

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.036-043

С. Е. Чаннов*

Изменение основания увольнения после увольнения со службы как способ обеспечения транспарентности противодействия коррупции в служебной деятельности

Аннотация. Статья посвящена анализу обеспечительного механизма, предусмотренного статьей 13.5 Федерального закона «О противодействии коррупции», который позволяет изменять основание и формулировку увольнения государственных и муниципальных служащих, совершивших дисциплинарные коррупционные правонарушения, уже после увольнения их со службы. Автором на основе анализа судебной практики выявляется проблема, связанная с тем, что инициирование такого изменения возможно только при условии назначения антикоррупционной проверки до увольнения служащего. На практике это нередко приводит к ситуациям, когда представитель нанимателя, стремясь скрыть инцидент, немедленно удовлетворяет заявление подчиненного, не инициируя проверку, что делает рассматриваемый механизм бесполезным. Еще одной проблемой является процессуальная неопределенность в вопросе участия бывшего работодателя в судебном заседании. Предлагается законодательно расширить полномочия прокуратуры, предоставив ей право обращаться в суд в тех случаях, когда достаточные основания для проверки имелись, но она не была назначена. Для этого необходимо закрепить обязанность должностных лиц информировать прокуратуру о подобных ситуациях. Требуется также четко регламентировать обязательное привлечение бывшего работодателя к участию в процессе в качестве заинтересованного лица для обеспечения объективности рассмотрения дела.

Ключевые слова: противодействие коррупции; государственная служба; муниципальная служба; дисциплинарная ответственность; увольнение за утрату доверия; принцип свободы труда; обеспечение транспарентности; коррупционный проступок; обеспечительный механизм; прокурорский надзор

Для цитирования: Чаннов С. Е. Изменение основания увольнения после увольнения со службы как способ обеспечения транспарентности противодействия коррупции в служебной деятельности // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 5. — С. 36–43. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.036-043

© Чаннов С. Е., 2026

* Чаннов Сергей Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Научно-экспертного центра Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии просп. Вернадского, д. 82, г. Москва, Российская Федерация, 119571
sergeychannov@yandex.ru

Благодарности. Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС № 12.14-2026-1 «Совершенствование организационно-правовых механизмов обеспечения транспарентности государственной и муниципальной службы в целях противодействия коррупции».

Changing the Grounds for Dismissal after Leaving Service as a Means of Ensuring Transparency in Combating Corruption in Public Activities

Sergei E. Channov, Dr. Sci. (Law), Professor, Leading Researcher, Scientific and Expert Center of the Institute of Law and National Security, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation; Head of the Department of Information Law and Digital Technologies, Saratov State Law Academy, Moscow, Russian Federation
sergeychannov@yandex.ru

Abstract. The paper examines the enforcement mechanism set out in Article 13.5 of the Federal Law «On Combating Corruption», which allows the grounds and wording of dismissal for state and municipal employees who have committed disciplinary corruption offenses to be revised even after they have left public service. Based on an analysis of court practice, the author identifies a key issue: such a revision can be initiated only if an anti-corruption review was ordered before the employee's dismissal. In practice, this often leads to situations where the employer's representative, seeking to conceal the incident, promptly approves the employee's resignation request without initiating a review, thereby rendering the mechanism ineffective. Another problem is procedural uncertainty regarding the participation of the former employer in court proceedings. The paper proposes expanding the statutory powers of the prosecutor's office by granting it the authority to bring a case before the court when sufficient grounds for a review existed but no review was initiated. To implement this, officials should be legally required to inform the prosecutor's office of such situations. It is also necessary to clearly establish the mandatory involvement of the former employer in court proceedings as an interested party to ensure an objective examination of the case.

Keywords: anti-corruption; public service; municipal service; disciplinary liability; dismissal for loss of confidence; the principle of freedom of labor; transparency; corruption misconduct; security mechanism; prosecutorial review

Cite as: Channov SE. Changing the Grounds for Dismissal after Leaving Service as a Means of Ensuring Transparency in Combating Corruption in Public Activities. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(5):36-43. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.186.5.036-043

Acknowledgements. The study was carried out as part of the research project under the state assignment of RANEPА No. 12.14-2026-1, «Improving Organizational and Legal Mechanisms to Ensure Transparency in the Civil and Municipal Service for the Purpose of Combating Corruption».

Введение

Эффективность противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе в значительной степени зависит от транспарентности этого процесса. Открытость и подотчетность деятельности служащих, включая процедуры привлечения к ответственности, являются краеугольным камнем доверия обще-

ства к институтам власти. Особую важность этот принцип приобретает в контексте совершения служащими дисциплинарных коррупционных проступков.

Одной из системных проблем, нарушающих принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, стала сложившаяся практика сокрытия фактов таких нарушений путем инициирования досроч-

ного увольнения провинившегося служащего. Зачастую руководство органов власти, стремясь избежать публичных разбирательств, организационных сложностей длительной проверки или рисков собственной ответственности, идет навстречу государственному или муниципальному служащему и оформляет прекращение службы по основаниям, не связанным с виновными действиями, чаще всего «по собственному желанию». В результате служащий избегает установленных законом негативных последствий увольнения за утрату доверия.

Для пресечения подобных ситуаций, ведущих к эрозии антикоррупционных стандартов и культивированию круговой поруки, в законодательстве в 2023 г. был разработан и внедрен специальный обеспечительный механизм. Его суть заключается в возможности последующего, уже после увольнения, судебного изменения формулировки причины прекращения полномочий на «увольнение в связи с утратой доверия» на основании материалов проверки.

В Российской Федерации имеется уже значительная практика применения данного механизма, которая демонстрирует, с одной стороны, его высокую эффективность, а с другой — наличие в нем определенных проблем.

Основная часть

Действующее антикоррупционное законодательство предусматривает в ст. 13.5 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» возможность принятия судебного решения об изменении оснований и формулировок увольнения (прекращения полномочий) лиц, на которых возложена обязанность соблюдения антикоррупционных требований, в том числе государственных и муниципальных служащих.

Внедрение данного механизма было призвано разрешить проблему, которая обострилась в последние годы при реализации антикоррупционных механизмов на государственной и муниципальной службе и заключалась в сле-

дующем. Государственный либо муниципальный служащий, в отношении которого появилась информация о возможном несоблюдении антикоррупционных требований и назначена соответствующая проверка, понимая неизбежность применения к нему меры дисциплинарного взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия, до завершения проверки подавал представителю нанимателя (работодателю) заявление об увольнении по какому-либо непорочащему основанию (чаще всего по собственному желанию, хотя встречались и другие варианты, например в связи с выходом на пенсию).

Действия представителя нанимателя (работодателя) могли быть различными. Зачастую он сразу шел навстречу служащему, немедленно удовлетворяя его требование, исходя из того, что увольнение в связи с утратой доверия требует проведения значительного объема проверочных мероприятий и тем не менее в некоторых случаях может впоследствии завершиться восстановлением уволенного в должности из-за каких-то допущенных ошибок. Но даже если представитель нанимателя (работодатель) был твердо настроен довести проверочные мероприятия до конца и применить к служащему взыскание за совершение коррупционного правонарушения, на практике это не всегда оказывалось возможным, поскольку проведение антикоррупционной проверки чаще всего требует значительного времени (особенно в условиях активного противодействия проверяемого служащего), а максимальный срок увольнения по собственному желанию установлен законодательством.

Складывалась следующая ситуация: пока проверка не завершена, уволить служащего в связи с утратой доверия невозможно; после же того, как служащий уволен по собственному желанию, становится невозможным применение к нему каких-либо мер дисциплинарного воздействия¹.

В результате «сложилась практика, когда служебный контракт (трудовой договор) с государственными гражданскими служащими, допу-

¹ Эта позиция, в частности, изложена в письме Минтруда России от 15.04.2022 № 28-6/10/П-2479.

стившими конфликт интересов, расторгается по инициативе самого служащего»² (разумеется, это касалось и других коррупционных правонарушений). Как верно отмечает Д. Е. Зайков, «такая ситуация не отвечала одному из основных принципов противодействия коррупции... неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, а также обуславливала вполне законный способ уклонения виновных лиц от несения правовых последствий привлечения к ответственности за совершение коррупционных правонарушений»³.

На практике в некоторых органах власти пытались противодействовать указанной ситуации, отказывая в увольнении служащим, в отношении которых была назначена или уже проводилась антикоррупционная проверка, до ее завершения. При всей действенности этой меры применение ее наталкивалось на императивное требование как служебного, так и трудового законодательства об обязательности увольнения государственного⁴ или муниципального служащего по его инициативе по истечении установленного законом срока (как правило, двухнедельного). Как справедливо подчеркивает Д. О. Бирюков, «никакие обстоятельства не могут служить основанием для отказа работнику в праве на увольнение по собственному желанию»⁵. Иной подход к данному вопросу, по нашему мнению, противоречит конституционному принципу свободы труда, а также запрету на принудительный труд (ч. 1 и 2 ст. 37 Конституции РФ).

Правда, здесь надо отметить, что, несмотря на указанное обстоятельство, судебные органы, и в том числе Верховный Суд РФ, зачастую

поддерживали такой отказ в увольнении. Так, еще в 2016 г. Президиум Верховного Суда РФ включил в Обзор практики применения судами в 2014–2016 гг. законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016), дело, в рамках которого рассматривался иск бывшего муниципального служащего, оспаривающего расторжение трудового договора по основанию, предусмотренному пунктом 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ. В период проведения в отношении служащего служебной проверки на предмет наличия конфликта интересов им было инициировано обращение к представителю нанимателя с заявлением об увольнении по собственной инициативе, однако в удовлетворении данного заявления представителем нанимателя (работодателем) было отказано со ссылкой на то, что проверка не завершена⁶. Еще более четко сформулировала позицию по данной проблеме Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ в определении от 20.05.2024 № 46-КГПР24-5-К6. Рассматривалось дело уже об увольнении гражданской служащей, в отношении которой была начата проверка соблюдения требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предоставленных ею. Однако проверка не была завершена в связи с увольнением по собственной инициативе. Интересна логика Судебной коллегии, кото-

² *Ильяков А. Д.* Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления // Современное право. 2016. № 4. С. 33.

³ *Зайков Д. Е.* Привлечение к ответственности за совершение коррупционного правонарушения после увольнения (прекращения полномочий) отдельных категорий лиц // Право в Вооруженных Силах. 2023. № 8. С. 79–85.

⁴ Исключение установлено лишь для военнослужащих.

⁵ Настольная книга руководителя организации: правовые основы / отв. ред. И. С. Шиткина. М.: Юстицинформ, 2015.

⁶ Более подробно об этом деле см.: *Чаннов С. Е.* Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 59–69.

рая, отменяя решения всех судов нижестоящих инстанций, указала следующее: «Будучи осведомленным о коррупционных правонарушениях государственного гражданского служащего Т. Г. Г., представитель нанимателя обязан был проявить должную степень осмотрительности, отложить рассмотрение вопроса об увольнении Т. Г. Г. по собственной инициативе до завершения служебной проверки и совершить действия, направленные на привлечение Т. Г. Г. к ответственности согласно требованиям Федерального закона “О противодействии коррупции” и Федерального закона “О государственной гражданской службе Российской Федерации”». В данном случае очевидно, что представитель нанимателя просто не захотел завершать проверку: заявление об увольнении подано Т. Г. Г. 6 июня, а уволена она уже 8 июня. Однако проверки по фактам возможного нарушения антикоррупционных требований являются, как правило, достаточно сложными и могут продолжаться месяцами⁷. Как же, по мнению Судебной коллегии, представитель нанимателя должен выполнять в таких ситуациях указание отложить рассмотрение вопроса об увольнении до завершения служебной проверки? Удерживать (по сути, принудительно) служащего на должности все эти месяцы, игнорируя его заявление об увольнении? Но, помимо явного, на наш взгляд, нарушения принципа свободы труда, как такая ситуация скажется на эффективности деятельности государственного органа, ведь должность будет замещать служащий, выразивший нежелание далее исполнять полномочия по ней?

В связи с этим полагаем, что дополнение Федерального закона «О противодействии коррупции» статьей 13.5 следует рассматривать как логичное и обусловленное правоприменительной практикой развитие нормативно-правовой базы. Указанная законодательная новация направлена на устранение существовавшего пра-

вового пробела и внедрение специфического обеспечительного (компенсаторного) механизма. Его суть заключается в следующем.

В случае если в отношении лица, на которого распространяются требования антикоррупционного законодательства, была назначена проверка их соблюдения, однако она не была завершена из-за его увольнения по причинам, не связанным с проверкой, либо была завершена, но взыскание за нарушение указанных требований на данное лицо не было наложено (по той же причине), готовится доклад о невозможности привлечения проверяемого лица к ответственности за совершение коррупционного правонарушения. Информация об этом направляется в органы прокуратуры РФ.

Органы прокуратуры на основе полученной информации либо проводят проверку самостоятельно (если она не была завершена), либо на основании материалов завершённой уже проверки принимают решение об обращении в суд с требованием об изменении основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица. Если суд прокуратуру поддерживает (имеющаяся практика показывает, что это происходит в большинстве случаев), формулировка меняется на «уволен в связи с утратой доверия», что влечет для нарушителей антикоррупционного законодательства различные негативные последствия (внесение информации об этом в соответствующий реестр; утрату права на пенсию по выслуге лет; сложности с трудоустройством в большинство организаций и др.).

Как видим, данный механизм действительно позволяет решить вопрос с попыткой ухода нарушителей от ответственности без нарушения принципа свободы труда. В то же время практика демонстрирует и некоторые проблемы, связанные с его применением.

Например, по мнению Д. Е. Зайкова, «особая процедура проведения антикоррупционной

⁷ Неслучайно, например, Положением 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 (утв. Указом Президента РФ от 21.09.2009 № 1065) установлен 60-дневный по общему правилу срок такой проверки, с возможностью продления до 90 дней.

проверки и реализации ее результатов в отношении проверяемого лица, установленная статьей 13.5 Закона о противодействии коррупции, имеет существенное ограничение — она применима исключительно при условии увольнения проверяемого лица после принятия решения о проведении антикоррупционной проверки»⁸. Действительно, буквальная формулировка ч. 1 и 2 вышеупомянутой статьи однозначно указывает на возможность инициирования прокуратурой данной процедуры, только если проверка была хотя бы назначена. Между тем на практике могут встречаться ситуации, когда увольнение, например, государственного или муниципального служащего по собственному желанию либо по другим непорочащим основаниям будет произведено после появления информации о возможном нарушении антикоррупционных требований, но до издания акта о проведении в отношении него проверки. В такой ситуации действительно суд откажет в удовлетворении требований прокурора об изменении оснований увольнения.

Так, Ф. И. О.1 был уволен с должности муниципальной службы по собственному желанию в период нахождения под стражей. Прокурор требовал изменить основание увольнения на утрату доверия в связи с совершением Ф. И. О.1 ряда коррупционных правонарушений.

В удовлетворении данного требования судебные органы отказали по следующим основаниям, указав, в частности, что довод кассационного представления о том, что увольнение Ф. И. О.5 не может препятствовать проведению проверки антикоррупционного законодательства, не влечет отмену обжалуемого судебного акта, поскольку в соответствии со ст. 13.5 Федерального закона «О противодействии коррупции», на которую ссылается прокурор, проверки, в отношении лиц, на которых были распространены ограничения и обязанности указанным Законом, в случае их увольнения, заканчиваются докладом лицу, принявшему решение об осуществлении проверки, о невоз-

можности завершения такой проверки в отношении проверяемого лица.

Между тем судами установлено, что ни Управлением дорожной деятельности внешнего благоустройства администрации, ни администрацией решения о проведении проверки в отношении Ф. И. О.1 не принимались, какие-либо действия по проведению такой проверки фактически не осуществлялись, письменное объяснение не истребовалось⁹.

Таким образом, если представитель нанимателя (работодатель) при получении информации о совершении гражданским или муниципальным служащим коррупционного правонарушения сразу удовлетворит заявление этого служащего об увольнении по непорочащим основаниям и не положит начало до этого антикоррупционной проверке, изменить основание увольнения на «в связи с утратой доверия» уже будет невозможно. Между тем на практике такие случаи не так уж и редки (вышеприведенный пример отнюдь не единственный). При этом причины нежелания представителя нанимателя (работодателя) инициировать проверочные мероприятия различны: оно может быть вызвано как разными организационными проблемами, так и нежеланием загружать кадровые службы излишней, по его мнению, работой; стремлением не выносить сор из избы и урегулировать ситуацию максимально оперативно; опасением, что в процессе проверки выявятся какие-то иные факты нарушений, в том числе порочащие самого руководителя, и т.д. Но, так или иначе, в подобных ситуациях рассматриваемый обеспечительный механизм дает сбой.

Представляется, что необходимо уточнение положений ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции. Раз органы прокуратуры наделены правом проводить проверки соблюдения требований антикоррупционного законодательства в полном объеме, ничто, на наш взгляд, не мешает предоставить им это право и в случае, если лицо, уполномоченное проводить проверку, не успело принять решение о ней. При этом на со-

⁸ Зайков Д. Е. Указ. соч. С. 79–85.

⁹ Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 18.01.2024 № 88-123/2024 по делу № 2-273/2023.

ответствующих должностных лиц должна быть возложена обязанность информировать органы прокуратуры о том, что в отношении лица, на которое были распространены ограничения, запреты, требования о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и (или) обязанности, установленные в целях противодействия коррупции, имеются основания для проведения проверки соблюдения антикоррупционных требований, однако решение о ее проведении не было принято из-за его увольнения. При этом за неисполнение указанной обязанности должна быть предусмотрена дисциплинарная ответственность уже уполномоченного должностного лица.

Д. Е. Зайков выделяет еще одну проблему, связанную с реализацией рассматриваемой обеспечительной меры: «Возникает также вопрос процессуального характера: будет ли привлекаться к участию в деле по заявлению прокурора об изменении основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица его бывший работодатель (наниматель)? Причем каждый из возможных вариантов ответа на данный вопрос может быть обоснован»¹⁰.

Практика свидетельствует о том, что на государственной и муниципальной службе бывший работодатель (наниматель) к рассмотрению подобных дел, как правило, привлекается. Вместе с тем этот вопрос действительно не урегулирован в законодательстве однозначно. Мы полагаем, что целесообразно однозначное указание на необходимость такого участия, поскольку это позволит рассмотреть дело более объективно и

установить больше обстоятельств, требующих учета при принятии судом решения.

Выводы

Таким образом, введенная в Федеральный закон «О противодействии коррупции» в 2023 г. статья 13.5 объективно является необходимым и в целом эффективным инструментом закрытия серьезного правового пробела. Она позволяет минимизировать риск принятия келейных решений при выявлении фактов совершения государственными и муниципальными служащими коррупционных правонарушений, переводя их в публичную плоскость и тем самым обеспечивая транспарентность антикоррупционной деятельности. Одновременно она гарантирует реализацию принципа неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, без прибегания к сомнительным с точки зрения Конституции РФ методам принудительного удержания на службе. В то же время выявленные процессуальные ограничения, особенно касающиеся случаев увольнения до формального начала проверки, как представляется, требуют определенной законодательной доработки. Без внесения указанных изменений сохраняется риск злоупотреблений со стороны недобросовестных служащих и представителей нанимателя, что подрывает саму цель введения данного механизма. Дальнейшее развитие нормы должно быть направлено на устранение этих пробелов, что повысит ее превентивный эффект и универсальность.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Зайков Д. Е. Привлечение к ответственности за совершение коррупционного правонарушения после увольнения (прекращения полномочий) отдельных категорий лиц // *Право в Вооруженных Силах*. — 2023. — № 8. — С. 79–85.
2. Ильяков А. Д. Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления // *Современное право*. — 2016. — № 4. — С. 32–36.
3. Настольная книга руководителя организации: правовые основы / отв. ред. И. С. Шиткина. — М. : Юстицинформ, 2015. — 506 с.

¹⁰ Зайков Д. Е. Указ. соч. С. 79–85.

4. Чаннов С. Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. — 2018. — № 2. — С. 59–69.

Материал поступил в редакцию 3 января 2026 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Zaykov D. E. Privlechenie k otvetstvennosti za sovershenie korrupcionnogo pravonarusheniya posle uvolneniya (prekrashcheniya polnomochiy) otdelnykh kategoriy lits // Pravo v Vooruzhennykh Silakh. — 2023. — № 8. — С. 79–85.
2. Ilyakov A. D. Uregulirovanie konflikta interesov kak osnovnoy sposob preduprezhdeniya korrupsii v sisteme gosudarstvennogo upravleniya // Sovremennoe pravo. — 2016. — № 4. — С. 32–36.
3. Nastolnaya kniga rukovoditelya organizatsii: pravovye osnovy / otv. red. I. S. Shitkina. — М.: Yustitsinform, 2015. — 506 s.
4. Channov S. E. Distsiplinarnaya i administrativnaya otvetstvennost gosudarstvennykh i munitsipalnykh sluzhashchikh: voprosy effektivnosti // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2018. — № 2. — С. 59–69.