

© **Сергей Валентинович Ледащев**,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры административно-
правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир,
e-mail: sergey-ledashev@mail.ru

Ledashhev Sergej V.
PhD in Law, Assistant Professor of
Administrative and Law Studies
Department at the Vladimir branch of
the Russian Academy of National
Economy and Public
Administration under the President of
the Russian Federation

© **Галина Александровна Павлова**,
доцент кафедры административно-
правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: galpavlpva@gmail.com

Pavlova Galina A.
Associate Professor of the Department
of Administrative and Legal Disciplines,
Vladimir Branch of RANEPa,
Vladimir

© **Дарья Александровна Павлова**,
студент факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: raf20030425@gmail.com

Pavlova Daria A.
Student of the Faculty of Law,
Vladimir Branch of RANEPa,
Vladimir

К ВОПРОСУ О РАСШИРЕНИИ ПЕРЕЧНЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ, ОБЯЗАННЫХ ДЕКЛАРИРОВАТЬ ДОХОДЫ

On the issue of expanding the list of officials required to declare income

Аннотация: в статье предпринята попытка выявления проблемных вопросов, связанных с предоставлением сведений о доходах отдельными категориями должностных лиц. На основе анализа действующих нормативных правовых актов и правоприменительной практики выработаны отдельные предложения, направленные на оптимизацию действующего антикоррупционного законодательства.

Abstract: the article attempts to identify problematic issues related to the provision of income information by certain categories of officials. Based on the analysis of the current regulatory legal acts and law enforcement practice, separate proposals aimed at optimizing the current anti-corruption legislation have been developed.

Ключевые слова: законодательство о противодействии коррупции, сведения о доходах, коррупционные риски, должностные лица.

Keywords: anti-corruption legislation, income information, corruption risks, officials.

В условиях экономической нестабильности вопросы борьбы с коррупцией приобретают все большую остроту, их решение требует постоянного совершенствования соответствующих правовых механизмов, максимального и оперативного взаимодействия между субъектами противодействия, принятия комплексных мер по борьбе с любыми коррупционными проявлениями практически во всех сферах правового регулирования.

Не вызывает сомнения, что коррупции, как в России, так и в большинстве стран мира, наиболее подвержены те сферы государственного и муниципального управления, в которых высока вероятность возникновения коррупционных рисков, обусловленная спецификой реализации соответствующих полномочий. К подобным сферам исследователи справедливо относят государственные и муниципальные закупки, земельные правоотношения, управление имуществом и некоторые другие.

Известно, что профилактика любых правонарушений, включая коррупционные, всегда играла и играет главную роль в процессе борьбы с ними. Данное положение, на наш взгляд, в очередной раз находит свое подтверждение в процессе реализации правоприменительной деятельности антикоррупционной направленности.

Комментируя данную мысль, отметим, что разнообразие правоотношений в сфере государственного и муниципального управления свидетельствует о многообразии способов подготовки, совершения и сокрытия коррупционных правонарушений. При этом определенные усилия по сокрытию следов своей противоправной деятельности преступниками нередко предпринимаются еще на этапе подготовки к совершению противоправного деяния. Поэтому мы полагаем, что научные исследования в данной области должны носить не только перманентный, но и, главным образом, - наступательный характер, преследуя при этом цели выявления и минимизации коррупционных рисков на любом из этапов принятия и реализации юридически значимых решений должностных лиц, наделенных полномочиями в сфере государственного и муниципального управления.

Именно предметный анализ подобных правомочий должен быть положен в основу создания на законодательном уровне условий, затрудняющих возможность злоупотребления таковыми с одной стороны и облегчающих усилия по обнаружению признаков коррупции – с другой.

В этой связи вполне уместной, на наш взгляд, является попытка привлечения внимания законодателя к вопросу о полноте перечня должностных лиц, обязанных декларировать свои доходы. Вполне логично, что в качестве одной из мер по профилактике коррупции законодатель установил обязанность должностных лиц по предоставлению полных и достоверных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также ответственность за предоставление заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об

имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции»).

Хорошо известно, что основным законодательным актом, регламентирующим правоотношения в процессе предоставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, является Федеральный закон РФ от 28.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [1], которым установлена обязанность предоставлять такие сведения, и определен круг лиц, на которых она распространяется. Указанная обязанность также установлена в Федеральных законах от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2], от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [3] и некоторых иных федеральных законах. Так, в статье 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» определен перечень лиц, обязанных представлять сведения 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 представителю нанимателя (работодателю) и иным уполномоченным лицам.

Данный перечень лиц в настоящее время является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Результаты проведенного нами исследования позволяют сделать предположение о том, что подход к формированию самой структуры перечней должностей в системе государственного и муниципального управления, связанных с повышенным коррупционным риском, в настоящих условиях нуждается в определенной корректировке.

Так, законодателем в настоящее время не установлена обязанность по декларированию своих доходов и доходов членов своей семьи руководителей государственных и муниципальных унитарных предприятий (в Федеральном законе от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» указанная антикоррупционная обязанность также отсутствует [5]). Вместе с тем Федеральным законом «О противодействии коррупции» (ст. 13.3) в целях осуществления профилактики коррупции в организациях независимо от формы собственности установлена обязанность по разработке и принятию антикоррупционной политики.

Между тем прокурорская практика показывает, что указанными организациями, включая государственные и муниципальные предприятия, принимаются соответствующие документы и локальные акты по обозначенному вопросу. Однако они не устанавливают нормы, закрепляющие положения, обязывающие их руководителей представлять сведения о полученных доходах, имуществе, счетах в банках, обязательствах имущественного характера. При этом указанные должности,

на наш взгляд, подвержены коррупционным рискам не в меньшей степени, чем те, которые определены действующим законодательством.

Известно, что коррупционные риски – это вероятность проявления коррупционных явлений или возникновения коррупционных ситуаций в тех или иных правоотношениях. Рассмотрим некоторые из них применительно к предмету нашего исследования, в том числе:

- руководитель государственного или муниципального предприятия принимает решения о закупке товаров, работ, услуг в рамках Федеральных законов № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [6] и № 223-ФЗ от 18.07.2011 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [7]. При этом руководитель может вступить в сговор с потенциальным поставщиком в целях обеспечения победы конкретному участнику за незаконное денежное или иное материальное вознаграждение (взятку). К примеру, совершение закупки высокотехнологичного оборудования по завышенной цене в целях покрытия дополнительных расходов на взятку;

- руководитель государственного или муниципального предприятия принимает решения о заключении договора поставки с единственным поставщиком. В данной ситуации возможно соответствующее обоснование потребности в закупаемых товарах с определенной компанией, где участниками и руководителями могут быть родственники или друзья должностного лица. Указанное также свидетельствует о конфликте интересов, т.е. ситуации, при которой личная заинтересованность руководителя влияет на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает противоречие между личной заинтересованностью и законными интересами других лиц, способное привести к причинению вреда таким законным интересам;

- руководителем государственного или муниципального предприятия подчиненным лицам даются указания о подписании актов выполненных работ и приёмки товаров, их оплате до фактического полного исполнения договоров аффилированным поставщиком. Кроме того, претензионно-исковая работа в случаях нарушения договорных обязательств поставщиком по распоряжению руководителя может не проводиться;

- руководитель государственного или муниципального предприятия может создать предпосылки для использования материальных ресурсов организации в целях личной выгоды или обогащения. Например, издать организационно-распорядительный документ, позволяющий производить начисления и выплату себе как руководителю каких-либо денежных вознаграждений (премии, материальной помощи и др.), а также дать указания финансовым органам предприятия о предоставлении себе займа на безвозмездной основе и без указания конкретной даты возврата либо о погашении несуществующего долга.

Разумеется, данный перечень не является исчерпывающим и

охватывает наиболее общие случаи.

Сказанное свидетельствует о том, что именно руководитель как должностное лицо хозяйствующего субъекта обладает властно-распорядительными полномочиями по распоряжению финансовыми и материальными активами предприятия. Это, в свою очередь, говорит о серьезных коррупционных рисках в данной сфере и объективной потребности их устранения или минимизации.

В этой связи нам представляется целесообразным проведение дополнительных исследований в целях последующей систематизации возможных ситуаций, связанных с возникновением конфликта интересов в исследуемых правоотношениях, что в свою очередь позволит сформулировать конкретные предложения в действующее антикоррупционное законодательство.

Надо отметить, что органами прокуратуры ежегодно проводятся масштабные проверки исполнения законодательства о государственной и муниципальной службе и противодействии коррупции, в ходе которых выявляется большое количество нарушений требований отраслевого законодательства, связанных том числе с непредставлением или недостоверным предоставлением служащими справок о доходах.

Так, в 2021 году органами прокуратуры РФ выявлено более 250 тыс. нарушений, касающихся в том числе соблюдения обязанности по представлению сведений о доходах, 81 640 виновных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности [8], что, безусловно, свидетельствует о повышенном внимании государства к проблемам борьбы с коррупцией и, в частности, – ее профилактике. Поэтому мы полагаем, что принятие на федеральном уровне соответствующих мер, направленных на предупреждение коррупционных проявлений в деятельности должностных лиц – руководителей государственных и муниципальных унитарных предприятий – продиктовано насущными потребностями практики.

Список литературы

1. О противодействии коррупции: Федеральный закон РФ от 28.12.2008 № 273-ФЗ: в ред. от 07.10.2022 № 379-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 52, ч. 1, ст. 6228.

2. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ: в ред. от 04.11.2022 № 424-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 31, ст. 3215.

3. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ: в ред. от 26.05.2021 № 152-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 10, ст. 1152.

4. Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от

23.06.2014 № 460: ред. от 10.12.2020 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 26, ч. II, ст. 3520.

5. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях: Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ: в ред. от 30.12.2021 № 436-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 48, ст. 474.

6. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ: ред. от 04.11.2022 № 420-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 48, ст. 474.

7. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ: в ред. от 14.07.2022 № 272-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 48, ст. 474.

8. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2021 г. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/> (дата обращения: 12.11.2022).