

УДК 342.9

***ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЯ ЗА
РАСХОДАМИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ***

Давыдова Е.А.,

магистрант,

Поволжский институт управления

имени П.А. Столыпина – РАНХиГС,

Россия, г. Саратов

Аннотация: В статье автором анализируется система правового регулирования института контроля за расходами государственных гражданских служащих. Рассмотрены наиболее актуальные проблемы и предложены возможные направления совершенствования данной системы.

Ключевые слова: контроль за расходами, противодействие коррупции, государственный служащий, имущество.

***MAIN PROBLEMS OF EFFICIENCY OF CONTROL OVER EXPENSES OF
STATE CIVIL SERVANTS***

Davidova E.A.,

Master student,

Povolzhskiy institute of menegment named after

P.A. Stolypin – the branch of RANEPА under

the RF President,

Russia, Saratov

Abstract: in the article, the author analyzes the system of legal regulation of the Institute of control over the expenses of public civil servants. The most urgent problems are considered and possible ways of improving this system are suggested.

Keywords: cost control, anti-corruption, civil servant, property.

В России попытка контроля за расходами физических лиц предпринималась неоднократно. Впервые в Федеральном законе от 20 июля 1998 г. № 116-ФЗ «О государственном контроле за соответствием крупных расходов на потребление фактически получаемым физическими лицами доходам». Контролю подлежали соответствие крупных расходов доходам физических лиц, обязанных уплачивать подоходный налог и приобретающих в собственность: недвижимое имущество, транспорт (воздушный, морской, наземный), акции, доли участия в уставных (складочных) капиталах хозяйственных обществ, сберегательные сертификаты, ценные бумаги, культурные ценности, золото в слитках. Однако, закон так и не вступил в законную силу.

С 1 января 2000 года подобные обязательства были закреплены в статье 86 Налогового кодекса Российской Федерации. Данная норма была признана неэффективной [7] и с 1 августа 2003 года утратила свою силу [3].

В связи с развитием антикоррупционного законодательства правительство вновь решило вернуться к идее контроля за расходами, но уже с целью противодействия коррупции.

В ежегодном Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 22 декабря 2011 года было предложено вновь вести контроль за расходами государственных служащих. В связи с чем был принят Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности и иных лиц из доходам» (далее – Федеральный закон № 230-ФЗ).

Закон вменил государственному служащему еще одну дополнительную обязанность - предоставлять сведения о своих расходах, расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Однако, правоприменительная практика

реализация контроля за соответствием расходов над доходами государственных служащих выявило ряд проблемных вопросов.

Обращает на себя внимание установленный законом узкий перечень лиц, о расходах которых подаются сведения.

Зачастую в целях сокрытия приобретаемое имущество оформляется на близких родственников, на которых антикоррупционный контроль не распространяется. Выявить незаконное имущество, оформленное на третьих лиц возможно только в рамках уголовного судопроизводства и оперативно-розыскной деятельности в ходе проведения проверки фактического имущественного положения лиц, участвующих в деле.

Так, Следственным комитетом Республики Башкортостан было возбуждено уголовное дела в отношении сотрудницы регионального Управления Федеральной налоговой службы г. Уфы по факту посредничества в даче взятки [8]. В ходе проведения розыскных мероприятий выявились факты ее значительных расходов, а именно были приобретены 4 квартиры в строящихся домах на сумму свыше 18 млн. рублей, которые в последующем были оформлены на мать по договорам уступки прав требования.

Прокурором Республики в интересах Российской Федерации направлен в суд иск к служащему и ее матери об обращении имущества в доход государства [9]. Установлено, что согласно представленным справкам о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера ежегодный доход служащего составил 500-600 тыс. рублей, несовершенно летний сын доходов не имел. Согласно установленному законом порядку работодателю сведения о совершенных ее сделках по приобретению 4 квартир и машины не были представлены. С целью сокрытия незаконного имущества недвижимость была переоформлены на мать. Не были представлены также доказательства, законности источников средств, за счет которых были приобретены квартиры. Приведённые ответчиком доводы о приобретении имущества за счет родителей подтверждены не были. Согласно проведенной

проверке доход родителей составил 4,5 млн. рублей. Следовательно доход родителей не может учитываться как законное средство приобретения служащим недвижимости.

В качестве обоснования источников доходов, за счет которых служащий приобрел имущество была предоставлена информация о сдаче в аренду жилья, которая также не была задекларирована.

На основании того, что ответчик не смог доказать законность доходов на которые была приобретена недвижимость суд вынес решение об обращении в доход государства 4 квартир.

В связи с вышеизложенным, в целях обеспечения принципа неотвратимости ответственности за коррупционное правонарушение считаем необходимым включить в круг лиц, в отношении которых государственный служащий обязан предоставлять сведения о расходах его ближайших родственников: совершеннолетних детей, родителей, братьев, сестер.

Сведения о расходах подаются государственным служащим ежегодно, в сроки, установленные для предоставления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. Нормой закона установлено декларирование расходов по сделкам только по трем объектам гражданских прав: недвижимость, транспорт, ценные бумаги. На наш взгляд, установленный перечень является ограниченным.

В случае если сумма сделок превысит доход служащего и его семьи за последние три года, в декларации указывается источник средств, который позволил совершить сделку. В связи с чем, служащему не запрещено совершать сделки на незначительно меньшую сумму и их количество не ограничивается. Таким образом, они не попадают под контроль государства и у служащего появляется возможность увеличить свой доход путем продажи приобретенного имущества.

Полагаем, что значительно снижена эффективность антикоррупционного контроля отсутствием в качестве декларируемого имущества предметов роскоши (дорогостоящие ювелирные украшения, произведения искусства, драгоценные металлы, антиквариат). Нередко их приобретение служит вложением активов должностного лица. Недобросовестные государственные служащие имеют возможность оправдать дорогостоящую покупку, продажей, например ювелирных изделий. Как показывает практика рассмотрения уголовных дел, дорогостоящие предметы роскоши приобретаются на нелегальный доход.

Ярким примером может служить громкие дела в отношении губернатора Сахалинской области Хорошавина А. у которого изъяли драгоценную ручку за 36 миллионов рублей и коллекцию из 195 часов общей стоимостью более 600 миллионов рублей [10], а также дело в отношении главы имущественного департамента Министерства обороны РФ Васильевой Е. у которой изъяли 57 000 драгоценных камней, 19 кг золота и платины, коллекцию часов стоимостью более 7 млн. рублей [11].

Полагаем, что расширение перечня декларируемого имущества крайне необходимо. Считаем целесообразным, включение в перечень декларируемого имущества предметов роскоши.

Одновременно хотим отметить, что при расчете разницы между доходами и расходами служащего и членов его семьи законодателем не учитываются ежемесячные расходы, которые совершает любая семья в том или ином объеме: оплата коммунальных услуг, алиментных обязательств, кредитных обязательств и других. Данные расходы вполне можно подтвердить соответствующими финансовыми документными.

Заметим, что в большинстве государств, присоединившихся к Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 года публичные должностные люди подтверждают свои расходы на лечение, медицинское и социальное страхование, обучение детей и другое.

На наш взгляд, установленный подход при оценке соответствия расходов над доходами государственного служащего не дает реальной картины его финансового положения.

Согласно части 3 статьи 16 Федерального закона № 230-ФЗ, в случае, если в ходе проведения проверки будет установлено превышение расходов над доходами государственного служащего и его семьи, материалы направляются в органы прокуратуры. Далее прокуратурой рассматриваются предоставленные материалы и по результатам рассмотрения может обратиться в суд с иском об обращении в доход государства принадлежащего государственному служащему либо членам его семьи имущества, а именно недвижимость, транспортные средства, ценные бумаги.

Отметим, что согласно Постановлению Конституционного суда РФ от 26.11.2016 № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 «Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» к перечню незаконно приобретенного имущества, которое может быть изъято в доход государства были добавлены также и денежные средства, полученные от продажи такого имущества.

Несмотря на то, что приведенный перечень имущества, которое может быть обращено в доход государства, является «закрытым» и носит исчерпывающий характер, в судебном делопроизводстве имеются решения об обращении в доход государства принадлежавших государственным служащим предметов роскоши и драгоценные металлы, коллекционное оружие (Апелляционное определение Сахалинского областного суда от 2 сентября 2016 г. № 33-2087/2016; Решение Заельцовского районного суда г. Новосибирска Новосибирской области от 15

марта 2017 г. № 2-340/2017), обнаруженное в ходе проведения в отношении них уголовных дел.

Отдельно хотим отметить, что в Федеральном Законе № 230-ФЗ имеется еще одна важная, на наш взгляд, недоработка. Законодателем не предусмотрена ответственность должностного лица за качество проведенной проверки в отношении служащего. По сути в качестве проверяющего лица выступает тот же чиновник и насколько объективно будет проведена проверка может зависеть не только от его квалификационных качеств, но и личного отношения к проверяемому лицу.

Подводя итоги хотим отметить, что в система декларирования государственными служащими в России активно развивается, становится более комплексной и масштабной. Но существующие пробелы в законодательстве не позволяют добиться максимального результата в целях противодействия коррупции в органах государственной власти.

Надо признать, что обращения в доход государства нелегально нажитого имущества гораздо более эффективная мера воздействия, чем юридическая ответственность дисциплинарного характера, но порядок исполнения требует определённой ясности и доработки.

Библиографический список

1. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть I от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 06.06.2003) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340
2. Федеральный закон от 20.07.1998 года № 116-ФЗ (09.02.1999) «О государственном контроле за соответствием крупных расходов на потребление фактически получаемым физическими лицами доходам» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 30. Ст. 3612

3. Федеральный закон от 07.07.2003 N 104-ФЗ "О признании утратившими силу положений законодательных актов Российской Федерации в части налогового контроля за расходами физических лиц" // Собрание законодательства РФ. 2003. № 28, Ст. 2873
4. Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ (ред. от 03.08.2018) "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50 (часть 4). Ст. 6953
5. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 22.12.2011 "Послание Президента РФ Федеральному Собранию" // Российская газета. 2011. № 290
6. Постановление Конституционного суда РФ от 26.11.2016 № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 «Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» [Электронный ресурс] СПС КонсультантПлюс
7. Правительство России официально одобрило отмену системы налогового контроля за расходами физических лиц [Электронный ресурс] Режим доступа: URL:<http://legalru/document.php?id=20807> (дата обращения: 12.01.2020)
8. В Уфе сотрудник налоговой службы подозревается в посредничестве во взяточничестве [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://surb.sledcom.ru/news/item/1253357/> (дата обращения: 12.02.2020)
9. Решение Кировского районного суда г. Уфы Республики Башкортостан от 22.09.2017 № 2-6647/2017 URL: <https://kirovsky--bkr.sudrf.ru/> (дата обращения 12.02.2020)

10. Решение Южно-Сахалинского городского суда от 20 мая 2016 г. № 2-328/2016 2-328/2016(2-7393/2015;)-М-5912/2015 2-7393/2015 М-5912/2015. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/RVqAHJcmUerb/> (дата обращения 24.12.2019)

11. «Коммерсантъ»: Евгения Васильевой пошла по делам. URL: <https://sledcom.ru/search/> (дата обращения 24.12.2019).

Оригинальность 77%