

§2

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА И ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

П.А. Кабанов

ОСНОВАНИЯ И ПОРЯДОК ВЫВОДА ЧЛЕНОВ КОМИССИЙ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ТРЕБОВАНИЙ К СЛУЖЕБНОМУ ПОВЕДЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) СЛУЖАЩИХ И УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ ИЗ ИХ СОСТАВА

Формирование адекватной угрозе системы противодействия коррупции не возможно без создания субъектов, наделенных полномочиями не только борьбы с коррупцией, но по профилактике коррупции и установления высоких стандартов к служебному поведению государственных и муниципальных служащих. В связи с этим в органах государственной власти и органах местного самоуправления стали создаваться специализированные органы Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов (далее по тексту — Комиссия — *примечание автора — П.К.*). В результате чего появились целые группы нормативных правовых актов федерального, регионального и муниципального уровня регулирующих порядок их формирования и организации деятельности. Относительно полно в этих нормативных правовых актах отражаются цели, задачи и основные направления деятельности Комиссий в определенном составе. Однако, как показывает правоприменительная практика, состав Комиссии со временем, в силу различных причин может изменяться, а члены Комиссии, в силу тех же причин подлежат выводу из её состава. Вместе с тем, до настоящего времени этот вопрос не урегулирован в нормативных правовых актах, посвященных организации и обеспечению деятельности Комиссий и даже не рассматривался в научной литературе.

Разумеется, что основания для вывода из состава Комиссии различных категорий членов, входящих в неё должны быть различными. Это обусловлено, с одной стороны, спецификой правового регулирования создания (формирования) Комиссий на различных уровнях власти, а с другой — правовым положением их членов.

На наш взгляд, для государственных (муниципальных) служащих в качестве одного из оснований может служить личное письменное заявление на имя руководителя государственного органа (органа местного самоуправления) о выходе из состава Комиссии в силу различных обстоятельств субъективного и объективного характера. Это положение можно признать общим основанием. Оно должно распространяться на всех членов Комиссии в силу того, что они включаются в состав комиссии на добровольной основе и, следовательно, могут добровольно сложить с себя эти полномочия, обратившись с письменным заявлением, за исключением тех государственных (муниципальных) служащих, которые входят в состав Комиссии по должности (председатель и секретарь). Здесь освобождение от членства в Комиссии возможно только по иным основаниям объективного характера. Одним из объективных оснований вывода государственного (муниципального) служащего из состава Комиссии является его *увольнение* с государственной (муниципальной) службы. Другим объ-

ективным основанием для вывода государственного (муниципального) служащего из состава Комиссии является его *перевод в другой орган* государственной власти (орган местного самоуправления). В качестве основания для вывода из состава Комиссии может являться *перевод* государственного (муниципального) служащего *на другую должность* в том же органе, связанную с *утратой* им его должностного *статуса*, послужившим основанием его включения в состав Комиссии по должности. Например, должностное лицо кадровой службы органа государственной власти или органа местного самоуправления, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений может быть переведено на другую должность, а на его должность может быть принято другое лицо, которое в соответствии с полученным статусом обязано входить в состав Комиссии в качестве секретаря, а лицо, утратившее этот статус подлежит выводу. Ещё одним основанием для вывода члена Комиссии из числа государственных (муниципальных) служащих является *совершение им правонарушения связанного с несоблюдением требований к служебному поведению и (или) требований к урегулированию конфликта интересов*.

Для членов Комиссии, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы могут быть как общее основание вывода из состава Комиссии (письменное заявление на имя соответствующего руководителя), так и несколько иные. Эти основания могут носить как субъективный, так и объективный характер. В качестве одной из причин вывода из состава Комиссии ее члена, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы может служить письменная информация председателя или секретаря Комиссии об *уклонении* члена Комиссии *от работы* в её составе, представленная руководителю органа, сформировавшему Комиссию, либо мотивированное решение Комиссии о выводе из её состава соответствующего члена по данному основанию.

Объективным основанием для вывода члена Комиссии, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы из её состава является информация о его *поступлении на государственную или муниципальную службу*, то есть *утрата* им *статуса* независимого эксперта, представителя общест-венности, если он представлял в Комиссии научное или образовательное учреждение, либо общественную организацию.

На наш взгляд, ещё одним объективным основанием для вывода члена Комиссии, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы

из ее состава является *утрата гражданства Российской Федерации* и/или *получение им иностранного гражданства*, в силу положений федерального законодательства о деятельности общественных органов (общественных палат и комиссий).

Очевидным объективным основанием для вывода члена Комиссии, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы из её состава может служить *осуждение* его *за совершение преступления*, после вступления приговора в законную силу или решения о применении к нему принудительных мер медицинского характера.

В качестве самостоятельного основания вывода члена Комиссии, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы, из её состава является вступившее в законную силу судебное *решение о признании его недееспособным* или *ограниченно дееспособным*.

Наиболее спорным основанием для вывода члена Комиссии, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы из её состава следует признать его *увольнение из научной организации или образовательного учреждения* среднего, высшего или дополнительного профессионального образования, которое его рекомендовало в состав Комиссии по письменному уведомлению руководителя, рекомендовавшего этого члена в состав Комиссии. На наш взгляд, изменение места работы, независимым экспертом не всегда связано с утратой им полученных профессиональных (экспертных) навыков. Здесь важнейшей составляющей является информация о том, по каким основаниям он был уволен из научной организации или образовательного учреждения среднего, высшего или дополнительного профессионального образования. Если основанием для увольнения явилось невыполнение им профессиональных обязанностей либо нарушение норм профессиональной этики, то вывод такого члена из состава Комиссии может оказаться оправдан. В случаях если член Комиссии уволился в связи с переводом в другое научное или образовательное учреждение, либо в связи с ликвидацией или реорганизацией этого учреждения, тогда этот вопрос может быть решен иначе — вносятся изменения в правовой акт, с указанием нового места работы эксперта.

Объективным основанием для вывода члена Комиссии, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы из её состава являются достоверные сведения *о выходе* его *из состава общественной или профсоюзной организации*, которая его рекомендовала в состав Комиссии либо ликвидация или реорганизация в форме раз-

деления этой организации. Очевидно, что в результате таких обстоятельств член Комиссии *утратил* свой *статус* необходимый для пребывания в её составе.

Объективными основаниями для вывода члена Комиссии, не замещающим должности государственной (муниципальной) службы из её состава являются его *смерть*, либо вступившее в законную силу *решение* суда *о признании его безвестно отсутствующим* или *умершим*.

Наиболее сложным процедурным вопросом является порядок вывода из состава Комиссии её членов. Нам представляется, что решение о выводе членов Комиссии из её состава не зависимо от оснований, должно приниматься на заседании Комиссии, путем голосования, а оформляться её решением. При этом, при принятии решения о выводе из состава Комиссии её председателя или секретаря, а равно независимого эксперта на заседание должна быть представлена и обсуждена новая кандидатура на замещение вакантной должности. Это обусловлено тем, что без участия в работе Комиссии указанных лиц, невозможно эффективное исполнение, возложенных на нее задач по рассмотрению поступающих на рассмотрение материалов, а без включения в её состав нового независимого эксперта происходит приостановление деятельности всей Комиссии, которая не правомочна принимать решения. Поскольку при нарушении структурного состава Комиссии, предусматривающего, что число независимых экспертов должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов Комиссии (ч. 6 ст. 19 Федерального закона от 27 июля 2004 г. «О государствен-

ной гражданской службе Российской Федерации»¹) решения Комиссии признаются не законными и подлежащими отмене.

Разумеется, что вывод члена Комиссии из ее состава должен осуществляться принятием правового акта руководителя органа государственной власти или органа местного самоуправления, образовавшего Комиссию о внесении изменений в ее состав.

О принятом руководителем органа государственной власти или органа местного самоуправления решении о выводе из состава Комиссии письменно уведомляются бывший член Комиссии, члены Комиссии и другие заинтересованные лица. К другим заинтересованным лицам, которые подлежат уведомлению, следует отнести научные организации, образовательные учреждения среднего, высшего или дополнительного профессионального образования, общественные и профсоюзные организации, которые его рекомендовали в состав Комиссии.

В целях прозрачности работы Комиссии вся информация об изменениях в составе Комиссии должна размещаться в сети Интернет на официальном сайте органа государственной власти или органа местного самоуправления.

Предлагаемые нами правовые основания и порядок вывода членов Комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов из их состава направлены на совершенствование правового регулирования деятельности названных комиссий и могут оказаться полезными для повышения эффективности их работы.

Библиографический список:

1. Астанин В.В. Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов: анализ и оценка предмета деятельности и коррупциогенных рисков участия экспертов в их работе // Российская юстиция. — 2009. — №2.
2. Дейцева Н.А., Мартынов А.В. Административно-правовое регулирование деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов // Административное и муниципальное право. — 2010. — №7.
3. Дементьев А.Н. Конфликт интересов на государственной гражданской и муниципальной службе // Гражданин и право. — 2011. — №2.
4. Организация работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в органах местного самоуправления Республики Татарстан: методическое пособие / И.И. Бикеев, П.А. Кабанов, А.Н. Маклакова, А.Ю. Панкратов, С.Ф. Рахимов; рук. авт. коллектива д-р юрид. наук, профессор П.А. Кабанов. — Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2012.

¹ См.: СЗ РФ. — 2004. — №31. — Ст. 3215.

5. Противодействие коррупционным проявлениям в сфере государственного управления: Сборник нормативных правовых актов / Сост. П.А. Кабанов. — Ижевск, 2011
6. Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование функционирования комиссий по урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе // Административное и муниципальное право. — 2009. — №4.
7. Чаннов С.Е. Государственная служба: урегулируем конфликт интересов // Справочник кадровика. — 2011. — №7.

References (transliteration):

1. Astanin V.V. Komissii po soblyudeniyu trebovaniy k sluzhebnomu povedeniyu gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh i uregulirovaniyu konflikta interesov: analiz i otsenka predmeta deyatel'nosti i korruptsiogennykh riskov uchastiya ekspertov v ikh rabote // Rossiyskaya yustitsiya. — 2009. — №2.
2. Deytseva N.A., Martynov A.V. Administrativno-pravovoe regulirovanie deyatel'nosti komissiy po soblyudeniyu trebovaniy k sluzhebnomu povedeniyu grazhdanskikh sluzhashchikh i uregulirovaniyu konfliktov interesov // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2010. — №7.
3. Dement'ev A.N. Konflikt interesov na gosudarstvennoy grazhdanskoy i munitsipal'noy sluzhbe // Grazhdanin i pravo. — 2011. — №2.
4. Organizatsiya raboty komissiy po soblyudeniyu trebovaniy k sluzhebnomu povedeniyu i uregulirovaniyu konflikta interesov v organakh mestnogo samoupravleniya Respubliki Tatarstan: metodicheskoe posobie / I.I. Bikeev, P.A. Kabanov, A.N. Maklakova, A.Yu. Pankratov, S.F. Rakhimov; ruk. avt. kollektiva d-r yurid. nauk, professor P.A. Kabanov. — Kazan': Izd-vo «Poznanie» Instituta ekonomiki, upravleniya i prava, 2012.
5. Protivodeystvie korruptsionnym proyavleniyam v sfere gosudarstvennogo upravleniya: Sbornik normativnykh pravovykh aktov / Sost. P.A. Kabanov. — Izhevsk, 2011.
6. Channov S.E. Administrativno-pravovoe regulirovanie funktsionirovaniya komissiy po uregulirovaniyu konflikta interesov na gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhbe // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2009. — №4.
7. Channov S.E. Gosudarstvennaya sluzhba: ureguliruem konflikt interesov // Spravochnik kadrovika. — 2011. — №7.