

12. Official Internet site of the newspaper «RBC-Daily» [Electronic resource]. URL: <http://www.rbcdaily.ru> (date of viewing: 06.03.2013).
13. Goncharova M. V., Goncharov A. I. Population and banks: origin, essence and functions of credit institution // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2011. # 2 (15). P. 280–282.
14. Goncharova M. V., Goncharov A. I. Population and banks: classification of commercial banks and their organizational structure // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2011. # 3 (16). P. 284–287.
15. Goncharova M. V., Goncharov A. I. Population and banks: types of bank operations // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2011. # 4 (17). P. 282–286.
16. Goncharova M. V., Goncharov A. I. Population and banks: state guarantees for population deposits // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2012. # 1 (18). P. 284–287.
17. Goncharova M. V., Goncharov A. I. Population and banks: retail bank business in Russia // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2012. # 3 (20). P. 289–293.
18. Goncharova M. V., Goncharov A. I. Population and banks: the crediting of the physical persons // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2012. # 4 (21). P. 283–287.
19. Goncharova M. V., Goncharov A. I. Population and banks: percentage for the credit (concept, interrelations, functions) // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2013. # 1 (22). P. 296–302.

УДК 343.8
ББК 67.401.02

Фролов Сергей Валерьевич,
начальник отдела государственной службы и кадров
Управления Федеральной службы государственной
регистрации, кадастра и картографии
по Волгоградской области,
г. Волгоград,
e-mail: Frolov_Volgograd@mail.ru

Frolov Sergey Valeryevitch,
Head of department of the state service
and personnel of the Directorate
of the Federal state service of registration,
cadastre and cartography in Volgograd region,
Volgograd,
e-mail: Frolov_Volgograd@mail.ru

**ФОРМЫ И МЕТОДЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
В ТЕРРИТОРИАЛЬНОМ ОРГАНЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ОРГАНА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
(НА ПРИМЕРЕ ИСПОЛНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УПРАВЛЕНИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОЙ
СЛУЖБЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ, КАДАСТРА
И КАРТОГРАФИИ ПО ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**FORMS AND METHODS OF COUNTERACTION TO CORRUPTION
IN THE TERRITORIAL BODY OF THE FEDERAL EXECUTIVE AUTHORITY
(ON THE EXAMPLE OF EXECUTION OF THE LEGISLATION IN MANAGEMENT
OF THE FEDERAL AGENCY FOR THE STATE REGISTRATION,
CADASTRE AND CARTOGRAPHY IN VOLGOGRAD REGION)**

Коррупция сегодня – одна из острейших социальных проблем в нашей стране, и целью Национальной стратегии противодействия коррупции является искоренение причин и условий, ее порождающих. Деятельность Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Росреестр) как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего полномочия в установленной сфере деятельности, в том числе по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, оценивается экспертами как связанная с коррупционными рисками. Мероприятия по противодействию коррупции в Росреестре осуществляются в соответствии с федеральным законодательством. Какими именно методами достигается сегодня предотвращение коррупционных рисков в территориальных органах и подведомственных организациях Росреестра?

Currently corruption is one of the critical social problems in our country and the purpose of the National strategy of counteraction to corruption today is the eradication of the reasons

and conditions, which give rise to it. Activity of the Federal Agency of the state registration, cadastre and cartography (further – Russian register) as the federal executive authority that carries out the powers in the established field of activity, including the state registration of the rights to real estate and bargains with it, is evaluated by the experts as connected with corruption risks. Actions against corruption in the Russian register are carried out according to the federal legislation. What are the current methods of corruption risks prevention in the territorial authorities and in the dependent companies of the Russian register?

Ключевые слова: государственные услуги, коррупция, противодействие коррупции, офисное поведение, офисная проверка, дисциплинарное наказание, информация о доходах, близкие родственники, конфликт интересов, личная заинтересованность, потеря доверия.

Keywords: public service, corruption, corruption counteraction, office behavior, office checking, disciplinary punishment, data on incomes, close relatives, conflict of interests, personal interest, loss of trust.

В Росреестре вопросам противодействия коррупции уделяется большое внимание. Выводятся из коррупционного поля процедуры получения выписок из кадастра и реестра прав, а также постановки на кадастровый учет, которые теперь можно осуществить через Интернет. Проводится работа по нормативно-правовому регулированию перевода в электронную форму порядка регистрации права собственности на объекты недвижимости.

В соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2012–2013 годы [1] руководитель Росреестра Сергей Васильевич Васильев¹ представил отчет о состоянии антикоррупционной работы и мерах по ее совершенствованию на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции в апреле 2012 года, в ходе которого была положительно отмечена работа Росреестра по противодействию коррупции и повышению качества предоставления гражданам государственных услуг.

Где могут возникнуть коррупционные риски, иными словами, при каких условиях может проявиться личная заинтересованность специалистов в злоупотреблении служебным положением?

Всем это понятно. Где имеются очереди на прием, где не отлажена работа по предварительной записи, где заявители просят ускорить проведение регистрационных действий и выдачу готовых документов.

Для предотвращения возможных нарушений не один год в Управлении Росреестра по Волгоградской области (руководитель – главный государственный регистратор Волгоградской области действительный государственный советник юстиции Российской Федерации 2-го класса Владимир Рудольфович Клейн) применяется комплекс системных мер, таких как контроль за планированием процесса приема документов от заявителей, увеличение пропускной способности за счет перераспределения и добавления специалистов при появлении очередей, предварительная запись для подачи документов на регистрацию прав на несколько объектов либо несколькими сторонами сделки, использование автоматизированных систем взаимодействия с заявителями. Внедрение государственных услуг, оказываемых в электронном виде, в практику работы Росреестра и Управлений Росреестра по субъектам Российской Федерации, в том числе по Волгоградской области, призвано существенно оптимизировать процедуру взаимодействия с заявителем, снизить поток людей в залах ожидания в пунктах приема и выдачи документов, исключить коррупционные риски [2].

В Управлении Росреестра по Волгоградской области действуют внутренние приказы и распоряжения, регламентирующие порядок рассмотрения, принятия решения и удовлетворения заявлений граждан об ускоренной регистрации сделок с недвижимостью либо оформлении и выдаче свидетельств о государственной регистрации прав. Не подлежат положительному решению заявления об ускорении регистрационных процедур в отношении объектов недвижимого имущества, по которым имеется информация о судебных и иных спорах.

Государственными регистраторами Волгоградской области при принятии решения проводится правовая экспертиза документов, представленных в качестве правоустанавливающих. К сожалению, среди них все чаще выявляются несуществующие либо поддельные.

Так, в 2012 году вызвали сомнение в подлинности четыре свидетельства о праве собственности на земельные участки, одна доверенность, два постановления органов местного самоуправления, постановление судебного пристава-исполнителя, которые оказались поддельными. Увеличивается количество случаев предоставления юридическими лицами фиктивных документов об уплате государственной пошлины за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, которая составляет 15000 рублей для организаций [3, пп. 22 ч. 1 ст. 333.33]. Зафиксировано 64 платежных документа, по которым государственная пошлина не была уплачена на общую сумму 1395 тысяч рублей (в результате принимаемых мер на 01.01.2013 года возвращено в бюджет 418 тысяч рублей). Выявлен даже один случай подделки военного билета гражданским служащим, пребывающим в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации. Все представляемые в Управление Росреестра по Волгоградской области документы, в отношении которых возникают сомнения в подлинности, направляются в прокуратуру Волгоградской области для дальнейшего принятия решения об их проверке в порядке, установленном ст. 144 и 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В соответствии с п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 18.05.2009 года № 557 «Об утверждении перечня должностей 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» [4] приказом Росреестра от 16.03.2010 года № П/108 утвержден перечень должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, 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 [5]. Эти должности напрямую связаны с коррупционными рисками. В Управлении Росреестра по Волгоградской области таковыми являются должности федеральной государственной гражданской службы категорий руководители и специалисты главной, ведущей и старшей групп. Граждане, осуществляющие профессиональную служебную деятельность на данных должностях, выполняют основные функции в качестве руководителей, специалистов-экспертов, государственных инспекторов и государственных регистраторов.

Здесь законодательство о государственной гражданской службе Российской Федерации ставит заслон недобросовестности, непрофессионализму кандидатов к назначению на эти должности. Поступление на гражданскую службу и замещение должности гражданской службы производится по конкурсу, установлены квалификационные требования к должностям, определен перечень случаев, когда гражданин не может быть принят на гражданскую службу, установлены запреты, связанные с гражданской службой, а также предъявлены требования к служебно-

¹ С октября 2012 года руководителем Росреестра назначена Наталья Николаевна Антипина.

му поведению гражданского служащего [6, ст. 16, 17, 18]. В обеспечении соблюдения нормативных правовых документов в сфере государственной службы и противодействия коррупции и состоит главная задача отдела государственной службы и кадров Управления Росреестра по Волгоградской области.

Одним из основных направлений работы по повышению эффективности противодействия коррупции является обеспечение доступа граждан к информации о деятельности Росреестра. В каждом пункте приема документов структурных подразделений Управления Росреестра по Волгоградской области есть стенды с разъясняющей информацией, графиками приема граждан по личным вопросам, телефонами, по которым можно позвонить и сообщить о проблеме круглосуточно (ночью ведется звукозапись сообщений). Все это для того, чтобы люди понимали, что в любой момент есть возможность обратиться к вышестоящему руководству с тем, что они посчитали неправомерным: это может быть и неподобающее отношение, и нетактичность, хамство и нежелание в полной мере выполнять свои обязанности.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.08.2012 года № 840 «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц, федеральных государственных служащих, должностных лиц государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» в Управлении Росреестра по Волгоградской области установлен порядок учета и рассмотрения жалоб, принятия и оформления соответствующих решений.

В структурных подразделениях приняты исчерпывающие меры, направленные на оперативное решение вопросов, возникающих при предоставлении государственных услуг, и конфликтных ситуаций, которые могут повлечь подачу жалоб. В помещениях приема и выдачи документов оборудованы места оформления жалоб (столы, стулья, канцелярские принадлежности).

Все это дает эффект: к нам приходят с любой проблемой, если появился повод считать, что в ней есть вина наших сотрудников. Граждане поверили, что с коррупцией бороться можно, проявляют в этом активность, обращаются гораздо чаще и смелее, даже если в их жалобах коррупцией называются иные нарушения (например, этического характера) или же они (жалобы) не имеют отношения к полномочиям наших служащих. Безусловно, мы принимаем всех, отвечаем, разъясняем, при необходимости переадресовываем. К нам можно обратиться и лично, и по почте, и через Интернет, и по телефону. Ни одно обращение не остается без реакции, решения и ответа.

Такие меры помогают формированию у граждан нетерпимости к коррупционному поведению.

Методы работы по профилактике коррупционных и иных правонарушений совершенствуются. В перспективе – установка технических средств наблюдения во всех подразделениях, где ведется прием заявителей, осуществление звукозаписи на рабочих местах специалистов, а также внедрение новых технологий в кадровой работе. Нами подготовлены предложения о проведении психофизиологических исследований при назначении на определенные должности, в ходе проведения служебных проверок, в том числе с применением специальных приборов – полиграфов (детекторов лжи).

Принимаемые в Управлении Росреестра по Волгоградской области меры направлены прежде всего на устранение так называемой квазикоррупции².

Немаловажное значение в работе по предотвращению коррупционных ситуаций имеют общественное мнение и гражданские инициативы.

С 2012 года при Управлении Росреестра по Волгоградской области начал работать Общественный Совет, в который вошли представители разных организаций и учреждений, в том числе первый заместитель председателя Совета Волгоградского отделения Общероссийской общественной организации «Центр противодействия коррупции в органах государственной власти» Юрий Николаевич Осипкин, управляющий делами негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Волгоградский институт бизнеса» кандидат социологических наук Антон Иванович Лукаш. Председателем Общественного Совета избран ректор негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Волгоградский институт экономики, социологии и права» доктор юридических наук, профессор Виталий Андреевич Юсупов.

Проведено уже три заседания Общественного Совета, на которых активно обсуждались именно вопросы противодействия коррупции. Кроме того, членами Общественного Совета проводится мониторинг качества и доступности предоставления Управлением Росреестра по Волгоградской области государственных услуг физическим и юридическим лицам.

При участии и поддержке общественности изменить отношение к коррупции у граждан и преодолеть ее негативные проявления будет гораздо легче.

В целях противодействия коррупции во всех федеральных государственных органах (за исключением федеральных государственных органов, где предусмотрены военная и правоохранительная службы) созданы подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений (определены должностные лица кадровых служб, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) [8].

В Управлении Росреестра по Волгоградской области как территориальном органе федерального органа исполнительной власти также назначены должностные лица отдела государственной службы и кадров, ответственные за данное направление работы, в их должностные регламенты включены обязанности по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Все, кто замещает в отделе государственной службы и кадров Управления Росреестра по Волгоградской области должности начальника отдела, заместителя начальника отдела, главного специалиста-эксперта и ведущего специалиста-эксперта, в той или иной степени задействованы в выполнении возложенных законодательством о противодействии коррупции функций. Ими обеспечивается целый ряд следующих антикоррупционных мероприятий.

1. Обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований

² Этот термин применил доктор экономических наук, профессор кафедры теории финансов, кредита и налогообложения Волгоградского государственного университета Ю. А. Козенко, который определил квазикоррупцию как деятельность физических или юридических лиц, которая не является сама по себе преступной, но создает условия и способствует повышению экономической эффективности коррупционной деятельности [7].

к служебному поведению и требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов [6, ст. 16, 17, 18, 19], а также исполнения ими обязанностей [9, ст. 8, 9, 10, 11, 12], установленных в целях противодействия коррупции.

При поступлении на государственную гражданскую службу для замещения должности гражданской службы гражданин знакомится под роспись с перечнем ограничений и запретов, связанных с гражданской службой. Во все должностные регламенты включены основные обязанности гражданского служащего [6, ст. 15]. Организован постоянный и действенный контроль за исполнением законодательства в сфере противодействия коррупции. Руководитель Управления Росреестра по Волгоградской области, его заместители, должностные лица отдела государственной службы и кадров, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в течение года не менее двух раз выезжают в территориальные отделы, структурные подразделения, расположенные в городе Волгограде, проводят с гражданскими служащими занятия, беседы с обратившимися за государственными услугами гражданами, своевременно выявляют и принимают меры к устранению нарушений служебной дисциплины и этики.

2. *Принятие мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов на государственной гражданской службе.*

В связи с тем, что работа структурных подразделений Управления Росреестра по Волгоградской области по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним «окружена» различными юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, предлагающими гражданам платные услуги по оформлению сделок и регистрации прав, проводится работа по недопущению участия родственников гражданских служащих (аффилированных лиц) в деятельности таких предприятий и организаций. Исключаются условия, при которых риелторы могут иметь преимущественное право при осуществлении регистрационных действий. Принимаются меры по соблюдению ограничения, при котором гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае близкого родства или свойства с гражданским служащим (рис. 1), если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому [Там же. П. 5 ч. 1 ст. 16].

Схема близкого родства или свойства

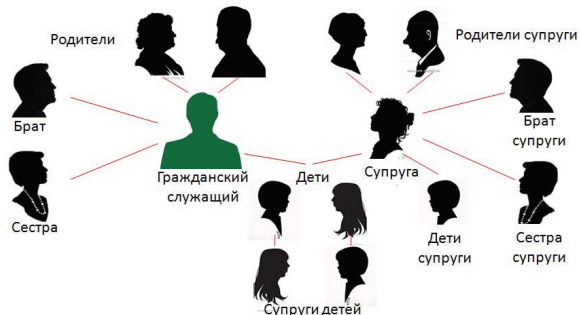


Рис. 1. Схема близкого родства или свойства с гражданским служащим

Все это позволяет выявлять и своевременно устранять причины и условия, способствующие возникновению конфликта интересов на государственной гражданской службе.

3. *Обеспечение деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.*

В Управлении Росреестра по Волгоградской области сформирована комиссия по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов. Основной задачей комиссии является содействие руководству в обеспечении соблюдения федеральными государственными гражданскими служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в обеспечении исполнения ими обязанностей, установленных федеральным законодательством, а также в осуществлении мер по предупреждению коррупции [10].

В состав комиссии кроме государственных гражданских служащих входят представители образовательных учреждений высшего профессионального образования, деятельность которых связана с государственной службой, член Общественного Совета при Управлении Росреестра по Волгоградской области. При этом число членов комиссии, не замещающих должности государственной гражданской службы в Управлении Росреестра по Волгоградской области, составляет 25% от общего числа членов комиссии.

Комиссия рассматривает вопросы:

- о представлении государственным служащим достоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера³;
- о несоблюдении государственным служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;
- о даче согласия гражданину на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной службы;
- о невозможности гражданским служащим по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
- об осуществлении в Управлении Росреестра по Волгоградской области мер по предупреждению коррупции.

Комиссия не рассматривает сообщения о преступлениях и административных правонарушениях, а также анонимные обращения, не проводит проверки по фактам нарушения служебной дисциплины.

В 2012 году комиссией Управления Росреестра по Волгоградской области по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов рассмотрено семь поступивших материалов, в том числе пять заявлений о невозможности гражданским служащим по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей и два о несоблюдении государственным служащим требований к служебному поведению и требований об урегулировании конфликта интересов (рис. 2).

³ Представляются в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 года № 559.



Рис. 2. Результаты работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов в 2012 году

4. Оказание гражданским служащим консультативной помощи по вопросам, связанным с применением на практике требований к служебному поведению и общих принципов служебного поведения государственных служащих [11].

В целях повышения доверия граждан Волгоградской области, других граждан, обращающихся за получением государственных услуг в Управление Росреестра по Волгоград-

ской области, исключения злоупотреблений на федеральной государственной гражданской службе, проводится постоянная работа по обеспечению соблюдения общих принципов служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих. При проведении этой работы руководством и специалистами отдела государственной службы и кадров оказывается необходимая консультативная помощь гражданским служащим по вопросам, связанным с применением на практике требований к служебному поведению. В 2012 году проконсультировано 121 гражданский служащий Управления Росреестра по Волгоградской области. Основная доля обращений гражданских служащих за консультациями касается вопросов представления сведений 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 (рис. 3).

На интернет-сайте Управления (<http://www.to34.gosreestr.ru>) размещается справочная информация для гражданских служащих и граждан по правовым и иным вопросам гражданской службы и противодействия коррупции (Об Управлении Росреестра → Контакты → Справочная информация).



Рис. 3. Результаты работы по консультированию гражданских служащих и статистика их обращений

5. Организация правового просвещения гражданских служащих Управления Росреестра по Волгоградской области.

Государственные гражданские служащие Управления Росреестра по Волгоградской области имеют непосредственный доступ к правовой информации. На каждом рабочем месте установлен программный продукт «Консультант-Плюс». Около половины гражданских служащих имеют высшее профессиональное образование по специальностям «Юриспруденция» и «Правоведение», около 40% – иное высшее профессиональное образование (рис. 4).



Рис. 4. Уровень образования гражданских служащих Управления Росреестра по Волгоградской области

Необходимо отметить, что поступившие на федеральную государственную гражданскую службу в Управление Росреестра по Волгоградской области граждане, обучавшиеся в негосударственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Волгоградский институт бизнеса» (ректор – доктор экономических наук Андрей Александрович Вашенко), не требуют большого времени на освоение обязанностей по замещаемым должностям, полученный ими в Волгоградском институте бизнеса уровень профессиональной подготовки способствует более быстрому должностному росту, ряд из них замещают такие должности, как заместитель начальника отдела, начальник отдела и заместитель руководителя Управления Росреестра по Волгоградской области.

Мероприятия правового просвещения ежегодно планируются и проводятся в разных формах по актуальным вопросам. Охват гражданских служащих составляет 100%. С ними проводятся совещания, семинары, рабочие группы с участием правоохранительных органов, занятия.

В целях конкретизации применения правовых норм к деятельности Управления Росреестра по Волгоградской области и оказания помощи гражданским служащим по вопросам применения законодательства о противодействии коррупции приняты локальные правовые акты, утверждающие:

- порядок уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения федерального государственного служащего к совершению коррупционных правонарушений;

- порядок представления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;

- кодекс этики и служебного поведения гражданских служащих.

Кроме этого разработаны и утверждены методики и рекомендации:

- об уведомлении представителя нанимателя об иной оплачиваемой работе;

- по проверке полноты и достоверности сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;

- по предотвращению или урегулированию конфликта интересов;

- об этике служебного поведения;

- по организации проверки сведений, содержащихся в уведомлениях представителя нанимателя, о фактах обращения в целях склонения федерального государственного гражданского служащего к совершению коррупционных правонарушений.

6. Проведение служебных проверок.

В служебной деятельности государственных гражданских служащих возникают ситуации, когда необходимо определить, имел ли место факт неисполнения или ненадлежащего исполнения гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, и решить вопрос о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания или о неприменении к нему дисциплинарного взыскания. Для этого проводятся служебные проверки [6, ст. 59].

Всего в 2012 году в Управлении Росреестра по Волгоградской области было проведено 55 служебных проверок, в ходе которых факты неисполнения или ненадлежащего исполнения гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей подтвердились в 25 случаях, к семи гражданским служащим были применены дисциплинарные взыскания (рис. 5).



Рис. 5. Анализ служебных проверок, проведенных в Управлении Росреестра по Волгоградской области в 2011–2012 годах

7. Проверка достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению.

Осуществление проверок достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, сведений, представляемых гражданами при поступлении на федеральную государственную службу, и соблюдения государственным служащими требований к служебному поведению проводится в определенном порядке [8].

Следует обратить внимание, что основанием для осуществления таких проверок является достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке:

- правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами;

- работниками подразделений кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностными лицами кадровых служб указанных органов, ответственными за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

- постоянно действующими руководящими органами политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

- Общественной палатой Российской Федерации;

- общероссийскими средствами массовой информации.

В 2012 году в Управление Росреестра по Волгоградской области поступила информация из отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Волгоградской области о нарушениях, допущенных гражданскими служащими при представлении сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов и несовершеннолетних детей, в части недостоверных и неполных сведений о доходах.

На основании поступившего представления прокуратуры были проведены проверки в отношении 25 гражданских служащих по указанным нарушениям, по результатам которых установлено 22 факта недостоверного и (или) неполного представления сведений о доходах. В большинстве случаев нарушения допускались при составлении справок о доходах за своих супругов (18 случаев).

Общими причинами допущенных нарушений являются:

- недостаточное знание гражданскими служащими нормативных правовых актов, устанавливающих обязанность представлять сведения о доходах и определяющих порядок предоставления таких сведений;

- ненадлежащее исполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции Федеральным законом от 27.07.2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральным законом от 25.12.2012 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами;

- поверхностное отношение к составлению и представлению сведений о своих доходах, доходах своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей.

Несмотря на выявленные недостатки, в Управлении Росреестра по Волгоградской области проводится достаточно эффективная работа по их недопущению. Процентное соотношение нарушений в 2012 году снижено почти в пять раз в сравнении с 2011 годом (рис. 6).



Рис. 6. Динамика снижения доли нарушений порядка составления и представления сведений о доходах

8. Обеспечение проверки соблюдения гражданами, замещавшими должности гражданской службы в Управлении Росреестра по Волгоградской области, ограничений при заключении ими после ухода с федеральной государственной службы трудового договора и (или) гражданско-правового договора в случаях, предусмотренных федеральными законами.

На гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации [4], налагаются ограничения при заключении им трудового или гражданско-правового договора [9, ст. 12]. Эти ограничения заключаются в том, что указанный бывший государственный служащий в течение двух лет после увольнения с государственной службы имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы (оказывать данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в должностные обязанности государственного служащего, с согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Проверка данного ограничения проводится путем анализа поступающих от работодателей сообщений о приеме на работу граждан (заключении с гражданами гражданско-правового договора) [12], ранее замещавших должности категорий «руководители» и «специалисты» в Управлении Росреестра по Волгоградской области, на предмет выявления в их должностных обязанностях функций государственного управления организациями, заключившими с ними трудовые договоры или договоры гражданско-правового характера.

В течение двух последних лет уволен из Управления Росреестра по Волгоградской области 291 гражданский служащий. Из количества уволившихся 125 замещали должности категорий «руководители» и «специалисты». По 52 бывшим федеральным государственным гражданским служащим поступила информация от работодателей об их трудоустройстве в иные организации (рис. 7).



Рис. 7. Выполнение работодателями обязанности сообщать о приеме на работу уволенных с государственной службы граждан

По полученным уведомлениям о приеме на работу (заключении гражданско-правового договора) проведены соответствующие проверки. Несоблюдения ограничений, установленных ст. 12 Федерального закона от 25.12.2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», гражданами, замещавшими в течение последних двух лет должности в Управлении Росреестра по Волгоградской области, не выявлено.

9. Взаимодействие с правоохранительными органами в установленной сфере деятельности.

При обеспечении выполнения мероприятий противодействия коррупции, а также профилактики коррупционных и иных правонарушений Управление Росреестра по Волгоградской области активно взаимодействует с правоохранительными органами.

Как уже было отмечено, при поступлении в структурные подразделения Управления Росреестра по Волгоградской области документов, которые вызывают сомнения в их подлинности, они передаются в отдел государственной службы и кадров, докладываются руководителю Управления для принятия решения о направлении в следственные органы (органы дознания) для рассмотрения в порядке, определенном ст. 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. По данному вопросу Управление Росреестра по Волгоградской области взаимодействует с прокуратурой Волгоградской области. Вызвавшие сомнения в подлинности документы направляются прокурору области, который направляет их прокурору соответствующего муниципального образования. Прокурор города или района определяет орган дознания и направляет поступившие материалы по подследственности для проверки. Таким взаимодействием достигается не только квалифицированное определение правоохранительного органа, осуществляющего проверку сообщений о преступлении, но и надлежащий контроль за результатами их рассмотрений.

Управление Росреестра по Волгоградской области взаимодействует также с подразделениями аппарата прокуратуры области. В частности, по запросам отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции представляются необходимые сведения, в том числе о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера федеральных государственных гражданских служащих, выполняются мероприятия по устранению

выявленных нарушений в сфере противодействия коррупции и государственной службы. Представители прокуратуры Волгоградской области приглашаются на проводимые коллегии Управления Росреестра по Волгоградской области, оперативные совещания у руководителя Управления, заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

Ведется переписка и с Волгоградской межрайонной природоохранной прокуратурой. В 2012 году по ее запросам предоставлены сведения о практике применения в Управлении Росреестра по Волгоградской области взысканий за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, данные о федеральных государственных гражданских служащих, уволенных за последние два года, и о поступивших сообщениях от работодателей при заключении ими трудовых договоров с гражданами, замещавшими должности государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после их увольнения с государственной службы, о заключении таких договоров.

К сожалению, увеличивается количество граждан, пострадавших от действий мошенников в отношении объектов недвижимого имущества. Граждане обращаются в следственные органы и органы полиции за защитой своих законных интересов. Управление Росреестра по Волгоградской области как орган, уполномоченный на осуществление государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, взаимодействует со Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Волгоградской области, Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Волгоградской области, следственными отделами, отделами и отделениями полиции. По запросам следователей предоставляются дела правоустанавливающих документов, проводится правовая оценка совершенных ранее регистрационных действий, направляются для опроса государственные регистраторы и иные должностные лица, предоставляются другие необходимые сведения и документы. Это помогает правоохранительным органам установить признаки состава преступления в ходе предварительного расследования.

Налажено постоянное взаимодействие Управления Росреестра по Волгоградской области и с Информационным центром ГУ МВД России по Волгоградской области. В 2012 году им предоставлена информация о наличии (отсутствии) судимостей и уголовных преследований в отношении 87 федеральных государственных гражданских служащих в рамках проводимых проверок достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами при поступлении на государственную гражданскую службу.

Взаимодействие с правоохранительными органами позволяет более эффективно проводить работу среди федеральных государственных гражданских служащих по недопущению коррупционных и иных правонарушений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 годы (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 13.03.2012 года № 297) // Собрание законодательства РФ. 19.03.2012 года. № 12. Ст. 1391.
2. Клейн В. Р. Современные системы адаптации человека к вызовам постиндустриальной цивилизации // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2012. № 4. С. 36–40.

В целом проводимая в Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Волгоградской области работа по исполнению законодательства в сфере противодействия коррупции способствует снижению коррупционных рисков при выполнении полномочий органа по государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества и сделок с ним.

Эффективность работы по недопущению в федеральных органах исполнительной власти, их территориальных органах коррупционных проявлений напрямую зависит от мотивации гражданина, замещающего должность государственной службы, к прохождению этой службы.

Модель системы мотивации труда, а также закономерности ее формирования в многоуровневом воспроизводственном процессе наглядно показаны в статье доктора экономических наук, профессора кафедры экономики и управления НОУ ВПО «Волгоградский институт бизнеса» А. Н. Ващенко [13].

Данную модель системы внутренней и внешней мотивации труда можно было бы взять за основу для построения аналогичной модели мотивации гражданина к государственной гражданской службе. Ведь очевидно, что федеральный орган исполнительной власти является частью многоуровневого общественного организма [Там же. Рис. 1] и к нему применимы те же самые связи [Там же. Рис. 2] между элементами и субэлементами системы внутренней и внешней мотивации граждан к государственной гражданской службе. Очевидно и то, что чем меньше сумма внутренних мотивов гражданина к государственной гражданской службе (ВМ) и внешних положительных мотивов, вызывающих положительную реакцию и побуждающих гражданина к прохождению службы (ВПМ) (данные категории применены по аналогии [Там же. С. 74]), тем больше мотивация государственного гражданского служащего к злоупотреблению служебным положением (мотивация к коррупции – МК).

Например, денежное содержание государственного гражданского служащего Волгоградской области почти вдвое превышает денежное содержание федерального государственного гражданского служащего Управления Росреестра по Волгоградской области (при условии замещения ими одинаковых должностей в аналогичных структурных подразделениях), то есть $ВПМ1 > ВПМ2$, следовательно, при одинаковых ВМ – $МК1 < МК2$.

Необходимо, по нашему мнению, выстроить четкую модель системы внутренней и внешней мотивации государственной гражданской службы для минимизации и (в последующем) исключения мотивации к коррупции, ведь мы живем пока в то время, когда «в ходе радикальных рыночных реформ в России по монетарному сценарию мотивация и вознаграждение труда оказались отодвинутыми на второстепенные роли <...> а на первое место вышли первоначальное накопление денежного капитала <...> При всем этом в идеологии рыночного либерализма, которой следовали радикальные реформаторы, практически не делается принципиальных различий между доходами, заработанными трудом, и доходами, полученными другим путем, в частности, посредством спекулятивно-посреднических операций» [Там же. С. 75].

3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) (ред. от 02.10.2012 года) // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000 года. № 32. Ст. 3340 [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.10.2012).

4. Перечень должностей 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 (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 года № 557) (ред. от 30.03.2012 года) // Собрание законодательства РФ. 25.05.2009 года. № 21. Ст. 2542.

5. Перечень должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные гражданские 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 (утвержден приказом Росреестра от 16.03.2010 года № П/108) // Российская газета. № 87. 23.04.2010 года.

6. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 года № 79-ФЗ (ред. от 21.11.2011 года, с изм. от 22.11.2011 года) // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004 года. № 31. Ст. 3215 [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.11.2011).

7. Козенко Ю. А. Финансовые аспекты квазикоррупции // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2011. № 2. С. 142–146.

8. Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 года № 1065) (ред. от 13.03.2012 года) // Собрание законодательства РФ. 28.09.2009 года. № 39. Ст. 4588 [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.03.2012).

9. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 года № 273-ФЗ (ред. от 21.11.2011 года) // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228 [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.11.2011).

10. Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 года № 821) (ред. от 13.03.2012 года) // Собрание законодательства РФ. 05.07.2010 года. № 27. Ст. 3446 [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.03.2012).

11. Общие принципы служебного поведения государственных служащих (утверждены Указом Президента Российской Федерации от 12.08.2002 года № 885) (ред. от 16.07.2009 года) // Собрание законодательства РФ. 19.08.2002 года. № 33. Ст. 3196.

12. О порядке сообщения работодателем при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение 2 лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы: Постановление Правительства Российской Федерации от 08.09.2010 года № 700 // Собрание законодательства РФ. 13.09.2010 года. № 37. Ст. 4712.

13. Ващенко А. Н. Экономические интересы и закономерности формирования мотивации труда // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2012. № 2 (19). С. 72–82.

14. Положение о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2012 года № 559) (ред. от 13.03.2012 года) // Собрание законодательства РФ. 25.05.2009 года. № 21. Ст. 2544 [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.03.2012).

15. Национальная стратегия противодействия коррупции (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 года № 460) (ред. от 13.03.2012 года) // Собрание законодательства РФ. 19.04.2010 года. № 16. Ст. 1875.

REFERENCES

1. The National plan of counteraction of corruption on 2012–2013: approved by the decree of the President of the Russian Federation from 13.03.2012 № 297 // Collection of the RF legislation. 19.03.2012. # 12. Article 1391.

2. Klein V. R. Modern systems of the human being adaptation to the challenges of the post-industrial civilization // Business. Education. Law. Bulletin the Volgograd business institute. 2012. # 4. P. 36–40.

3. The Tax code of the Russian Federation (the second part) (revision as of 02.10.2012) // Collection of the RF legislation. 07.08.2000. # 32. Article 3340. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (03.10.2012).

4. The list of posts of federal public service, at appointment on which citizens and at which replacement federal civil servants are obliged to represent data on the incomes, on property and obligations of property character, and also data on incomes, on property and obligations of property character of the spouse (spouse) and minor children: approved by the decree of the President of the Russian Federation from 18.05.2009 # 557 (revision as of 30.03.2012) // Collection of the RF legislation. 25.05.2009. # 21. Article 2542.

5. The list of posts of federal state civil service in Federal Agency of the state registration, a cadastre and cartography, at appointment on which citizens and at which replacement federal state civil servants are obliged to represent data on the incomes, on property and obligations of property character, and also data on incomes, on property and obligations of property character of the spouse (spouse) and minor children: approved by the order of Russian register dated 16.03.2010 # П/108 // The Russian newspaper. # 87. 23.04.2010.

6. About the state civil service of the Russian Federation: Federal law of the Russian Federation dated 27.07.2004 # 79-FZ (revision as of 21.11.2011, from amendment from 22.11.2011) // Collection of the RF legislation. 08.02.2004. # 31. Article 3215. URL: <http://www.prav.o.gov.ru> (22.11.2011).

7. Kozenko Yu. A. Financial aspects of quasi-corruption. // Business. Education. Law. Bulletin of the Volgograd business institute. 2011. # 2. P. 142-146.
8. Position about check of reliability and completeness of the data represented by citizens, applying for replacement of posts of federal public service, and federal civil servants, and observance by federal civil servants of requirements to office behavior: approved by the decree of the President of the Russian Federation from 21.09.2009 # 1065 (revision as of 13.03.2012) // Collection of the RF legislation. 28.09.2009. # 39. Article 4588. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (13.03.2012).
9. About corruption counteraction: Federal law of the Russian Federation dated 25.12.2008 № 273-FZ (revision as of 21.11.2011) // Collection of the RF legislation. 12.29.2008. # 52 (p. 1). Article 6228. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (11.22.2011).
10. Position about the commissions on observance of requirements to office behavior of federal civil servants and settlement of the conflict of interests: approved by the decree of the President of the Russian Federation from 01.07.2010 # 821 (revision as of 13.03.2012) // Collection of the RF legislation. 05.07.2010. # 27. Article 3446. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (13.03.2012).
11. The general principles of office behavior of civil servants: approved by the decree of the President of the Russian Federation from 12.08.2002 # 885 (revision as of 16.07.2009) // Collection of the RF legislation. 19.08.2002. # 33. Article 3196.
12. About an order of the message by an employer at a conclusion of an employment agreement with the citizen replacing posts of the state or municipal service which list is established by standard legal certificates of the Russian Federation, within 2 years after his dismissal from the state or municipal service about the conclusion of such contract to the representative of the employer of the state or municipal employee in last place of his service: The Government order of the Russian Federation from 08.09.2010 # 700 // Collection of the RF legislation. 13.09.2010. # 37. Article 4712.
13. Vashchenko A. N. Economic interests and appropriateness of establishing labor incentives // Business. Education. Law. Bulletin of the Volgograd business institute. 2012. # 2 (19). P. 72–82.
14. Position about representation by the citizens applying for replacement of posts of federal public service, and federal civil servants of data on incomes, about property and obligations of property character: approved by the decree of the President of the Russian Federation from 18.05.2012 # 559 (revision as of 13.03.2012) // Collection of the RF legislation. 25.05.2009. # 21. Article 2544. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (13.03.2012).
15. National strategy of counteraction of corruption: approved by the decree of the President of the Russian Federation (as of 13.04.2010 # 460) (revision as of 13.03.2012) // Collection of the RF legislation. 19.04.2010. # 16. Article 1875.

УДК 343.8

ББК 67.408.02

Долгополов Кирилл Андреевич,

канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Северо-Кавказского гуманитарно-технического института, г. Ставрополь, e-mail: nadal06@mail.ru

Dolgoplov Kirill Andreyevitch,

candidate of law, assistant professor of the department of the criminal law and proceedings of the North-Caucasus humanitarian-technical university, Stavropol, e-mail: nadal06@mail.ru

ПРОБЛЕМА ЗАКРЕПЛЕНИЯ ПРАВИЛ НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ В НОРМАХ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THE PROBLEM OF ENFORCEMENT OF THE RULES OF PUNISHMENT SETTING WITHIN THE NORMS OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Проведен анализ законодательно закрепленной дефиниции, касающейся уголовного наказания. Рассмотрены критерии назначения уголовного наказания. Предпринята попытка сформировать новую концепцию назначения уголовного наказания и математические количественные эквиваленты для всех преступлений, выразив их в соответствующих санкциях норм Уголовного кодекса Российской Федерации. Предложено положения ч. 3 ст. 60 УК РФ переместить в ч. 2 ст. 60 УК РФ. Обращается внимание на необходимость определять окончательное наказание путем алгебраических операций с эквивалентом преступления и индивидуальными коэффициентами.

The analysis of the legislatively set definition regarding the criminal punishment has been performed. The criteria of the criminal punishment setting have been analyzed. The attempt to develop the new concept of setting the criminal punishment and the mathematical quantitative equivalents for all

crimes has been made, while expressed them in appropriate sanctions of the norms of the Criminal Code of the Russian Federation. It has been proposed to transfer the provisions of part 3 article 60 of the RF CC to part 2 article 60 of the RF CC. The attention has been paid to the necessity to determine the final punishment by means of the algebraic operations with equivalent crimes and individual coefficients.

Ключевые слова: наказание, назначение наказания, обстоятельство, влияющие на назначение наказания, уголовное право, уголовный кодекс, критерии назначения наказания, исполнитель, соучастник, пособник, репрессии.

Keywords: punishment, sentencing, circumstances affecting punishment setting, criminal law, criminal code, criteria for punishment sentencing, accomplice, repressions.

Попытки сформировать «новую» концепцию назначения наказания предпринимаются специалистами уже доста-