

Содержание

Предисловие	5
Глава 1. Система государственной службы Российской Федерации.....	8
§ 1.1. Понятие государственной службы и ее виды	8
§ 1.2. Государственная гражданская служба.....	13
§ 1.3. Военная служба	35
§ 1.4. Государственная служба иных видов	43
Контрольные вопросы	46
Глава 2. Теоретические аспекты противодействия коррупции	47
§ 2.1. Понятие и виды коррупции	47
§ 2.2. Причины и последствия коррупции.....	66
§ 2.3. История коррупции как социального явления	70
Контрольные вопросы	86
Глава 3. Система мер противодействия коррупции в сфере государственной службы	87
§ 3.1. Национальный план по противодействию коррупции.....	87
§ 3.2. Антикоррупционные стандарты в системе государственной службы	89
§ 3.3. Субъекты противодействия коррупции в Российской Федерации	107
§ 3.4. Конфликт интересов.....	120
Контрольные вопросы	134
Глава 4. Общественный и парламентский контроль в системе противодействия коррупции.....	136
§ 4.1. Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов	136

§ 4.2. Гражданское общество как основа эффективного противодействия коррупции.....	152
Контрольные вопросы.....	163
Глава 5. Зарубежный опыт противодействия коррупции в органах государственной власти	165
§ 5.1. Австралия.....	165
§ 5.2. Великобритания.....	167
§ 5.3. Германия.....	173
§ 5.4. Испания	176
§ 5.5. Италия.....	182
§ 5.6. Сингапур	185
§ 5.7. США.....	188
§ 5.8. Франция	192
§ 5.9. Япония	197
Контрольные вопросы.....	201
Глава 6. Юридическая ответственность в системе противодействия коррупции	203
§ 6.1. Общая характеристика ответственности за коррупционные нарушения.....	203
§ 6.2. Уголовная ответственность за совершение отдельных коррупционных правонарушений	219
Контрольные вопросы.....	246
Перечень вопросов для подготовки к итоговой аттестации	248
Список рекомендуемой литературы.....	251

Предисловие

Основной задачей органов государственной власти является реализация управленческой функции, эффективность которой в первую очередь обеспечивается качественным выполнением служебных обязанностей государственными служащими на всех уровнях власти.

Государственная служба представляет собой вид полезной для общества профессиональной деятельности, состоящей в непосредственном правоприменении, сопровождающим процесс реализации полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления. Это социально-правовой институт, без которого невозможно не только нормальное функционирование, но и само существование государства. Эффективная государственная служба служит ключевым фактором социальной стабильности в том числе потому, что сами государственные служащие представляют собой наиболее устойчивую социальную группу в современной России, менее остальных подверженную протестным настроениям и обладающим стабильным социальным положением.

Большую значимость имеет грамотная организация функционирования государственной службы, что обеспечивает соответствующие условия для эффективного взаимодействия государства как с отдельными гражданами и общественными организациями, так и с иными институтами гражданского общества. Однако если на государственной службе имеют место коррупционные злоупотребления, то эффективность такого взаимодействия практически полностью нивелируется и задачи государственной службы остаются недостижимыми. Таким образом, сам институт государственной службы теряет смысл и, более того, приносит вред нормальному развитию общественных отношений. Именно поэтому проблеме борьбы с коррупцией уделяется значительное внимание на самом высоком уровне.

Только по состоянию на конец 2018 года Прокуратурой Российской Федерации была выявлена 231 тысяча нарушений антикоррупционного законодательства, треть из которых связана с неисполнением государственными служащими установленных обязанностей, запретов и ограничений, включая

предоставление достоверных сведений о доходах и расходах. Количество поступивших в органы прокуратуры материалов, указывающих на то, что имущество приобретено на неподтвержденные доходы, возросло почти на четверть. В суды направлены иски на сумму 500 млн рублей с требованием его изъятия и обращения в казну. За грубые нарушения антикоррупционных требований в связи с утратой доверия уволены 1300 чиновников. В отношении почти 12 тысяч недобросовестных должностных лиц были вынесены обвинительные приговоры, а почти к 2 тысячам из них применена конфискация имущества¹.

Очевидно, что законодательство о противодействии коррупции в системе государственной службы требует детального анализа и совершенствования. Для того чтобы выработать грамотные предложения по устранению коррупционных проявлений на государственной службе необходимо, помимо прочего, обладать высоким уровнем знаний о системе государственной службы, о статусе государственных служащих, а также уметь анализировать зарубежный опыт противодействия коррупции. Данным вопросам посвящены отдельные главы учебника.

Целью освоения дисциплины «Противодействие коррупции в системе государственной службы» является формирование у студентов знаний о правовых и организационных основах коррупции в системе государственной службы для предупреждения коррупционного поведения и противодействия коррупции в профессиональной деятельности.

Задачи курса:

— получение общего представления о системе государственной службы и статусе государственных служащих в Российской Федерации;

— анализ понятия, причин, видов коррупции, а также антикоррупционных стандартов в системе государственной службы;

— изучение субъектов и механизмов противодействия коррупционным проявлениям;

¹ Из стенограммы 465 выступления в Совете Федерации ФС РФ Генерального Прокурора РФ Ю. Я. Чайки.

— проработка зарубежного опыта противодействия коррупции в системе государственной службы;

— изучение форм юридической ответственности за правонарушения коррупционного характера;

— формирование умения анализировать и применять нормы действующего законодательства о противодействии коррупции в системе государственной службы и судебную практику для решения конкретной практической учебной или жизненной ситуации.

Студентам вузов, осваивающих программы подготовки бакалавров и магистров по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность», «Государственное и муниципальное управление», а также аспирантам и преподавателям юридических дисциплин, государственным и муниципальным служащим и всем тем, кто интересуется современными проблемами противодействия коррупции в системе государственной службы.

Глава 1

Система государственной службы Российской Федерации

§ 1.1. Понятие государственной службы и ее виды

Начиная изучение основ государственной гражданской службы, необходимо понять сущность самого понятия «служба». Данный термин имеет несколько значений: вид общественной деятельности людей; работа служилого человека, занимаемая где-либо должность²; занятия служащего, место его работы³; профессиональная деятельность, не связанная непосредственно с производством⁴; всякая деятельность на пользу государства⁵. В. Даль, рассматривая понятие «служба» как вид работы или деятельности, связывал службу с такими категориями, как честность, трудолюбие, самопожертвование, общественная польза, чувство долга и пр.

Таким образом, понятие службы связано с такими нравственными категориями, как долг, верность, преданность, готовность отстаивать государственные интересы. Цель государственной службы — создание условий для нормального функционирования общества, обеспечение всех видов социальной деятельности. Государственная служба предназначена для практической реализации политики, непосредственного исполнения законов.

Можно выделить *институциональный* (институт практического осуществления задач и функций государства) и *деятельностный* (профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государства, государственных органов, а также лиц, замещающих государственные должности) подходы к определению понятия и сущности государственной службы. Именно *деятельностный* подход получил законодательное закрепление.

² Толковый словарь Д. Н. Ушакова.

³ Толковый словарь С. И. Ожегова.

⁴ Идеографический словарь О. С. Баранова.

⁵ Юрист, философ права Н. М. Коркунов.

Так, согласно статье 1 Федерального закона № 58-ФЗ⁶, государственная служба представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан РФ по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов РФ; органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов субъектов РФ; лиц, замещающих государственные должности РФ; лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ.

Под лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, понимаются лица, замещающие государственные должности, установленные Конституцией РФ, федеральными законами. Лицами, замещающими государственные должности субъектов РФ, являются те, кто замещает государственные должности, установленные конституциями и уставами субъектов РФ. Должности устанавливаются для непосредственного исполнения полномочий соответственно федеральных и региональных государственных органов.

Уровень (федеральный или региональный) и способ их установления одновременно являются основанием для отнесения той или иной должности к соответствующей категории должностей федерального или регионального уровня. Конституцией РФ предусмотрено более 20 наименований государственных должностей федерального уровня. Однако полный перечень государственных должностей установлен Указом Президента РФ 1995 г. № 327: Президент РФ, Председатель Правительства РФ, член комитета (комиссии) Совета Федерации ФС; Председатель Государственной Думы ФС; Судья Конституционного Суда РФ; Секретарь Совета Безопасности РФ; *Руководитель высшего государственного органа исполнительной власти субъекта РФ*; Аудитор Счетной палаты; Судья федерального суда; Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде РФ и пр.

⁶ Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2003. — 2 июня. — № 22. — Ст. 2063.

⁷ Указ Президента РФ от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» // Российская газета. — 1995. — 17 января. — № 11-12.

Стоит отметить, что должность *руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ*, устанавливаемая конституцией (уставом) субъекта РФ, отнесена в соответствии с Указом Президента РФ № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» к числу государственных должностей федерального уровня. Это объясняется тем, что согласно Конституции РФ, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в России.

Необходимо обратить особое внимание на соотношение понятий «государственная должность» и «должность государственной службы»: *лица, находящиеся на государственной должности, осуществляют свои полномочия, представляя самого себя*, а государственный служащий представляет тот орган, в котором он выполняет свои обязанности. Государственные служащие обеспечивают функционирование лиц, замещающих государственные должности.

Государственные служащие являются исполнителями принимаемых на политическом уровне решений, в то время как лица, занимающие государственные должности, непосредственно осуществляют полномочия органов публичной власти.

Государственная служба как особая разновидность служебной деятельности характеризуется следующими признаками:

1) Профессиональная деятельность носит управленческий характер. В отличие от предмета производственного труда предметом служебной деятельности выступают не материальные блага, а поведение других людей. Государственная служба представляет собой профессиональную деятельность в сфере государственного управления, так как предназначена для обеспечения реализации задач и функций государства.

2) Государственная служба представляет собой деятельность в системе органов публичной власти. К государственной службе не относится работа в государственных учреждениях, на предприятиях, в организациях.

3) Государственной службой признается только служебная деятельность на определенных должностях, которые учреждаются в целях обеспечения исполнения полномочий

государственных органов, а также лиц, замещающих государственные должности.

4) Профессиональный и наемный характер деятельности служащих. Государственная служба осуществляется на постоянной, добровольной и возмездной основе. Государство выступает нанимателем для государственного служащего, а руководитель государственного органа либо лицо, замещающее государственную должность, является представителем нанимателя.

Согласно Федеральному закону № 58-ФЗ⁸, существуют следующие **виды** государственной службы:

- 1) Государственная гражданская служба;**
- 2) Военная служба;**
- 3) Государственная служба иных видов.**

Государственная гражданская служба регулируется как федеральным законодательством, так и нормативными актами субъектов. Военная служба и государственная служба иных видов являются видами федеральной государственной службы и, согласно пункту «т» статьи 71 Конституции РФ, их правовое регулирование и организация находятся в исключительном ведении Российской Федерации.

Гражданская служба — самостоятельный вид государственной службы и, следовательно, характеризуется как общими для государственной службы, так и своими специфическими признаками.

Общие признаки сводятся к тому, что данная служба является по своей природе государственной службой и состоит в профессиональной служебной деятельности.

Особенности гражданской службы в том, что она имеет собственную правовую базу ее формирования и функционирования; строится на должностях гражданской службы, определяющих назначение и содержание служебной деятельности; осуществляется особыми субъектами, именуемыми в законе государственными гражданскими служащими.

⁸ Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2003. — 2 июня. — № 22. — Ст. 2063.

Кроме того, важной отличительной особенностью государственной гражданской службы является разграничение на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта РФ. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта РФ находится в совместном ведении России и субъектов РФ, а ее организация — в ведении субъекта РФ (п. 4 ст. 2 Федерального закона № 58-ФЗ).

Соответственно, под федеральной государственной гражданской службой понимается профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Гражданской службой субъекта РФ является профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной службы по обеспечению исполнения полномочий государственных органов субъекта РФ и лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ.

Федеральная гражданская служба осуществляется в федеральных государственных органах, функционирующих в пределах ведения РФ и полномочий РФ по предметам ее совместного ведения с субъектами РФ. Практически, она представляет собой профессиональную деятельность лиц, замещающих соответствующие должности в аппаратах таких федеральных органов государственной власти, как Администрация Президента РФ, Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, Прокуратура РФ, Следственный Комитет РФ, МИД, Счетная палата РФ, Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба, войска гражданской обороны МЧС, Федеральная служба судебных приставов, Министерство юстиции, Министерство финансов и иных федеральных государственных органов (министерства, комитеты, службы, агентства и др.), образуемых в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами для обеспечения государственных задач и функций этих органов либо деятельности лиц, замещающих соответствующие

государственные должности РФ. Полный перечень должностей государственной гражданской службы закреплён в Указ Президента РФ № 1574⁹.

§ 1.2. Государственная гражданская служба

Понятие, принципы, источники правового регулирования государственной гражданской службы РФ.

Согласно статье 3 федерального закона № 79-ФЗ¹⁰, государственная гражданская служба РФ — это вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан РФ на должностях гражданской службы РФ по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ. Таким образом, существует два **уровня** государственной гражданской службы: федеральная и служба субъекта.

Нормативно-правовую базу государственной гражданской службы составляет Конституция РФ, Федеральные законы № 58-ФЗ, № 79-ФЗ и иные федеральные законы, а также Указы Президента РФ и Постановления Правительства РФ по вопросам государственной гражданской службы.

Конституция РФ относит федеральную государственную службу к исключительному ведению государства (пункт «т» статьи 71). Это значит, что общие принципы организации и функционирования государственной службы в России, система государственной службы, порядок ее прохождения, общие требования, предъявляемые к государственным служащим, определяются на федеральном уровне. Кроме того, Конституция РФ закрепила право граждан на равный доступ к государственной службе.

⁹ Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы» // Российская газета. — 2006. — 12 января. — № 2.

¹⁰ Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2004. — 2 августа. — № 31. — Ст. 3215.

Федеральный закон «О системе государственной службы РФ» определяет правовые и организационные основы системы государственной службы, основные принципы ее построения и функционирования. Данный нормативно-правовой акт выделяет государственную гражданскую службу, военную и службу иных видов.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе РФ» регулирует вопросы организации, поступления и прохождения государственной гражданской службы, устанавливает требования к различным категориям должностей гражданской службы, порядок прохождения аттестации служащих, а также их права и обязанности, социальные гарантии и пр. Анализируемый Закон устанавливает приоритет законодательства о гражданской службе, относящийся по правовой природе к публичному праву, над законодательством о труде, регулирующим частное право. Нормы трудового законодательства применяются к государственно-служебным отношениям только в случаях, не урегулированных ФЗ «О государственной гражданской службе». В связи с этим гражданские служащие заключают не трудовой договор, а **служебный контракт**.

Вопросы противодействия коррупции в системе государственной службы регулируются Федеральным законом № 273-ФЗ; отдельные федеральные законы закрепляют ряд государственных гарантий гражданских служащих, а также ограничения, связанные с гражданской службой: Федеральный закон № 166-ФЗ; Федеральный закон № 152-ФЗ; Федеральный закон № 79-ФЗ.

Кроме того, текущее правовое регулирование государственной гражданской службы осуществляется Указами Президента России: Указ Президента РФ № 1574 «О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы», Указ Президента РФ от № 112; Указ Президента РФ № 113; Указ Президента РФ № 16; Указ Президента РФ № 1456 и пр.

Ряд Федеральных законов и Указов Президента РФ регулируют вопросы прохождения гражданской службы в отдельных государственных органах: Федеральный закон № 205-ФЗ;

Федеральный закон № 311-ФЗ; Указ Президента РФ № 1371; Указ Президента РФ № 577; Указ Президента РФ № 1563 и пр.

Постановления Правительства РФ, издаваемые в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе», касаются вопросов денежного содержания федеральных гражданских служащих (например, Постановление Правительства РФ № 562), медицинского страхования федеральных гражданских служащих, получения ими субсидий на приобретение жилья (Постановление Правительства РФ № 63), порядка и условий размещений заказов на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку.

Государственная гражданская служба субъектов РФ регулируется законами, принятыми представительными органами субъектов РФ, а также Указами Глав субъектов РФ и Постановлениями Правительств субъектов РФ.

Статьей 4 Федерального закона № 79-ФЗ устанавливаются основополагающие принципы государственной гражданской службы, к которым относятся:

1) *Приоритет прав и свобод человека и гражданина.* В основе анализируемого положения лежит закрепленная статьей 2 Конституции РФ концепция прав и свобод человека как охраняемой государством приоритетной ценности. Государственные органы в процессе правоприменения должны в первую очередь руководствоваться идеей соблюдения прав и свобод человека и гражданина, о чем свидетельствует статья 18 Основного закона РФ.

2) *Единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов РФ.*

Данный принцип, закрепленный частью 5 статьи 76 Конституции РФ, реализуется в единых для обоих видов гражданских служащих квалификационных требованиях, а также гарантий, ограничений и др.; в приоритете федерального законодательства над законодательством субъектов РФ в вопросе установления правовых основ государственной гражданской службы в России.

3) *Равный доступ граждан, владеющих государственным языком РФ, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места*

жительству, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего (ч. 4 ст. 32 Конституции РФ).

Рассматриваемый принцип признан на международном уровне. Пунктом «с» ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах¹¹ для каждого гражданина провозглашено право на поступление и прохождение государственной службы без дискриминации по гендерным, национальным и пр. признакам.

Вместе с тем институт конкурсного отбора на основании аргументированных выводов о степени соответствия претендентов необходимым для занятия государственных должностей квалификационным требованиям не только не противоречит анализируемому принципу, но и является основным инструментом обеспечения реализации равного доступа граждан к государственной гражданской службе.

4) *Принцип профессионализма и компетентности гражданских служащих* обеспечивается путем законодательного закрепления требований к уровню и профилю образования, профессиональному опыту, знаниям, навыкам и умениям, необходимым претендентам для занятия должности государственной гражданской службы.

Кроме того, такие меры, как аттестация, квалификационный экзамен, обязательное повышение квалификации и пр. являются для гражданских служащих стимулом к совершенствованию профессиональных качеств и повышению компетентности.

5) Средствами реализации *принципа стабильности гражданской службы* выступают такие меры, как ограничение перечня возможных случаев заключения срочного служебного контракта с гражданским служащим; установление гарантий, применяемых при изменении существенных условий

¹¹ Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1994. № 12. — Ст. 427.

служебного контракта, реорганизации или ликвидации государственного органа либо в случае упразднения должности гражданской службы.

6) Принципа *доступности информации о гражданской службе* находит свое отражение в ч. 2 ст. 24 Конституции РФ, где за каждым признается возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы.

Кроме того, данный принцип реализуется в рамках применения положений Федеральных законов № 8-ФЗ¹² и № 262-ФЗ¹³, а также, разумеется, статьи 3 Федерального закона «О системе государственной службы РФ», гарантирующей открытость гражданской службы, ее доступность для общественного контроля, предоставление объективной информации о работе государственных органов — за исключением случаев, связанных со сведениями, представляющими государственную тайну.

7) *Взаимодействие с общественными объединениями и гражданами.* Для наиболее эффективной реализации собственных задач государственным гражданским служащим необходимо выстраивать взаимодействие по различным вопросам с общественными и религиозными объединениями — носителями различных взглядов, убеждений и верований. При этом от гражданских служащих требуется сохранение нейтрального отношения по отношению к таким социальным общностям, а также не допускается публичная демонстрация собственных политических взглядов и руководство в профессиональной деятельности решениями каких-либо политических партий, религиозных и иных общественных объединений. Данный принцип закреплен, в частности, подп. 13, 14 ч. 1 ст. 17, подп. 7 ч. 1 ст. 18 Федерального закона «О государственной гражданской службе».

¹² Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // СЗ РФ. — 2009. — 16 февраля. — № 7. — Ст. 776.

¹³ Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2008. — 29 декабря. — № 52 (ч. 1). — Ст. 6217.

Существуют различные формы взаимодействия гражданских служащих с общественными объединениями, в частности, в соответствии с нормами Федерального закона № 59-ФЗ¹⁴.

Следует также отметить наличие запрета на создание в государственных органах политических партий, религиозных и иных общественных объединений. Однако ограничение не распространяется на профессиональные союзы, ветеранские и иных органы самоорганизации общества.

8) Защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Для государственных гражданских служащих обязательны к выполнению поручения непосредственных и вышестоящих руководителей, данные в соответствии с их полномочиями. При этом гражданский служащий не имеет права исполнять данное ему неправомерное поручение. Следует отметить, что в случае, если гражданский служащий подвергается чьим-либо неправомерным действиям в виде насилия, угроз и пр. — он имеет право на защиту в силу п. 10 ч. 1 ст. 52 Федерального закона «О государственной гражданской службе». Так, например, защита некоторых категорий гражданских служащих осуществляется в соответствии с Федеральным законом № 45-ФЗ¹⁵.

Ограничения, связанные с гражданской службой, устанавливаются и могут быть изменены исключительно на федеральном уровне. ***Перечень обстоятельств, при наличии которых гражданин не может быть принят на гражданскую службу***, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе установлен статьей 16 Федерального закона № 79-ФЗ:

1. Признание гражданина недееспособным или ограничено дееспособным по решению суда.

Признание недееспособным или ограничение дееспособности является основанием для отказа в допуске лица к заме-

¹⁴ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2006. — 8 мая. — № 19. — Ст. 2060.

¹⁵ Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // СЗ РФ. — 1995. — 24 апреля. — № 17. — Ст. 1455.

щению должности, а в случае, если указанное лицо состоит на гражданской службе — для увольнения гражданского служащего, так как такое состояние обычно свидетельствует об утрате способности осознавать последствия своих действий. При этом для возбуждения дела о признании гражданина недееспособным необходимо заявление членов его семьи, близких родственников (родителей, детей, братьев, сестер), органа опеки и попечительства или психиатрического или психоневрологического учреждения.

В силу п. 3 ст. 29 и п. 2 ст. 30 Гражданского кодекса РФ¹⁶ в случае, если исчезли основания, ставшие причиной признания лица недееспособным или ограничения его дееспособности, суд выносит решение о признании лица дееспособным или отменяет ограничение его дееспособности, после чего лицо может снова претендовать на замещение должности гражданской службы.

2. Осуждение гражданина к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности гражданской службы, по приговору суда, вступившему в законную силу, или же в случае наличия неснятой или непогашенной судимости. Гражданин вправе замещать должности гражданской службы после погашения или снятия судимости.

3. Отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну в случае, если исполнение обязанностей по должности предполагает работу с такими сведениями.

4. Наличие заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению — распространяется не только на лиц, претендующих на замещение гражданской должности, но и на действующих гражданских служащих¹⁷.

¹⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. — 1994. — 5 декабря. — № 32, — Ст. 3301.

¹⁷ Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения установлены Приказом

5. Ограничение, связанное с состоянием близкого родства или свойства. Не допускается совместное осуществление служебных отношений лицами, состоящими в отношениях свойства или родства. При этом случаи иного порядка, в частности, при замещении родственниками или свойственниками должностей в одном структурном подразделении, но без соподчинения и/или подконтрольности друг другу — не могут рассматриваться в качестве основания для отказа в замещении должности.

6. Выход из гражданства России; приобретение гражданства другого государства; наличие гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором РФ.

7. Представление подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу. В данном случае гражданин привлекается к ответственности в соответствии с ч. 3 ст. 327 УК РФ.

8. Непредставление установленных законом сведений или представление заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. В противном случае служебный контракт подлежит расторжению.

9. Федеральным законом № 329-ФЗ¹⁸ введено новое основание расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя — *«в связи с утратой представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему»*, под чем понимаются отношения, возникшие вследствие совершения гражданским служащим действий (бездействия), которые порождают у представителя нанимателя обоснованные

Минздравсоцразвития РФ от 14 декабря 2009 г. № 984н «Об утверждении Порядка прохождения диспансеризации государственными гражданскими служащими Российской Федерации и муниципальными служащими, перечня заболеваний, препятствующих поступлению на государственную гражданскую службу Российской Федерации и муниципальную службу или ее прохождению, а также формы заключения медицинского учреждения» // Российская газета. — 2010. — 22 января. — № 12.

¹⁸ Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // СЗ РФ. — 2011. — 28 ноября. — № 48, — Ст. 6730.

сомнения в его честности, порядочности, добросовестности, искренности мотивов его поступков, способности эффективно исполнять свои должностные обязанности. Данная мера применяется в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции статьями 59.2 Федерального закона № 79-ФЗ и 7.1. Федерального закона № 273-ФЗ.

Часть 2 статьи 59.2 содержит норму, согласно которой представитель нанимателя подлежит увольнению по тому же самому основанию в случае неприятия им мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является гражданский служащий, при условии, что представителю нанимателя был известен факт возникновения у подчиненного ему гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Следует пояснить, что понятие «**утрата доверия**» до появления в Федеральном законе № 273-ФЗ в российском законодательстве не использовалось. Широко известным данный термин стал после отставки мэра Москвы Лужкова Ю. М., так как Решение Президента РФ о его отстранении мотивировалось именно утратой доверия¹⁹. В настоящее время словосочетание «утрата доверия» получило юридическое толкование.

10. Признание гражданина не прошедшим срочную военную службу по призыву, не имея на то законных оснований;

11. Непредставление сведений о размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Основания прекращения служебного контракта:

1) Расторжение служебного контракта с последующим освобождением гражданского служащего от занимаемой должности и его увольнение с гражданской службы может

¹⁹ См. Указ Президента РФ от 28 сентября 2010 г. № 1183 «О досрочном прекращении полномочий Мэра Москвы» // СЗ РФ. — 2010. — 4 октября. — № 40, — Ст. 5049.

произойти в любое время **на основании соглашения сторон** служебного контракта без каких-либо дополнительных причин или условий. Аннулирование соглашения сторон, касающегося срока и основания увольнения, возможно лишь при взаимном согласии гражданского служащего и представителя нанимателя²⁰.

2) Основание **истечения срока действия срочного служебного контракта** регулируется статьей 35 Федерального закона № 79-ФЗ. Представитель нанимателя обязан в письменной форме предупредить гражданского служащего за 7 дней до прекращения с ним срочного служебного контракта.

3) **Инициатива гражданского служащего.** Представитель нанимателя должен быть за две недели предупрежден в письменной форме о решении гражданского служащего и не вправе в течение данного срока расторгнуть контракт, так как служащий вправе отозвать свое заявление до истечения срока предупреждения, если за это время на указанную должность не был **приглашен** другой гражданский служащий или гражданин.

4) **Расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя** имеет место в следующих случаях:

А) *По состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением* в случае, если медицинские противопоказания препятствуют предоставлению ему какой-либо должности.

Б) *Вследствие выявления по результатам аттестации недостаточной квалификации.*

В) В случае неоднократного неисполнения гражданским служащим без уважительных причин должностных обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание. При применении данной нормы должно одновременно выполняться три условия — два и более раза имел место факт неисполнения обязанностей по занимаемой должности; неисполнение должностных обязанностей без объективных причин; такое неисполнение должностных обязанностей уже повлекло наложение на гражданского служащего дисциплинарного взыскания.

²⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 года № 2 // Российская газета, № 297, 31. 12. 2006.

В исключительных случаях расторжение служебного контракта может иметь место в случае грубого однократного нарушения должностных обязанностей гражданским служащим: прогула, т. е. отсутствия на служебном месте без уважительных причин более **4 часов подряд** в течение служебного дня; **появления на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения**. При этом до принятия решения о расторжении служебного контракта служащий отстраняется от исполнения своих обязанностей (ст. 32 федерального закона № 79-ФЗ). Состояние алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения может быть подтверждено как медицинским заключением, так и другими видами доказательств, которые должны быть соответственно оценены судом²¹; **разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну**, и служебной информации, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей, причем служебным контрактом должна быть установлена не подлежащая разглашению служебная информация, а также порядок обмена указанной информацией с иными гражданскими служащими данного или иного государственного органа; **совершения по месту службы хищения** (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного уничтожения или повреждения такого имущества, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях; **нарушения гражданским служащим требований охраны труда**, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия: несчастный случай на службе, аварию, катастрофу и пр. либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий. При этом выявление такого нарушения комиссией по охране труда не является обязательным условием увольнения, достаточно решения представителя нанимателя.

²¹ П. 42 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» // Российская газета. — 2006. — 31 декабря. — № 297.

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

e-Univers.ru