

**УДК 343.9**

**Калинина У.В., Удалова Н.Е.**

## **ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РФ**

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при  
Президенте РФ*

В статье рассматривается проблема коррупции, антикоррупционное законодательство Российской Федерации и понятие антикоррупционных стандартов, которое неразрывно связано с понятием служебного поведения гражданских служащих, которое является весьма эффективным инструментом профилактики коррупции на современном этапе. Для снижения уровня коррупции необходима последовательная и системная антикоррупционная политика.

**Ключевые слова:** коррупция, антикоррупционная политика, антикоррупционные стандарты, государственные служащие, служебное поведение государственных служащих.

**UDC 343.9**

**Kalinina U.V., Udalova N.E.**

## **THE PRACTICE OF IMPLEMENTATION OF THE STATE ANTI- CORRUPTION POLICY IN RUSSIA**

*The Russian Presidential Academy of National Economy and Public  
Administration*

The article discusses the problem of corruption, anti-corruption legislation in Russian Federation and concept of anti-corruption standards, which is not allowed with the notion of official conduct, which is the most effective method of corruption at the present stage. A consistent and systemic anti-corruption policy is needed to reduce the level of corruption.

**Keywords:** corruption, anti-corruption policy, anti-corruption standards, civil servants, official behavior of civil servants.

В современных социально-экономических и политических условиях Российской Федерации столкнулась с множеством вызовов и проблем различного

---

характера. Одной из самых серьезных из них, препятствующих проведению многих государственных преобразований, нарушающих права и законные интересы физических и юридических лиц, взаимодействующих с органами государственной власти и управления, является проблема коррупции.

Эффективная государственная антикоррупционная политика включает в себя комплексную систему по разработке и осуществлению разносторонних и последовательных правовых мер, а также различных организационно-технических, финансово-экономических и политических мероприятий по устранению или минимизации причин и условий, порождающих коррупцию в сферах жизнедеятельности общества. Необходимость проведения такой политики обусловлена тем, что современное состояние коррупции в России достигло размеров, угрожающих эффективному финансово-экономическому развитию и внутривластной стабильности, а также негативно влияет на личность, общество и государство<sup>1</sup>. Бесспорно, коррупционные угрозы, проявляющиеся во всех сферах экономической деятельности и управления, наиболее опасны и приобрели черты системной угрозы экономической безопасности всех государств<sup>2</sup>.

К настоящему времени принят целый блок антикоррупционных федеральных правовых актов, среди которых особую значимость имеет Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который стал важнейшим системообразующим антикоррупционным нормативно-правовым актом. Соответствующий закон унифицирует правовой механизм борьбы с коррупцией, придавая правовому

---

<sup>1</sup> Шедий М.В. Коррупция как социальное явление: социологический анализ [Текст]: автореф. дис. ... док. социол. наук - Москва, 2014.

<sup>2</sup> Потомский В.В. Антикоррупционная политика Российской Федерации в контексте обеспечения национальной безопасности / В.В. Потомский // Безопасность в современном мире: Всероссийская научно-практическая конференция. – Волгоград: Изд-во Волгоградского филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2016. – С. 328.

---

порядку в данной сфере большую системность и определяя логическое развитие законодательства о противодействии коррупции.

Федеральным законом «О противодействии коррупции» впервые было дано комплексное легальное определение того, что следует понимать под антикоррупционной деятельностью. В этой связи, согласно закону, противодействие коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений<sup>3</sup>.

Весьма важным стало подробное закрепление в данном Федеральном законе основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции (ст. 7), хотя в то же время их максимально широкое закрепление достаточно дискуссионно. В числе таких направлений следует особо выделить введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области.

---

<sup>3</sup> О противодействии коррупции: Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ, правовая система (дата обращения 12.06.2018).

---

Понятие антикоррупционных стандартов неразрывно связано с понятием служебного поведения гражданских служащих, которое было впервые закреплено в Федеральном законе от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Однако законодатель, вводя в научный оборот понятие «служебное поведение», не определил его границы и содержание. Поэтому одни авторы используют его как синоним уже существующего понятия «организационное поведение»<sup>4</sup>, другие рассматривают его как составную часть более широкого понятия «организационное поведение»<sup>5</sup>, третьи, наоборот, утверждают, что служебное поведение – понятие более широкое, так как оно включает всю совокупность поступков и действий, совершаемых человеком в процессе не только его внутриорганизационных, корпоративных отношений, но и во взаимодействии с внешней средой, что для государственного гражданского служащего приобретает первостепенное значение в контексте его миссии как миссии общественного служения<sup>6</sup>.

По нашему мнению под служебным поведением следует понимать совокупность поступков и действий должностного лица или группы лиц, осуществляемых в пределах установленных законом полномочий, в процессе взаимодействия между собой и с внешней средой по поводу выполнения ими своих должностных обязанностей.

Понятие «служебное поведение» раскрывается в статье 18 Закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в которой

---

<sup>4</sup> Бас В.Н. Анализ подходов к определению понятия «организационное поведение» / В.Н. Бас // Научный вестник МГТУ ГА. - 2009. – № 146. – С. 82.

<sup>5</sup> Усова О.В. Социальные установки как факторы формирования организационного поведения государственных гражданских служащих / О.В. Усова // Вопросы управления. - 2014. – № 5 (11). - С. 84.

<sup>6</sup> Шедий М.В. Корпоративная культура как управленческий ресурс государственной службы / М.В. Шедий: Монография. - Орел: Издательство ОРАГС, 2005.

содержится перечень требований к служебному поведению гражданских служащих. Данные требования определяют, во-первых, корпоративное поведение должностных лиц в своей профессиональной среде, во-вторых, их отношение к своему служебному долгу, предписывая добросовестное исполнение должностных обязанностей на высоком профессиональном уровне, в-третьих, соблюдение установленных Законом ограничений и предостерегая от совершения поступков, порочащих честь и достоинство гражданского служащего, и возникновения конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа.

Прежде всего Закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает характер взаимоотношений государственных служащих с гражданами, признание, соблюдение и защита прав и свобод которых, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, определяют смысл и содержание их профессиональной деятельности.

Многоплановостью понятия «служебное поведение» гражданского служащего оправдывается и то многообразие средств, которые используются для того, чтобы направлять, регулировать, контролировать и оценивать его. Например, в их число входят: во-первых, закрепленные Законом правовые нормы; во-вторых, моральные нормы; в-третьих, правила делового и общепринятого этикета<sup>7</sup>.

Таким образом, система требований к служебному поведению государственных гражданских служащих включает подсистемы морального регулирования, правовых норм и правил служебного этикета.

---

<sup>7</sup> Абрамова Л.П., Варбенкова Т.М. Этические нормы в системе государственной службы / Л.П. Абрамова, Т.М. Варбенкова // Государственная служба. Вестник координационного совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном Федеральном округе. - 2009. - № 2. - С. 39-59.

---

Правовые основы антикоррупционных стандартов к служебному поведению гражданских служащих сформулированы и закреплены в ряде статей Федерального закона от 27 июля 2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>8</sup>, их действие обеспечено законодательно установленными мерами ответственности, предусматривающими дисциплинарные взыскания за совершение должностного проступка, выразившегося в неисполнении или ненадлежащем исполнении гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, за несоблюдение предусмотренных Законом ограничений и запретов.

Однако указанный в Федеральном законе №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» перечень распространяемых на гражданских служащих требований к служебному поведению не исчерпывается. Согласно ст. 12.5 Федерального закона «О противодействии коррупции» федеральными конституционными законами, федеральными законами для лиц, замещающих государственные должности, «в целях противодействия коррупции могут устанавливаться иные запреты, ограничения, обязательства и правила служебного поведения».

Исследование требований к служебному поведению гражданских служащих и ответственности за их нарушение показывает, что это весьма эффективный инструмент профилактики коррупции. Правильное применение этих норм позволяет весьма результативно предотвращать не только коррупционные проявления, но даже их предпосылки<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс (дата обращения 11.06.2018).

<sup>9</sup> Смирнов Ф.Ф. Антикоррупционные стандарты служебного поведения государственных гражданских служащих / Ф.Ф. Смирнов // Среднерусский вестник общественных наук. Серия: Политология. – Том 11. - №6. – 2-16. – С.197-201.

---

Сегодня на пути к реализации задачи по противодействию коррупции был принят ряд нормативно-правовых актов в данной сфере. Федеральный закон «О противодействии коррупции» № 273-ФЗ, Федеральный закон № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» № 115-ФЗ и др. Административно-правовой механизм противодействия коррупции также закреплен в Кодексе об административных правонарушениях РФ в ст. 19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица».

С 1 января 2018 года Федеральным законом от 01.07.2017 № 132-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон «О противодействии коррупции», вступившие в силу с 01 января 2018 года<sup>10</sup>.

Так, в соответствии с внесенными изменениями, сведения о применении к лицу, замещающему, в том числе муниципальную должность, к лицу, замещающему должность в организации, созданной Российской Федерацией на основании федерального закона, отдельную должность на основании трудового договора в организации, созданной для выполнения задач, поставленных перед федеральным государственным органом, взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включаются соответствующим органом и организацией в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

---

<sup>10</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений: Федеральный закон Российской Федерации от 01 июля 2017 г. № 132-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ, правовая система (дата обращения 12.06.2018).

---

Досрочное прекращение полномочий, освобождение от замещаемой (занимаемой) должности или увольнение в связи с утратой доверия, согласно положениям Федерального закона «О противодействии коррупции» наступает:

- при несоблюдении запрета отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Кроме того, лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, муниципальную должность, в порядке, предусмотренном федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия в случае:

- неприятия лицом мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого оно является;

- непредставления лицом сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

- участия лица на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

- осуществления лицом предпринимательской деятельности;



- вхождения лица в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации<sup>11</sup>.

Лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, муниципальную должность, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия также в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненное ему лицо.

Сведения о применении к лицу взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, подлежат включению в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия (далее - реестр), сроком на пять лет с момента принятия акта, явившегося основанием для включения в реестр.

---

<sup>11</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений: Федеральный закон Российской Федерации от 01 июля 2017 г. № 132-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ, правовая система (дата обращения 12.06.2018).

Реестр подлежит размещению на официальном сайте федеральной государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Также, названным Федеральным законом предусмотрены случаи, при которых сведения о лице, к которому было применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, исключаются из реестра.

Так, из реестра исключаются указанные сведения в случае:

- отмены акта, явившегося основанием для включения в реестр сведений о лице, уволенном в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

- вступления в установленном порядке в законную силу решения суда об отмене акта, явившегося основанием для включения в реестр сведений о лице, уволенном в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

- истечения пяти лет с момента принятия акта, явившегося основанием для включения в реестр сведений о лице, уволенном в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения;

- смерти лица, к которому было применено взыскание в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения.

Очевидно, что одной из основных проблем коррупции в сфере гражданской службы остается проблема формирования антикоррупционного правосознания у должностных лиц, активной гражданской позиции у государственных служащих, нетерпимого отношения к коррупционным правонарушениям со стороны населения.

Для борьбы с коррупцией необходимо изменение самого менталитета

---

российского народа и государственных служащих в частности. Необходима государственная воспитательная программа, рассчитанная на все возрастные группы.

Если говорить о приоритетах рассмотрения вопросов, касающихся совершенствования деятельности по борьбе с коррупцией, то представляется обоснованной их следующая совокупность:

1. Разработка и реализация комплекса мер по повышению уровня внутренней культуры личности и укреплению морально-этических принципов человека, особенно детей и молодежи.

2. Формирование экономических и гражданских общественных институтов, позволяющих добиться большей привлекательности честной и добросовестной государственной службы по сравнению с перспективой вступления в коррупционные связи и сообщества.

3. Определение места антикоррупционных мер в административной и экономической реформе, а также реформы всей государственной службы и системы образования. Разработка и последующая реализация системы таких мер.

4. Устранение пробелов в правовом поле, связанных с отсутствием четких трактовок и определений коррупционных деяний и их признаков в понятийном аппарате юриспруденции, позволяющих объективно оценивать и классифицировать те или иные процессы в различных сферах общественной жизни. Юридическое закрепление определения термина «коррупция»<sup>12</sup>.

5. Формирование действенной системы налогообложения. Выработка эффективных механизмов, обеспечивающих неотвратимость реализации

---

<sup>12</sup> Халтурина Л.И. Проавовое регулирование противодействия коррупции в России /Л.И. Халтурина // Совершенствование антикоррупционной политики в Республике Татарстан: Метариалы республиканского конкурса научных работ по вопросам противодействия коррупции, 29.11.2012г. – Казань: МОиН РТ, 2012. – С.32

---

ответственности налогоплательщиков, прозрачность финансовой деятельности физических и юридических лиц, подрыв финансовых основ коррупции.

6. Развитие международного сотрудничества для решения проблем противодействия национальной и транснациональной коррупции с учетом происходящих интеграционных экономических процессов на мировом уровне и высокой степени криминализации внешнеэкономической деятельности.

Таким образом, проблему коррупции в сфере гражданской службы, как уже отмечалось, невозможно решить в кратчайшие сроки. Для снижения уровня коррупции необходима последовательная и системная антикоррупционная политика. В целях достижения определенного результата в деле реализации антикоррупционных стандартов служебного поведения гражданских служащих необходимы действенные правовые средства, а также механизмы их реализации. Цель борьбы с коррупционной преступностью в Российской Федерации состоит не в том, чтобы искоренить ее, а в том, чтобы добиться минимально возможного уровня коррупционной преступности при существующих параметрах данной общественно-государственной реальности. И именно в этом случае коррупция перестанет быть угрозой национальной безопасности Российской Федерации.

#### **Список использованных источников**

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс (дата обращения 11.06.2018).
2. Шедий М.В. Коррупция как социальное явление: социологический анализ [Текст]: автореф. дис. ... док. социол. наук - Москва, 2014.
3. Потомский В.В. Антикоррупционная политика Российской Федерации в контексте обеспечения национальной безопасности / В.В.

Потомский // Безопасность в современном мире: Всероссийская научно-практическая конференция. – Волгоград: Изд-во Волгоградского филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2016. – С. 328.

4. О противодействии коррупции: Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ, правовая система (дата обращения 12.06.2018).

5. Бас В.Н. Анализ подходов к определению понятия «организационное поведение» / В.Н. Бас // Научный вестник МГТУ ГА. - 2009. – № 146. – С. 82.

6. Усова О.В. Социальные установки как факторы формирования организационного поведения государственных гражданских служащих / О.В. Усова // Вопросы управления. - 2014. – № 5 (11). - С. 84.

7. Шедий М.В. Корпоративная культура как управленческий ресурс государственной службы / М.В. Шедий: Монография. - Орел: Издательство ОРАГС, 2005. 145 с.

8. Абрамова Л.П., Варбенкова Т.М. Этические нормы в системе государственной службы / Л.П. Абрамова, Т.М. Варбенкова // Государственная служба. Вестник координационного совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном Федеральном округе. - 2009. – № 2. - С. 39-59.

9. Смирнов Ф.Ф. Антикоррупционные стандарты служебного поведения государственных гражданских служащих / Ф.Ф. Смирнов // Среднерусский вестник общественных наук. Серия: Политология. – Том 11. - №6. – 2-16. – С.197-201.

10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной

---

информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений: Федеральный закон Российской Федерации от 01 июля 2017 г. № 132-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант плюс: справ, правовая система (дата обращения 12.06.2018).

11. Халтурина Л.И. Проавовое регулирование противодействия коррупции в России /Л.И. Халтурина // Совершенствование антикоррупционной политики в Республике Татарстан: Метариалы республиканского конкурса научных работ по вопросам противодействия коррупции, 29.11.2012г. – Казань: МОиН РТ, 2012. – С. 28-32.

12. Соломахин А.Н. Применение SWOT-анализа при стратегических подходах по противодействию коррупции в системе государственной службы Воронежской области / А.Н. Соломахин, Г.И. Шахворостов, А.В. Яньшин // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2015. - № 2(2). - Режим доступа: <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2015/07/RegionGMU020204.pdf> (дата обращения 05.05.2018).

13. Шахворостов Г.И. Анализ методов противодействия коррупции в государственных органах / Г.И. Шахворостов, В.В. Халяпин // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2015. - № 3(3). - Режим доступа: <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2015/10/RegionGMU0303010.pdf> (дата обращения 05.05.2018).

14. Шахворостов Г.И. Методы индикаторного анализа противодействия коррупции в системе государственной службы / Г.И. Шахворостов, А.В. Яньшин // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2015. - №

3(3). - Режим доступа: <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2015/10/RegionGMU0303011.pdf> (дата обращения 05.05.2018).

15. Шахворостов Г.И. Разработка программы («дорожной карты») противодействия коррупции в системе государственной службы Воронежской области на 2016-2017 годы с помощью программы управления проектами Microsoft Project / Шахворостов Г.И., Яньшин А.В. // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2015. - № 4(4). - Режим доступа: <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2016/01/RegionGMU0404011.pdf> (дата обращения 05.05.2018).