

УДК 349.2

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА УВОЛЬНЕНИЯ В СЛУЧАЕ СОВЕРШЕНИЯ КОРРУПЦИОННОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Ксения КУЗЬМИНА,

соискатель Научно-исследовательского института
правового обеспечения инновационного развития Национальной академии правовых наук Украины

SUMMARY

In this article the author examines several problems arising from the dismissal of an employee on the basis of committing the corruption offences. The author shows the detailed procedure for the involvement of the employee to the amenability for this offence. Among the subjects that should be dismissed for committing acts of corruption, the author selected the following categories: persons who holding rang that are elected and public servants, which are not classified in the first category. Summarizing the above, the author notes that the dismissal of a person for any act of corruption is an element of the legal framework for preventing and combating corruption. At the same time, the legislation still contains gaps and collisions, the quality of the resolve and overcome, which depends on the efficiency of implementation of tasks.

Key words: corruption, extinction of contract, combating of corruption, prevention of corruption.

АННОТАЦИЯ

В статье автор рассматривает ряд проблем, возникающих при увольнении работника на основании совершения коррупционного правонарушения. Автором приведена детальная процедура привлечения работника к ответственности за данное правонарушение. Среди субъектов, которые подлежат увольнению за совершение коррупционного деяния, автором выделены следующие категории: лица, занимающие должность, которая является выборной, и государственные служащие, которые не отнесены к первой категории. Подытоживая изложенное, автор отмечает, что увольнение лица за коррупционное деяние является элементом правового механизма предотвращения и противодействия коррупции. В тоже время действующее законодательство до сих пор содержит пробелы и коллизии, от качества устранения и преодоления которых зависит эффективность реализации поставленных задач.

Ключевые слова: коррупционное правонарушение, прекращение трудового договора, противодействие коррупции, предотвращение коррупции.

Постановка проблемы. Коррупция, особенно в условиях углубления социально-политического и финансово-экономического кризиса в государстве, является серьезной угрозой национальной безопасности Украины. Она стала одним из негативных факторов, что существенно влияет как на эффективность национальной системы государственного управления, так и органов государственной власти. Коррупция подрывает стабильность страны и систему правопорядка, защищенность прав, свобод и законных интересов граждан.

Вопросы борьбы с коррупцией в Украине на сегодня являются одними из самых острых и насущных. От коррупции, которая на данном этапе понижает почти все сферы общественной жизни, страдает не только наша экономика, граждане, но и имидж нашего государства. И если вести речь о проблемах, которые существуют в Украине, то именно это является самой главной и требует неотложного решения.

Целью статьи является исследование порядка и процедуры увольнения работника за совершение коррупционного деяния.

Изложение основного материала. Как уместно и правильно указывает С.М. Климова, сегодня в нашем государстве очень остро ощущается проблема коррупции и решить ее возможно только реализовав целый комплекс антикоррупционных мероприятий, которые должны направляться не только на искоренение коррупции как явления, но и предотвращение условий, что прямо и косвенно способствуют её возникновению [1, с. 5].

Д.В. Дюжев в свою очередь, отмечает, что совершение коррупционного правонарушения является несовмести-

мым с продолжением деятельности на соответствующих должностях. Законом определяются основания и порядок отстранения от выполнения служебных полномочий и увольнения с должности определенных лиц в связи с решением вопроса о таких нарушениях работником (должностным лицом). Увольнение является наиболее суровой мерой взыскания и существенно отличается от применения такой меры дисциплинарной ответственности как выговор. Увольнение заключается в том, что оно прекращает трудовые правоотношения работника с предприятием (учреждением, организацией) и влечет за собой негативные последствия для работника. В результате применения такой меры работник теряет место работы и вынужден осуществлять поиск новой работы для получения возможности заработка. При увольнении работника по таким основаниям осуществляется запись, которая свидетельствует о нарушении им трудовых обязанностей или иных нарушений дисциплинарного порядка [2, с. 55].

Ученые, изучающие вопросы коррупции, её видов, оснований возникновения и средств её преодоления, к достижениям борьбы с коррупцией относят принятие Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» [3], который по сравнению с Законом Украины «О борьбе с коррупцией» [4] расширяет перечень субъектов, которые осуществляют мероприятия по предотвращению и противодействию коррупции.

Закон Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» от 7 апреля 2011 года № 3206-VI [3] вступил в силу 1 июля 2011 года. Хотя при подготовке этого закона была проведена значительная работа, не-

которые его новации так и не удалось согласовать с профильным законодательством. Результатом работы по приведению законодательных актов Украины в соответствие с современным антикоррупционным законодательством стал Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в связи с принятием Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» [5] от 17 мая 2012 года № 4711-VI, который вступил в силу 13 июня 2012 года.

Так, изменения внесены в 44 закона Украины (в частности, Кодекс законов о труде Украины, Таможенный кодекс Украины, Законы Украины «О Кабинете Министров Украины» от 7 октября 2010 года № 2591-VI, «О прокуратуре» от 5 ноября 1991 года № 1789-XII, «О службе в органах местного самоуправления» от 7 июня 2001 года № 2493-III, «О статусе народного депутата Украины» от 17 ноября 1992 года № 2790-XII «О Государственной налоговой службе в Украине» от 4 декабря 1990 года № 509-XII, «О Государственной пограничной службе в Украине» от 3 апреля 2003 года № 661-IV и другие), а также в два подзаконные акты, утвержденные постановлениями Верховной Рады Украины от 6 ноября 1991 года № 1796-XII и от 13 октября 1995 года № 379/95-ВР (Дисциплинарного устава прокуратуры Украины и Положения о помощнике-консультанте народного депутата Украины соответственно).

Прежде всего, следует остановиться на изменениях, внесенных в Кодекс законов о труде Украины (далее – КЗоТ Украины) [6]. Статья 36 КЗоТ Украины, которая содержит основания прекращения трудового договора, дополнена новым основанием – вступления в законную силу судебного решения, согласно которого работник привлечен к ответственности за коррупционное правонарушение. Эту же статью дополнили нормой, устанавливающей трехдневный срок (со дня получения органом государственной власти, органом местного самоуправления, предприятием, учреждением, организацией копии соответствующего судебного решения, которое вступило в законную силу), в течение которого лицо подлежит увольнению с работы в случае коррупционного правонарушения. Указанные изменения значительно облегчили работу кадровых служб, поскольку ранее возникал вопрос, по какой статье КЗоТ Украины увольнять работников за совершение коррупционных правонарушений.

Аналогичный срок установлен и для прекращения трудового договора вследствие вступления в законную силу приговора суда, которым работник осужден к лишению свободы (кроме случаев освобождения от отбывания наказания с испытанием) или к другому наказанию, которое исключает возможность продолжения данной работы. В этом случае срок распространяется и на правонарушения, связанные с коррупцией.

Кроме того, изменениями к статье 41 КЗоТ Украины предусмотрено и расширение круга дополнительных оснований расторжения трудового договора по инициативе собственника или уполномоченного им органа с отдельными категориями работников. Новым основанием для такого расторжения стало пребывание работника, вопреки требованиям Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», в непосредственном подчинении у близкого лица, если его невозможно перевести с согласия на другую работу. Ранее такое увольнение предусматривалось лишь Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», однако не Кодексом законов о труде Украины.

Претерпел изменения и Дисциплинарный устав прокуратуры Украины [7], который не до конца соответствовал требованиям антикоррупционного законодательства. Изменениями, предложенными Законом Украины «О внесении изменений к некоторым законодательным актам Украины в связи с принятием Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» нормы Дисциплинарного устава привели в соответствие с Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции». В частности, установлен порядок отстранения от выполнения полномочий работников прокуратуры, обвиняемых в коррупционных правонарушениях, к рассмотрению дела судом.

Рассматривая саму процедуру увольнения государственного служащего за совершение коррупционного деяния, следует отметить, что согласно статье 22 Закона Украины от 7 апреля 2011 года № 3206-VI «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» лицо, которому сообщено о подозрении в совершении преступления в сфере служебной деятельности, подлежит отстранению от выполнения полномочий на должности в порядке, определенном законом.

Лицо, в отношении которого составлен протокол об административном коррупционном правонарушении, если иное не предусмотрено Конституцией и законами Украины, может быть отстранено от выполнения служебных полномочий по решению руководителя органа (учреждения, предприятия, организации), в котором он работает, до окончания рассмотрения дела судом.

В случае закрытия производства по делу об административном коррупционном правонарушении в связи с отсутствием события или состава административного правонарушения отстраненному от выполнения служебных полномочий лицу возмещается средний заработок за время вынужденного прогула, связанного с таким отстранением.

Досрочное прекращение полномочий лица на выборной должности, прекращения полномочий должностного лица на должности, увольнение осуществляется по решению Президента Украины, Верховной Рады Украины, Кабинета Министров Украины. Увольнение военного должностного лица с военной службы в связи с привлечением к ответственности за коррупционное правонарушение, связанное с нарушением ограничений, предусмотренных Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», а также отстранение такого лица от выполнения служебных полномочий осуществляется с учетом особенностей, определенных Конституцией и законами Украины.

Другие лица, привлеченные к уголовной или административной ответственности за коррупционные правонарушения, связанные с нарушением ограничений, предусмотренных настоящим законом, подлежат увольнению с работы (службы) в трехдневный срок со дня получения органом государственной власти, органом местного самоуправления, предприятием, учреждением, организацией копии соответствующего судебного решения, вступившего в законную силу, если иное не предусмотрено законом.

Об увольнении лица с должности в связи с привлечением к ответственности за коррупционное правонарушение, связанное с нарушением ограничений, предусмотренных законом, руководитель органа государственной власти, органа местного самоуправления, предприятия, учреждения, организации в трехдневный срок письменно уведомляет суд, который постановил обвинительный приговор или

принял постановление о наложении административного взыскания за коррупционное правонарушение, и центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере государственной службы. Порядок информирования центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере государственной службы, о лицах, уполномоченных на выполнение функций государства или местного самоуправления, которые уволены в связи с привлечением к ответственности за коррупционное правонарушение, устанавливается Кабинетом Министров Украины.

Необходимо различать 2 этапа процедуры увольнения лица за совершение коррупционного деяния:

1. Отстранение лица от исполнения полномочий на должности;
2. Увольнения с работы (службы).

Следует обратить внимание на вопрос, который возникает на практике при применении указанной нормы закона, является отстранение лица от исполнения полномочий на должности обязательным этапом при увольнении с работы, или лицо может быть сразу уволено с должности без отстранения.

Давая ответ на поставленный вопрос, следует отметить, что статья 22 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» различает основания отстранения лица от исполнения полномочий: совершение преступления и совершение административного правонарушения.

В случае совершения лицом преступления оно подлежит обязательному отстранению от исполнения полномочий; при совершении административного правонарушения лицо может быть отстранено по решению руководителя органа.

Кроме этого, субъектов, подлежащих увольнению за совершение коррупционного деяния, можно поделить на две категории:

1. Лица, которые занимают должность, которая является выборной;
2. Государственные служащие, не отнесенные к первой категории.

Особенности увольнения первой категории лиц, кроме Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», предусмотрены и другими отраслевыми законами.

Увольнение лица в связи с совершением им коррупционного деяния является влиятельным средством борьбы с коррупцией, однако с целью недопущения совершения другими лицами противоправных деяний необходимо проведение специальных действий, направленных на выявление и устранение условий, побудивших человека на такое деяние.

Так, с целью выявления причин и условий, способствовавших совершению коррупционного правонарушения или невыполнению требований Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», по представлению специально уполномоченного субъекта в сфере противодействия коррупции и по решению руководителя органа, в котором работает лицо, совершившее такое правонарушение, проводится служебное расследование в порядке, определенном Кабинетом Министров Украины.

В частности, Постановление Кабинета Министров Украины от 12 октября 2011 года № 1072 «Об утверждении Порядка информирования Национального агентства по вопросам государственной службы о лицах, уполномо-

ченных на выполнение функций государства или местного самоуправления, которые уволены в связи с привлечением к ответственности за коррупционное правонарушение» [8] определен механизм представления информации Нацгосслужбе Украины о лицах, уполномоченных на выполнение функций государства или местного самоуправления, которые уволены с работы (службы) в связи с привлечением к ответственности за коррупционное правонарушение, в соответствии с Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции».

Так, министры, руководители других центральных и местных органов исполнительной власти, территориальных органов центральных органов исполнительной власти, Председатель Совета министров Автономной Республики Крым, председатели областных, Киевской и Севастопольской городских, районных, районных в городах Киеве и Севастополе госадминистраций, сельских, поселковых, городских, районных в городе, районных, областных советов подают Нацгосслужбе Украины информацию о лицах по форме согласно приложению в трехдневный срок после принятия ими соответствующих решений. Нацгосслужба Украины и Минюст Украины ежеквартально проводят сверку перечня лиц со сведениями, содержащимися в Едином государственном реестре лиц, совершивших коррупционные правонарушения.

Нацгосслужба Украины обращается в случае выявления фактов невыполнения должностными лицами указанных требований в Генеральную прокуратуру Украины с предложением о принятии мер прокурорского реагирования.

Кроме этого, предусмотрены специальные ограничения относительно запрета лицу, уволенному с должности в связи с привлечением к ответственности за коррупционное правонарушение, заниматься деятельностью, связанной с выполнением функций государства, местного самоуправления, или такой, что приравнивается к этой деятельности. Обращает внимание, что указанные ограничения устанавливаются исключительно по мотивированному решению суда, если иное не предусмотрено законом.

Интересным представляется и вопрос сроков увольнения государственного служащего за коррупционное деяние. Так, статья 8 Закона Украины «О борьбе с коррупцией» предусматривала, что нарушение лицом, уполномоченным на выполнение функций государства установленных ограничений, если оно не содержит состава преступления, влечет за собой административное взыскание в виде штрафа. Основанием для привлечения государственного служащего к административной ответственности было постановление суда, которое вступило в силу. Согласно статье 12 указанного закона постановление суда о наложении административного взыскания в виде штрафа за коррупционные деяния или другие правонарушения, связанные с коррупцией, в трехдневный срок направлялась соответствующему государственному или выборному органу для решения вопроса согласно действующему законодательству.

Действующее законодательство о коррупции предусматривает совсем другую норму. Так, предусмотрено, что лица, привлеченные к уголовной или административной ответственности за коррупционные правонарушения, связанные с нарушением ограничений, предусмотренных настоящим законом, подлежат увольнению с работы (службы) в трехдневный срок со дня получения органом государственной власти, органом местного самоуправления, предприятием, учреждением, организацией копии

соответствующего судебного решения, вступившего в законную силу.

Обращает внимание то, что срок для направления соответствующими судебными органами судебного решения к учреждению, где работало лицо, не установлен, что на практике может привести к ненадлежащему исполнению своего долга работниками суда, что приведет к невыполнению указанной нормы действующего законодательства. Закон Украины «О борьбе с коррупцией», наоборот, предусматривал срок отправления судебными органами соответствующего решения суда, однако не устанавливал срок для принятия соответствующего приказа (иного решения) об увольнении лица руководителем предприятия, учреждения, организации.

Однако для установления срока для увольнения лица до момента вступления в действие Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» руководствовались статьей 16 Закона Украины «О государственной службе» [9]. Согласно пункту 2 статьи 30 Закона Украины «О государственной службе» несоблюдение связанных с прохождением государственной службы требований, предусмотренных статьей 16 этого закона, является основанием для прекращения государственной службы. Прекращение государственной службы осуществляется в порядке и сроки, определенные статьями 147–149 Кодекса законов о труде Украины. То есть не позднее одного месяца со дня выявления факта привлечения к административной ответственности и не позднее шести месяцев со дня совершения административного правонарушения (срок исчисляется со дня вступления в силу постановления суда о наложении административного взыскания). Кроме того, статьей 39 Кодекса Украины об административных правонарушениях установлено, что если лицо, подвергнутое административному взысканию, в течение года со дня окончания исполнения взыскания не совершило нового административного правонарушения, то это лицо считается не подвергавшимся административному взысканию. Учитывая изложенное, если в течение сроков, определенных статьей 148 Кодекса законов о труде Украины, руководитель государственного органа не принимал решения о прекращении государственной службы в соответствии с пунктом 2 статьи 30 Закона Украины «О государственной службе», в дальнейшем увольнение в связи с указанным основанием было невозможным.

Выводы. Действующая законодательная база достаточно полно регулирует данные отношения, определив этапы производства по делам, связанным с коррупционным правонарушением, четко указав момент, когда лицо подлежит увольнению по данному условию и, определив правовые последствия, которые коснутся работника, который был уволен. Последнее положение особенно касается

специальных категорий работников, трудовые отношения с которыми дополнительно регулируются специальным законодательством.

Таким образом, увольнение лица за коррупционное деяние является элементом правового механизма предотвращения и противодействия коррупции. Однако, несмотря на то, что создание условий для противодействия коррупции признано одним из ключевых государственных приоритетов, действующее законодательство в этой сфере еще и до сих пор содержит пробелы и коллизии, от качества устранения и преодоления которых зависит эффективность реализации поставленных задач.

Список использованной литературы

1. Клімова С.М. Організація запобігання та протидії корупції в Україні : [навч. посіб.] / С.М. Клімова, Т.В. Ковальова. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2012. – 180 с.
2. Дюжев Д.В. Нормативно-правове регулювання запобігання та протидії корупції в Україні : [навч. посіб.] / Д.В. Дюжев. – Донецьк : Донецький обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2012. – 82 с.
3. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 15.06.2011 р. № 107 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 44. – Ст. 1764.
4. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» : Закон України від 17.05.2012 р. № 4711-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 45. – Ст. 1731.
6. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50.
7. Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України : Постанова Верховної Ради України від 06.11.1991 р. № 1796-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 4. – Ст. 15.
8. Про затвердження Порядку інформування Національного агентства з питань державної служби про осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 р. № 1072 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 81. – Ст. 2978.
9. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.