инструкцией) должностных (трудовых) обязанностей, бережного отношения к имуществу Аппарата Совета Федерации, имуществу других гражданских служащих и работников, соблюдения Служебного распорядка

оценивать служебную деятельность гражданского служащего и учитывать ее результаты при решении вопросов, связанных с прохождением гражданским служащим гражданской службы в Аппарате Совета Федерации

поощрять и награждать гражданского служащего (работника) за безупречную и эффективную гражданскую службу (работу), за успешное и добросовестное исполнение должностных (трудовых) обязанностей

привлекать гражданского служащего (работника) к дисциплинарной и иной ответственности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации

издавать нормативные акты по вопросам гражданской службы, а в случае необходимости – нормативные акты, содержащие нормы трудового права

вести коллективные переговоры и заключать коллективный договор

Представитель нанимателя (работодатель) обязан:

соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации, решения Совета Федерации и Совета палаты, нормативные акты Председателя Совета Федерации и Руководителя Аппарата Совета Федерации, условия коллективного договора и служебных контрактов (трудовых договоров)

обеспечивать соблюдение гражданскими служащими обязательств, ограничений и запретов, установленных законодательством о гражданской службе, принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов на гражданской службе

создавать гражданским служащим (работникам) условия для рационального и эффективного использования служебного (рабочего) времени и вести учет фактически отработанного гражданским служащим (работником) времени

обеспечивать безопасность труда и условия, соответствующие правилам и нормам охраны труда и техники безопасности, производственной санитарии и пожарной безопасности, принимать меры по профилактике профессиональных и других заболеваний гражданского служащего (работника)

обеспечивать гражданским служащим (работникам) условия для профессиональной переподготовки и систематического повышения квалификации

обеспечивать гражданского служащего и членов его семьи в установленном порядке медицинским и санаторно-курортным обслуживанием, создавать условия для прохождения ежегодной диспансеризации

осуществлять обязательное государственное социальное страхование гражданского служащего (работника) на случай заболевания или потери им трудоспособности в период прохождения гражданской службы (работы) в Аппарате Совета Федерации

обеспечивать гражданским служащим прохождение гражданской службы и замещение должностей гражданской службы в Аппарате Совета Федерации, предоставлять им государственные гарантии в соответствии с законодательством о гражданской службе и иными нормативными актами

создавать условия, необходимые для соблюдения гражданскими служащими (работниками) служебной (трудовой) дисциплины

предоставить гражданскому служащему (работнику) постоянное служебное (рабочее) место, средства, материалы и оргтехнику, а также обеспечивать ему иные организационно-технические условия, необходимые для эффективного исполнения возложенных на него должностных (трудовых) обязанностей

обеспечивать применение действующих условий оплаты труда гражданских служащих (работников), своевременно и в полном объеме выплачивать или перечислять им денежное содержание (зарботную плату) два раза в месяц – 1 и 16 числа текущего месяца, если иные сроки выплаты денежного содержания (зарботной платы) не предусмотрены служебным контрактом (трудовым договором)

обеспечивать соблюдение конфиденциальности сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданского служащего, а также обеспечивать в порядке, установленном соответствующими нормативными правовыми актами, защиту персональных данных, содержащихся в личном деле гражданского служащего (работника), от их неправомерного использования или утраты

обеспечивать в установленном порядке медицинское страхование гражданского служащего (работника) и членов его семьи

вести коллективные переговоры, а также заключать коллективный договор, обеспечивать осуществление социального партнерства в порядке, установленном законодательством Российской Федерации

Основные права и обязанности Гражданского служащего (работника)

Гражданский служащий (работник) имеет право на:

заключение, изменение и расторжение служебного контракта (трудового договора) в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации

реализацию прав и гарантий, предусмотренных законодательством Российской Федерации и иными нормативными актами, коллективным договором, служебным контрактом (трудовым договором) и должностным регламентом

защиту своих прав и законных интересов в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации

членство в профессиональном союзе, осуществление социального партнерства в соответствии с законодательством Российской Федерации

Гражданский служащий (работник) обязан:

соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации

соблюдать Служебный распорядок

поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения должностных (трудовых) обязанностей

хранить государственную и иную охраняемую законом тайну, а также не разглашать сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных (трудовых) обязанностей, в том числе сведения, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан

соблюдать при исполнении должностных (трудовых) обязанностей нормы служебной, профессиональной этики, правила делового поведения с гражданами, с другими гражданскими служащими и работниками, иметь аккуратный и опрятный внешний вид, соответствующий деловому стилю

содержать в надлежащем состоянии свое постоянное служебное (рабочее) место

своевременно сообщать в кадровую службу сведения об изменениях в персональных данных

исполнять должностные (трудовые) обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективности и качества работы соответствующего структурного подразделения и Аппарата Совета Федерации

исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, за исключением неправомерных

соблюдать служебную (трудовую) дисциплину

соблюдать установленный в Аппарате Совета Федерации порядок хранения и использования служебных документов, а также материальных ценностей

воздерживаться от совершения действий, препятствующих надлежащему исполнению должностных (трудовых) обязанностей другими гражданскими служащими и работниками

знать и соблюдать правила охраны труда, требования техники безопасности, пожарной безопасности, санитарной гигиены, ежегодно проходить диспансеризацию

сообщить в кадровую службу о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства Российской Федерации или в день приобретения гражданства другого государства

сдать в день прекращения (расторжения) служебного контракта (трудового договора) и увольнения из Аппарата Совета Федерации служебное удостоверение, страховой полис медицинского страхования, выданные в Аппарате Совета Федерации; пропуск в поликлинику; документы и материалы, содержащие служебную информацию; полученную в пользование компьютерную и другую оргтехнику, а также надлежащим образом оформленный обходной лист

Гражданский служащий (работник) также обязан:

соблюдать ограничения и запреты, связанные с гражданской службой, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, установленные законодательством о гражданской службе

воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов Российской Федерации, их руководителей, если это не входит в его должностные обязанности

сообщать в установленном порядке представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта

своевременно представлять в кадровую службу сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера

в соответствии с порядком, установленным в Аппарате Совета Федерации, предварительно уведомлять представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы

Гражданскому служащему запрещается получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), стоимость которых превышает пять установленных федеральным законом минимальных размеров оплаты труда.

При получении в связи с протокольным мероприятием, со служебной командировкой или с другим официальным мероприятием подарка стоимостью свыше указанной суммы гражданский служащий обязан его сдать по акту в Финансово-экономическое управление Аппарата Совета Федерации.

Служебное (рабочее) время и время отдыха

Служебное (рабочее) время – время, в течение которого гражданский служащий (работник) в соответствии со Служебным распорядком, графиком службы (работы) либо с условиями служебного контракта (трудового договора) должен исполнять свои должностные (трудовые) обязанности, а также другие периоды, которые в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации относятся к служебному (рабочему) времени.

Время отдыха – свободное от исполнения должностных (трудовых) обязанностей время, которое гражданский служащий (работник) вправе использовать по своему усмотрению.

Право гражданского служащего на отдых обеспечивается установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением перерывов для отдыха и питания, выходных и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков.

В Аппарате Совета Федерации устанавливается пятидневная служебная (рабочая) неделя продолжительностью 40 часов с двумя общими выходными днями – суббота и воскресенье.

Общее ежедневное служебное время в Аппарате Совета Федерации (общее время ежедневной работы) определяется в следующих пределах: начало службы (работы) – 9 часов, окончание службы (работы) – 18 часов, окончание службы (работы) накануне общих выходных дней (в пятницу) – 16 часов 45 минут.

Продолжительность служебного (рабочего) дня или смены, непосредственно предшествующих нерабочему праздничному дню, уменьшается на один час.

Гражданским служащим (работникам) ежедневно в период с 11 часов 30 минут до 15 часов предоставляется перерыв для отдыха и питания продолжительностью 45 минут.

Время начала и окончания перерыва для отдыха и питания в структурном подразделении устанавливается руководителем соответствующего структурного подразделения.

При наличии постоянной необходимости в увеличении установленной Служебным распорядком продолжительности служебного (рабочего) дня, проведении работ в общие выходные и нерабочие праздничные дни, а также в целях обеспечения наиболее эффективной и результативной деятельности структурного подразделения в отдельных структурных подразделениях (отделах в составе структурных подразделений) по представлению руководителя соответствующего структурного подразделения могут вводиться сменный и иные режимы службы (работы).

При сменном режиме службы (работы) каждый гражданский служащий (работник) или каждая группа гражданских служащих (работников) осуществляет исполнение своих должностных (трудовых) обязанностей в течение установленной продолжительности служебного (рабочего) времени в соответствии с графиком сменности, утверждаемым руководителем структурного подразделения с учетом мнения профсоюзного комитета Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – профсоюзный комитет Аппарата Совета Федерации).

В случае необходимости допускается введение сменного режима службы (работы) с суммированным учетом служебного (рабочего) времени и с предоставлением выходных дней по скользящему графику.

При суммированном учете служебного (рабочего) времени общая продолжительность служебного (рабочего) времени за учетный период не должна превышать нормального количества рабочих часов. Учетный период не может превышать одного года.

Предоставление выходных дней по скользящему графику производится в соответствии с графиком сменности.

Гражданскому служащему, замещающему высшую или главную должность гражданской службы, устанавливается ненормированный служебный день.

Ненормированный служебный (рабочий) день – особый режим службы (работы), в соответствии с которым отдельные гражданские служащие (работники) без их согласия могут по распоряжению представителя нанимателя (работодателя) в случае служебной необходимости эпизодически привлекаться к исполнению должностных обязанностей за пределами установленной для них нормальной продолжительности служебного (рабочего) времени. При этом переработка сверх нормальной продолжительности служебного (рабочего) времени не считается сверхурочной работой.

Гражданскому служащему, замещающему ведущую, старшую или младшую должность гражданской службы, ненормированный служебный день устанавливается служебным контрактом. Для гражданских служащих, имеющих сменный режим службы, ненормированный служебный день не устанавливается.

Работнику ненормированный рабочий день устанавливается трудовым договором.

Помощнику члена Совета Федерации ненормированный служебный (рабочий) день устанавливается служебным контрактом (трудовым договором) на основании представления члена Совета Федерации.

Исполнение должностных обязанностей в режиме ненормированного служебного (рабочего) дня компенсируется предоставлением ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за ненормированный служебный (рабочий) день .

Руководитель структурного подразделения при условии соблюдения нормальной продолжительности служебного (рабочего) времени вправе:

изменять режим службы (работы) отдельного гражданского служащего (работника) с его согласия и принимать иные меры, направленные на обеспечение наиболее благоприятных условий для эффективного исполнения им должностных (трудовых) обязанностей и рационального использования служебного (рабочего) времени;

привлекать гражданских служащих (работников) к исполнению должностных (трудовых) обязанностей, непосредственно связанных с проведением заседания и подготовкой проектов актов Совета Федерации, в период с 8 часов 30 минут до 22 часов (привлечение к исполнению должностных (трудовых) обязанностей гражданских служащих и работников, имеющих ненормированный служебный (рабочий) день, может осуществляться за пределами нормальной продолжительности служебного (рабочего) времени)

Решение по данным вопросам оформляются распорядительным актом руководителя структурного подразделения

Привлечение гражданского служащего (работника) к сверхурочной работе, а также к исполнению должностных (трудовых) обязанностей в выходные и нерабочие праздничные дни допускается только с его письменного согласия по приказу Руководителя Аппарата Совета Федерации, изданному на основании мотивированного представления руководителя структурного подразделения с учетом мнения профсоюзного комитета Аппарата Совета Федерации.

В случаях, предусмотренных федеральным законом, привлечение гражданского служащего (работника) к сверхурочной работе, а также к исполнению должностных (трудовых) обязанностей в выходные и нерабочие праздничные дни может производиться без его согласия и без согласования с профсоюзным комитетом Аппарата Совета Федерации.

Соответствующий приказ Руководителя Аппарата Совета Федерации издается, как правило, до фактического осуществления работ и доводится до соответствующих гражданских служащих (работников) под роспись. В нем указываются условия компенсации за выполнение сверхурочной работы, за исполнение гражданским служащим (работником) должностных (трудовых) обязанностей в выходные и нерабочие праздничные дни.

Исполнение должностных (трудовых) обязанностей в общие выходные и нерабочие праздничные дни, если оно предусмотрено графиком сменности, является обязанностью гражданского служащего (работника) и осуществляется без издания приказа Руководителя Аппарата Совета Федерации.

В исключительных случаях, когда требуется оперативное решение вопросов, в общие выходные и нерабочие праздничные дни, а также до начала и после окончания служебного (рабочего) дня в Аппарате Совета Федерации, в том числе в отдельных структурных подразделениях, на основании мотивированного представления руководителя структурного подразделения могут быть организованы дежурства.

Оформление решения об организации дежурств осуществляется в порядке, установленном в Аппарате Совета Федерации.

Компенсация за дежурство производится на тех же условиях, что и за другие виды работ за пределами нормальной продолжительности служебного (рабочего) времени, в выходные и нерабочие праздничные дни.

В случае необходимости пребывания гражданских служащих (работников) структурного подразделения в связи с исполнением должностных (трудовых) обязанностей в зданиях Совета Федерации после 22 часов руководитель соответствующего структурного подразделения обязан поставить об этом в известность 6 отдел управления охраны объектов Службы охранных мероприятий Федеральной службы охраны Российской Федерации, а также обеспечить при необходимости доставку этих гражданских служащих (работников) к месту жительства.

Учет времени, фактически отработанного гражданским служащим (работником), осуществляется руководителем структурного подразделения и отражается в таблице учета служебного (рабочего) времени по установленной в Аппарате Совета Федерации форме.

Учет времени, фактически отработанного помощником члена Совета Федерации, отражается в таблице учета служебного (рабочего) времени, который подписывает соответствующий член Совета Федерации.

Порядок предоставления отпусков (начало)

Ежегодный оплачиваемый отпуск гражданского служащего состоит из ежегодного основного оплачиваемого отпуска, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за ненормированный служебный день.

Гражданскому служащему предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск :

замещающему высшую либо главную должность гражданской службы – продолжительностью 35 суток

замещающему должность гражданской службы иной группы – продолжительностью 30 суток

Гражданскому служащему предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет, продолжительность которого исчисляется из расчета один календарный день за каждый год гражданской службы.

При этом общая продолжительность ежегодного основного оплачиваемого отпуска и ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет для гражданского служащего, замещающего высшую или главную должность гражданской службы, не может превышать 45 календарных дней, для гражданского служащего, замещающего должность гражданской службы иной группы, – 40 календарных дней.

Ежегодный дополнительный отпуск за ненормированный служебный день предоставляется сверх ежегодного основного оплачиваемого отпуска и ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет.

Гражданскому служащему предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за ненормированный служебный день следующей продолжительности: гражданскому служащему, замещающему высшую или главную должность гражданской службы, – 4 календарных дня; гражданскому служащему, замещающему ведущую, старшую или младшую должность гражданской службы, – 3 календарных дня.

Отдельным гражданским служащим в исключительных случаях продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за ненормированный служебный день может быть увеличена представителем нанимателя на один календарный день на основании мотивированного представления руководителя соответствующего структурного подразделения.

Продолжительность ежегодного основного оплачиваемого отпуска работника определяется трудовым договором в соответствии с законодательством Российской Федерации и не может быть менее 28 календарных дней.

За ненормированный рабочий день работникам предоставляется дополнительный ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью 3 календарных дня.

Порядок предоставления отпусков (продолжение)

Право на использование ежегодного оплачиваемого отпуска за первый год гражданской службы (работы) в Аппарате Совета Федерации возникает у гражданского служащего (работника) по истечении шести месяцев непрерывного прохождения им гражданской службы (непрерывной работы) в Аппарате Совета Федерации.

Ежегодный оплачиваемый отпуск за второй и последующие годы гражданской службы (работы) в Аппарате Совета Федерации предоставляется в любое время рабочего года, как правило, в соответствии с очередностью предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков, определяемой графиками отпусков. Помощникам членов Совета Федерации ежегодный оплачиваемый отпуск предоставляется, как правило, в периоды между сессиями Совета Федерации.

График отпусков гражданских служащих (работников) утверждается руководителями структурных подразделений, график отпусков первого заместителя, заместителей Руководителя Аппарата Совета Федерации и руководителей структурных подразделений – Руководителем Аппарата Совета Федерации, график отпусков помощников членов Совета Федерации – соответствующими членами Совета Федерации.

Графики отпусков на следующий календарный год, определяющие даты начала ежегодных оплачиваемых отпусков, с подписями об ознакомлении с ними гражданских служащих (работников) представляются в кадровую службу до 31 декабря текущего календарного года.

По заявлению гражданского служащего (работника) ежегодный оплачиваемый отпуск может быть предоставлен ему по частям, продолжительность которых определяется по согласованию с руководителем, утверждающим график отпусков (для помощника члена Совета Федерации – с соответствующим членом Совета Федерации). При этом продолжительность хотя бы одной из частей этого отпуска должна быть не менее 14 календарных дней.

Время предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска, определенное графиком отпусков, может быть изменено по соглашению между гражданским служащим (работником) и руководителем, утверждающим график отпусков (для помощника члена Совета Федерации – с соответствующим членом Совета Федерации).

В исключительных случаях с согласия гражданского служащего (работника) допускается перенесение ежегодного оплачиваемого отпуска (части отпуска) на следующий рабочий год. При этом отпуск должен быть использован не позднее 12 месяцев после окончания рабочего года, за который он предоставляется.

Порядок предоставления отпусков (окончание)

Отзыв гражданского служащего (работника) из ежегодного оплачиваемого отпуска допускается только с его согласия и оформляется приказом (распоряжением) Руководителя Аппарата Совета Федерации с указанием согласованного с гражданским служащим (работником) времени использования оставшейся части отпуска.

Неиспользованная часть отпуска может быть предоставлена по выбору гражданского служащего (работника) в удобное для него время в течение текущего рабочего года или присоединена к ежегодному оплачиваемому отпуску за следующий рабочий год.

Выплата гражданскому служащему денежного содержания и иных денежных сумм при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска (оплата отпуска работнику) производится не позднее, чем за 10 календарных дней до его начала.

В целях своевременного осуществления указанных выплат гражданский служащий (работник) должен не позднее, чем за 21 календарный день до даты начала отпуска представить в кадровую службу заявление о предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска по установленной в Аппарате Совета Федерации форме.

При прекращении или расторжении служебного контракта, освобождении от замещаемой должности гражданской службы и увольнении с гражданской службы (при увольнении с работы) в Аппарате Совета Федерации гражданскому служащему (работнику) выплачивается денежная компенсация за все неиспользованные ежегодные оплачиваемые отпуска.

По письменному заявлению гражданского служащего (работника) неиспользованные отпуска могут предоставляться ему с последующим увольнением (за исключением случаев увольнения с работы или освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы за виновные действия), в том числе и в тех случаях, когда время отпуска полностью или частично выходит за пределы срока действия срочного служебного контракта (срочного трудового договора).

По семейным обстоятельствам и иным уважительным причинам гражданскому служащему (работнику) по его письменному заявлению решением представителя нанимателя (работодателя) может быть предоставлен отпуск без сохранения денежного содержания (зарботной платы) с сохранением должности (места работы) в Аппарате Совета Федерации. Продолжительность такого отпуска определяется по соглашению сторон служебного контракта (трудоого договора) и для гражданского служащего не может превышать одного года.

Гражданскому служащему (работнику) может предоставляться отпуск без сохранения денежного содержания (зарботной платы) и в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

По письменному заявлению гражданского служащего (работника) он освобождается представителем нанимателя (работодателем) от исполнения должностных (трудоогов) обязанностей на срок от одного дня до трех дней с сохранением денежного содержания (зарботной платы) в связи с бракосочетанием самого гражданского служащего (работника) или его детей, рождением ребенка, переездом на новое постоянное место жительства, смертью членов семьи гражданского служащего (работника), родителей или близких родственников.

Представитель нанимателя (работодатель) вправе без уменьшения размеров оплаты труда предоставлять гражданским служащим (работникам) дополнительное, помимо предусмотренного законодательством о гражданской службе, трудовым законодательством и Служебным распорядком, время отдыха.

Поощрения и награждения

За успешное и добросовестное исполнение обязанностей, безупречную и эффективную гражданскую службу в Аппарате Совета Федерации к гражданским служащим и работникам могут применяться следующие виды поощрения и награждения:

1) объявление благодарности Руководителя Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с выплатой единовременного поощрения

2) объявление благодарности Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с выплатой единовременного поощрения

3) награждение Грамотой Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка

4) занесение в Книгу почета Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с выплатой единовременного поощрения

5) награждение Почетной грамотой Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка

6) награждение почетным знаком Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации "За заслуги в развитии парламентаризма"

7) поощрение Правительства Российской Федерации

8) поощрение Президента Российской Федерации

9) награждение государственными наградами Российской Федерации

Решения о поощрениях и награждениях, предусмотренных пунктами вторым – пятым, принимаются в соответствии с правилами, действующими в Аппарате Совета Федерации; решения о награждениях, предусмотренных пунктами шестым и седьмым, а также о представлении гражданского служащего (работника) к поощрениям и награждениям, предусмотренным пунктами восьмым – девятым, принимаются Советом палаты.

За выполнение задания особой важности и сложности в соответствии с распоряжением Председателя Совета Федерации или приказом Руководителя Аппарата Совета Федерации и за особые отличия в гражданской службе гражданский служащий может быть в установленном порядке поощрен досрочным присвоением очередного классного чина либо присвоением классного чина на одну ступень выше классного чина, соответствующего замещаемой должности гражданской службы, в пределах группы должностей гражданской службы, к которой относится замещаемая должность.

Гражданскому служащему и работнику могут быть произведены в порядке поощрения единовременные денежные выплаты (премиальные выплаты) в соответствии с правилами, установленными в Аппарате Совета Федерации.

Решение о поощрении или награждении объявляется гражданскому служащему (работнику) в торжественной обстановке и запись о нем вносится в трудовую книжку и личное дело гражданского служащего (работника).

Дисциплинарная ответственность гражданских служащих и работников (начало)

За совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим (работником) по его вине возложенных на него должностных (трудовых) обязанностей представитель нанимателя (работодатель) вправе применить одно из следующих дисциплинарных взысканий:

1) замечание

2) выговор

3) предупреждение о неполном
должностном соответствии

4) освобождение от замещаемой
должности гражданской службы

5) Увольнение

К работнику не применяются такие дисциплинарные взыскания, как предупреждение о неполном должностном соответствии и освобождение от замещаемой должности гражданской службы

Увольнение гражданского служащего с гражданской службы производится в соответствии с законодательством о гражданской службе; увольнение работника с работы производится в соответствии с трудовым законодательством

Дисциплинарное взыскание применяется непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения и не позднее шести месяцев со дня его совершения, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации

До применения дисциплинарного взыскания руководителем соответствующего структурного подразделения от гражданского служащего (работника) должно быть затребовано письменное объяснение.

В случае отказа гражданского служащего (работника) дать письменное объяснение, а также в случае непредоставления такого объяснения по истечении двух рабочих дней с даты, когда оно было затребовано, в структурном подразделении составляется соответствующий акт.

В случае проведения служебной проверки (служебного расследования) гражданский служащий (работник) вправе дать письменное объяснение соответствующей комиссии.

Отказ гражданского служащего (работника) дать письменное объяснение, а также непредоставление такого объяснения не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

По письменному заявлению гражданского служащего или по решению представителя нанимателя проводится служебная проверка, направленная на полное, объективное и всестороннее установление обстоятельств совершения дисциплинарного проступка.

При отсутствии письменного заявления гражданского служащего о проведении служебной проверки представитель нанимателя вправе применить к нему дисциплинарное взыскание без проведения служебной проверки.

В связи с рассмотрением вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности работника при необходимости по решению работодателя может быть проведено служебное расследование.

Дисциплинарная ответственность гражданских служащих и работников (продолжение)

По представлению руководителя структурного подразделения гражданский служащий, привлекаемый к дисциплинарной ответственности, может быть решением представителя нанимателя отстранен от исполнения должностных обязанностей на период проведения служебной проверки с сохранением денежного содержания по замещаемой должности.

Результаты служебной проверки оформляются в виде письменного заключения, подписанного руководителем кадровой службы и другими участниками служебной проверки.

Результаты служебного расследования оформляются в виде письменного заключения, подписанного председателем комиссии по служебному расследованию и ее членами.

Письменное заключение по результатам служебной проверки приобщается к личному делу гражданского служащего, совершившего дисциплинарный проступок.

Гражданскому служащему (работнику), имеющему дисциплинарное взыскание, выплата денежных поощрений (премиальных выплат) производится по решению представителя нанимателя (работодателя) на основании представления руководителя структурного подразделения.

Невыплата или уменьшение размера денежных поощрений (премиальных выплат) дисциплинарным взысканием не является и может применяться к гражданскому служащему (работнику) одновременно с дисциплинарным взысканием в порядке, установленном в Аппарате Совета Федерации.

Если в течение одного года со дня применения дисциплинарного взыскания гражданский служащий (работник) не подвергнут новому дисциплинарному взысканию, он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

До истечения одного года со дня применения дисциплинарного взыскания оно может быть снято представителем нанимателя (работодателем) по собственной инициативе, по письменному заявлению гражданского служащего (работника), по представлению руководителя соответствующего структурного подразделения или по ходатайству профсоюзного комитета Аппарата Совета Федерации.

Организационное обеспечение соблюдения требований Служебного распорядка

Общий контроль за исполнением Служебного распорядка осуществляет Руководитель Аппарата Совета Федерации.

Непосредственный контроль за исполнением Служебного распорядка осуществляется руководителями структурных подразделений и начальниками отделов структурных подразделений в пределах их полномочий.

Кадровая служба в соответствии с возложенными на нее задачами обеспечивает реализацию положений Служебного распорядка, в том числе:

осуществляет в пределах своих полномочий по указанию Руководителя Аппарата Совета Федерации контроль за соблюдением служебной (трудовой) дисциплины гражданскими служащими (работниками) Аппарата Совета Федерации;

консультирует гражданских служащих (работников) Аппарата Совета Федерации по вопросам применения Служебного распорядка.

ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ
ТЕМА: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИОННЫМ
ПРАВОНАРУШЕНИЯМ

1. Что из нижеперечисленного не относится к понятию «коррупция»?	
	Ответы
А	злоупотребление служебным положением
Б	получение взятки
В	коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами
Г	ситуация, при которой личная заинтересованность государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства

2. Какая деятельность направлена на профилактику коррупции?	
	Ответы
А	предупреждение коррупции, в том числе выявление и последующее устранение причин коррупции
Б	выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений
В	минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений
Г	пресечение деятельности лиц, совершающих коррупционные правонарушения

3. Сущность борьбы с коррупцией заключается в деятельности:	
	Ответы
А	по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции
Б	по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений
В	по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений

4. Гражданин, претендующий на замещение/замещающий должность государственной или муниципальной службы, включенной в перечень, не обязан представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения:	
	Ответы
А	о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера
Б	о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих несовершеннолетних детей
В	о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих совершеннолетних детей
Г	о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга)

5. К какой категории сведений относят сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера?	
	Ответы
А	к сведениями конфиденциального характера, если федеральным законом они не отнесены к сведениям, составляющим государственную тайну
Б	к секретным сведениям
В	к совершенно секретным сведениям
Г	к общедоступным сведениям

6. Укажите, какую ответственность несут лица, виновные в разглашении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо в использовании этих сведений в целях, не предусмотренных федеральными законами:	
	Ответы
А	в соответствии с законодательством Российской Федерации
Б	дисциплинарную
В	уголовную
Г	административную

7. Кто осуществляет проверку достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера?	
	Ответы
А	представитель нанимателя (руководитель) или лицо, которому такие полномочия предоставлены представителем нанимателя (руководителем)
Б	органы прокуратуры
В	правоохранительные органы
Г	сотрудники кадрового подразделения

8. Если гражданин, претендующий на замещение должности государственной службы, не представил сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, то:	
	Ответы
А	это послужит основанием для отказа в приеме гражданина на государственную службу
Б	срок проверки информации, представленной претендентом на замещение должности государственной службы, будет продлен на 30 дней
В	это послужит основанием для запроса представителем нанимателя дополнительных сведений у правоохранительных или налоговых органов
Г	представитель нанимателя не вправе на этом основании отказать гражданину в приеме на государственную службу

9. Что из перечисленного влечет за собой освобождение от замещаемой должности?	
	Ответы
А	ситуация, при которой личная заинтересованность государственного служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства
Б	непредставление государственным служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера
В	обращения к государственному служащему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений
Г	если обнаружено, что в представленных сведениях о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера не отражены или не полностью отражены какие-либо сведения либо имеются ошибки

10. Кого государственный служащий обязан уведомлять обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений?	
	Ответы
А	представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы
Б	профсоюзную организацию
В	Общественную палату Российской Федерации
Г	все вышеперечисленное

11. Кем определяется порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного служащего к совершению коррупционных правонарушений?	
	Ответы
А	представителем нанимателя
Б	федеральным законом
В	кадровым подразделением
Г	указами Президента Российской Федерации

12. Ситуация, при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства, это:	
	Ответы
А	коррупция
Б	уголовно наказуемое деяние
В	конфликт интересов на государственной и муниципальной службе
Г	административное правонарушение

13. Возможность получения государственным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц называется:	
	Ответы
А	карьерный рост
Б	индексация денежного содержания
В	личная заинтересованность, влияющая на исполнение им должностных обязанностей
Г	все вышеперечисленное

14. Что обязан предпринять государственный служащий для предотвращения или урегулирования конфликта интересов?	
	Ответы
А	принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов
Б	в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно
В	передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации
Г	все вышеперечисленное

15. Что не относится к мерам по предотвращению или урегулированию конфликта интересов?	
Ответы	
А	изменение должностного или служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов
Б	отказ от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов
В	отстранение от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов
Г	увольнение с государственной службы

16. Какое ограничение налагается на гражданина, замещавшего должность государственной службы, при заключении им трудового договора?	
Ответы	
А	в течение двух лет после увольнения имеет право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в его должностные (служебные) обязанности, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов
Б	в течение двух лет после увольнения с государственной службы запрещено заниматься предпринимательской деятельностью
В	в течение трех лет после увольнения с государственной службы обязан при заключении трудовых договоров сообщать представителю нанимателя (работодателю) сведения о последнем месте своей службы
Г	работодатель при заключении трудового договора в течение двух лет после увольнения гражданина с государственной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора правоохранным органам

17. Назовите должности 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:	
Ответы	
А	должности федеральной государственной гражданской службы, отнесенные к высшей группе должностей федеральной государственной гражданской службы
Б	должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти

В	другие должности федеральной государственной гражданской службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Правительством Российской Федерации.
Г	все вышеперечисленное

18. Каким нормативным правовым актом утверждена форма бланка справки о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федерального государственного служащего?	
	Ответы
А	Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе»
Б	Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»
В	Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»
Г	Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 года № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»

19. Что обязан представить гражданин при назначении на должность государственной службы?	
	Ответы
А	сведения о своих доходах, полученных от всех источников (включая доходы по прежнему месту работы или месту замещения выборной должности, пенсии, пособия, иные выплаты) за календарный год, предшествующий году подачи документов для замещения должности государственной службы
Б	сведения об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, и о своих обязательствах имущественного характера по состоянию на первое число месяца, предшествующего месяцу подачи документов для замещения должности государственной службы (на отчетную дату)
В	сведения о доходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, полученных от всех источников (включая заработную плату, пенсии, пособия, иные выплаты) за календарный год, предшествующий году подачи гражданином документов для замещения должности государственной службы
Г	все вышеперечисленное

20. Когда государственный служащий представляет сведения о своих доходах?	
	Ответы
А	при наделении полномочиями по должности
Б	при изменении имущественных отношений
В	ежеквартально
Г	ежегодно

21. За какой отчетный период подаются сведения?	
	Ответы
А	с 1 января по 31 декабря
Б	с 1 апреля по 31 марта
В	с 1 февраля по 31 января
Г	ежеквартально с 1 января по 31 декабря

22. Куда государственные служащие представляют сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера?	
	Ответы
А	в кадровую службу государственного органа
Б	своему непосредственному начальнику
В	в правоохранительные органы
Г	в налоговые органы

23. В случае, если гражданин обнаружил, что в представленных ими сведениях о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера не отражены или не полностью отражены какие-либо сведения либо имеются ошибки, то он:	
	Ответы
А	вправе представить уточненные сведения
Б	представляет уточненные сведения при назначении на новую должность
В	дожидается времени очередного представления сведений
Г	представляет письменное объяснение на имя руководителя кадровой службы

24. Что произойдет в случае непредставления по объективным причинам государственным служащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей?	
	Ответы
А	данный факт подлежит рассмотрению соответствующей комиссией по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов
Б	к государственному служащему применяются меры дисциплинарного взыскания
В	государственный служащий дожидается времени очередного представления сведений
Г	кадровое подразделение проводит проверку по данному факту

25. Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лица, замещающего должность государственной службы, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей:	
	Ответы
А	предоставляются общероссийским средствам массовой информации для опубликования по их запросам
Б	направляются в правоохранительные органы
В	направляются в налоговые органы
Г	не подлежат разглашению

26. Куда направляются сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и информация о результатах проверки достоверности и полноты этих сведений?	
	Ответы
А	приобщаются к личному делу лица, замещающего должность государственной службы
Б	возвращаются ему по его письменному заявлению вместе с другими документами
В	в налоговые органы
Г	в правоохранительные органы

27. Какие сведения размещаются на официальном сайте государственного органа?	
	Ответы
А	перечень объектов недвижимого имущества, принадлежащих федеральному государственному служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям на праве собственности или находящихся в их пользовании, с указанием вида, площади и страны расположения каждого из них
Б	перечень транспортных средств с указанием вида и марки, принадлежащих на праве собственности федеральному государственному служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям
В	декларированный годовой доход федерального государственного служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей
Г	все вышеперечисленное

28. В размещаемых на официальных сайтах и предоставляемых общероссийским средствам массовой информации для опубликования сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера запрещается указывать:	
	Ответы
А	персональные данные супруги (супруга), детей и иных членов семьи федерального государственного служащего
Б	данные, позволяющие определить место жительства, почтовый адрес, телефон и иные индивидуальные средства коммуникации федерального государственного служащего, его супруги (супруга), детей и иных членов семьи;

В	данные, позволяющие определить местонахождение объектов недвижимого имущества, принадлежащих федеральному государственному служащему, его супруге (супругу), детям, иным членам семьи на праве собственности или находящихся в их пользовании;
Г	все вышеперечисленное

29. В какой срок на официальном сайте государственного органа власти размещают сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера?

	Ответы
А	в 14-дневный срок со дня истечения срока, установленного для подачи справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера
Б	в 7-дневный срок со дня истечения срока, установленного для подачи справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера
В	в течение месяца со дня истечения срока, установленного для подачи справок о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера
Г	по мере поступления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера от государственных служащих

30. Кем обеспечивается размещение на официальных сайтах государственных органов сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных лицами, замещающими должности федеральной государственной службы?

	Ответы
А	кадровыми службами соответствующих федеральных государственных органов
Б	лицами, замещающими должности федеральной государственной службы
В	налоговыми органами
Г	средствами массовой информации

31. В какой срок со дня поступления запроса от общероссийского средства массовой информации кадровая служба государственного органа сообщает о нем государственному служащему, в отношении которого поступил запрос?

	Ответы
А	1 день со дня поступления запроса
Б	3 дня со дня поступления запроса
В	7 дней со дня поступления запроса
Г	государственному служащему не сообщают о запросе

32. Проверке не подлежит:	
	Ответы
А	достоверность и полнота сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы на отчетную дату, и федеральными государственными служащими по состоянию на конец отчетного периода
Б	достоверность и полнота сведений, представляемых гражданами при поступлении на федеральную государственную службу
В	соблюдение государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнении ими обязанностей
Г	соблюдение супругой (супругом) государственного служащего ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнении ими обязанностей

33. В отношении кого осуществляется проверка достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на государственную службу, и соблюдения государственными служащими требований к служебному поведению?	
	Ответы
А	граждан, претендующих на замещение любой должности федеральной государственной службы
Б	государственных служащих, замещающих должность федеральной государственной службы, предусмотренную перечнем
В	граждан, претендующих на замещение должности федеральной государственной службы, предусмотренной перечнем
Г	все вышеперечисленное

34. Кто принимает решение о проведении проверки достоверности и полноты сведений?	
	Ответы
А	руководитель государственного органа
Б	руководитель структурного подразделения соответствующего государственного органа
В	руководитель кадровой службы соответствующего государственного органа
Г	сотрудники правоохранительных органов

35. Решение о проведении проверки достоверности и полноты сведений:	
	Ответы
А	принимается отдельно в отношении каждого гражданина или государственного служащего и оформляется в письменной форме
Б	согласуется с кадровой службой органа государственной власти
В	принимается руководителем структурного подразделения государственного органа
Г	все вышеперечисленное

36. Кадровые службы федеральных государственных органов, кроме федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности, по решению должностного лица, уполномоченного руководителем соответствующего федерального государственного органа, либо руководителя соответствующего территориального органа федерального государственного органа осуществляют проверку:	
	Ответы
А	достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются руководителем соответствующего федерального государственного органа или уполномоченными им лицами, а также сведений, представляемых указанными гражданами в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации
Б	достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными служащими, замещающими должности федеральной государственной службы
В	соблюдения государственными служащими, замещающими должности федеральной государственной службы, требований к служебному поведению
Г	все вышеперечисленное

37. Какая информация является основанием для служебной проверки при условии, что она письменно оформлена?	
	Ответы
А	любая информация о государственном служащем
Б	о несоблюдении государственным служащим требований к служебному поведению
В	о совершении государственным служащим административного правонарушения
Г	о превышении государственным служащим своих полномочий

38. Кем может быть представлена информация о государственном служащем для проведения в отношении него служебной проверки?	
	Ответы
А	правоохранительными и налоговыми органами
Б	постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями
В	Общественной палатой Российской Федерации
Г	все вышеперечисленное

39. Информация о государственном служащем анонимного характера:	
	Ответы
А	не может служить основанием для проверки
Б	является основанием для проверки
В	направляется в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов
Г	направляется в правоохранительные органы

40. В какой срок осуществляется служебная проверка?	
	Ответы
А	не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении
Б	срок проверки может быть продлен до 100 дней лицами, принявшими решение о ее проведении
В	не превышающий 30 дней со дня принятия решения о ее проведении
Г	срок проверки может быть продлен до 60 дней лицами, принявшими решение о ее проведении

41. Каким образом кадровые службы государственных органов осуществляют служебную проверку?	
	Ответы
А	самостоятельно
Б	путем проведения оперативно-розыскных мероприятий в соответствии с пунктом 7 части второй статьи 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности"
В	во взаимодействии с руководителем структурного подразделения государственного служащего, в отношении которого проводится проверка
Г	во взаимодействии с руководителем структурного подразделения государственного служащего, в отношении которого проводится проверка

42. При осуществлении служебной проверки должностные лица кадровых служб вправе:	
	Ответы
А	проводить беседу с гражданином или государственным служащим;
Б	получать от гражданина или государственного служащего пояснения по представленным им материалам;
В	наводить справки у физических лиц и получать от них информацию с их согласия
Г	все вышеперечисленное

43. Что указывается в запросе при проведении служебной проверки?	
	Ответы
А	содержание и объем сведений, подлежащих проверке
Б	срок представления запрашиваемых сведений
В	фамилия, инициалы и номер телефона государственного служащего, подготовившего запрос
Г	все вышеперечисленное

44. Кем направляются запросы при проведении служебной проверки?	
	Ответы
А	руководителем государственного органа либо уполномоченным им должностным лицом
Б	государственным служащим, в отношении которого проводится служебная проверка
В	руководителем структурного подразделения
Г	все вышеперечисленное

45. Государственные органы (включая федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности, и их территориальные органы) и организации, их должностные лица:	
	Ответы
А	обязаны исполнить запрос в срок, указанный в нем
Б	срок исполнения запроса не должен превышать 30 дней со дня его поступления в соответствующий государственный орган или организацию
В	в исключительных случаях срок исполнения запроса может быть продлен до 60 дней с согласия должностного лица, направившего запрос
Г	все вышеперечисленное

46. Что обеспечивает кадровая служба государственного органа по окончании служебной проверки?	
	Ответы
А	ознакомление государственного служащего с результатами проверки с соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной тайне
Б	размещение результатов проверки на официальном сайте федерального государственного органа
В	предоставление результатов проверки СМИ
Г	направление результатов проверки в правоохранительные органы

47. Государственный служащий вправе:	
	Ответы
А	давать пояснения в письменной форме: в ходе служебной проверки и по результатам проверки;
Б	представлять дополнительные материалы и давать по ним пояснения в письменной форме
В	обращаться в кадровую службу государственного органа с подлежащим удовлетворению ходатайством о проведении с ним беседы
Г	все вышеперечисленное

48. На период проведения проверки:	
	Ответы
А	государственный служащий может быть отстранен от замещаемой должности федеральной государственной службы на срок, не превышающий 90 дней со дня принятия решения о ее проведении
Б	указанный срок может быть продлен до 60 дней лицом, принявшим решение о проведении проверки
В	на период отстранения государственного служащего от замещаемой должности федеральной государственной службы денежное содержание по замещаемой им должности сохраняется
Г	государственный служащий может быть отстранен от замещаемой должности федеральной государственной службы на срок, не превышающий 30 дней со дня принятия решения о ее проведении

49. Что представляет начальник кадровой службы лицу, принявшему решение о проведении служебной проверки?	
	Ответы
А	доклад о ее результатах
Б	все материалы проверки
В	выборочные материалы проверки
Г	проект распоряжения об увольнении государственного служащего

50. Кому предоставляются сведения о результатах служебной проверки с письменного согласия лица, принявшего решение о ее проведении, кадровой службой с одновременным уведомлением об этом гражданина или государственного служащего, в отношении которых проводилась служебная проверка?	
	Ответы
А	правоохранительным и налоговым органам
Б	средствам массовой информации
В	Общественной палате Российской Федерации
Г	Руководителю Аппарата Правительства Российской Федерации

51. Куда представляются при установлении в ходе служебной проверки обстоятельств, свидетельствующих о наличии признаков преступления или административного правонарушения, материалы об этом?	
	Ответы
А	государственным органам в соответствии с их компетенцией
Б	правоохранительным органам
В	суду
Г	средствам массовой информации

52. При установлении в ходе служебной проверки обстоятельств, свидетельствующих о несоблюдении государственным служащим требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов либо требований к служебному поведению, материалы проверки представляются:	
	Ответы
А	в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов
Б	в кадровую службу государственного органа
В	руководителю структурного подразделения
Г	в правоохранительные органы

53. Сколько времени материалы проверки хранятся в кадровой службе государственного органа со дня ее окончания, после чего передаются в архив?	
	Ответы
А	в течение трех лет
Б	в течение пяти лет
В	в течение одного года
Г	в течение одного месяца

Ответы на тестовые задания

№ ВОПРОСА	ПРАВИЛЬНЫЙ ОТВЕТ	№ ВОПРОСА	ПРАВИЛЬНЫЙ ОТВЕТ	№ ВОПРОСА	ПРАВИЛЬНЫЙ ОТВЕТ
1	Г	19	Г	37	Б
2	А	20	Г	38	Г
3	Б	21	А	39	А
4	В	22	А	40	А
5	А	23	А	41	А
6	А	24	А	42	Г
7	А	25	А	43	Г
8	А	26	А	44	А
9	Б	27	Г	45	Г
10	А	28	Г	46	А
11	А	29	А	47	Г
12	В	30	А	48	В
13	В	31	Б	49	А
14	Г	32	Г	50	А
15	Г	33	А	51	А
16	А	34	А	52	А
17	Г	35	А	53	А
18	В	36	Г		

Совет Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации

Аппарат Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации
Управление кадров и государственной службы

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ СБОРНИК
ПО ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Оригинал-макет доработан Издательским отделом
Управления информационного и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов
Управления информационного и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации

Подписано в печать 27.01.2011. Формат 60х84 1/8. Усл. печ. л. 20,46.
Тираж 500 экз. Заказ №