

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Конфликт интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации: подходы к определению и проблемы правовой квалификации»

Студент

Игорь Игоревич Жадаев

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н. Наталья Алексеевна Блохина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2020

## Аннотация

В российское антикоррупционное законодательство введено понятие «конфликт интересов на государственной службе», которое является одним из важнейших элементов системы правовых средств профилактики коррупции в сфере государственной службы.

Как известно, коррупция как негативное социальное явление, является одной из актуальных проблем современной правовой действительности. Коррупция затрудняет не только эффективное развитие экономики, политических и общественных институтов в современной России, но и в целом разрушаются основы правопорядка и ослабевают институты государственной власти.

Одна из современных общемировых тенденций – рост и усложнение форм коррупции, вызываемые процессом ее адаптации к изменяющимся социально-экономическим и политическим условиям. При этом коррупция представляет собой неотъемлемый атрибут организованной преступности, ее наиболее действенный механизм влияния на представителей государственно-управленческого аппарата, руководителей коммерческих и иных организаций.

Цель настоящей выпускной квалификационной работы – провести комплексный теоретико-правовой анализ конфликта интересов на государственной гражданской службе, определить понятие, сущность, рассмотреть ситуации конфликта интересов и возможности их правовой квалификации по действующему законодательству.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, три главы, семь параграфов, заключение и список используемой литературы и список используемых источников.

## Содержание

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-правовые аспекты конфликта интересов на государственной гражданской службе.....	8
1.1 Правовая природа и содержание понятия конфликта интересов .....	8
1.2 Личная заинтересованность государственного .....	15
Глава 2 Управление конфликтами интересов на государственной гражданской службе.....	22
2.1 Способы урегулирования и предотвращения конфликта интересов на государственной гражданской службе .....	22
2.2 Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.....	29
2.3 Управление конфликтами интересов государственных гражданских служащих в Самарской области .....	36
Глава 3 Практика правовой квалификации конфликта интересов на государственной гражданской службе.....	48
3.1 Виды и меры юридической ответственности государственных гражданских служащих за несоблюдение обязанностей по урегулированию конфликта интересов .....	48
3.2 Практика предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе .....	54
Заключение .....	64
Список используемой литературы и используемых источников.....	68

## Введение

Актуальность исследования. В российское антикоррупционное законодательство введено понятие «конфликт интересов на государственной службе», которое является одним из важнейших элементов системы правовых средств профилактики коррупции в сфере государственной службы.

Как известно, коррупция как негативное социальное явление, является одной из актуальных проблем современной правовой действительности. Коррупция затрудняет не только эффективное развитие экономики, политических и общественных институтов в современной России, но и в целом разрушаются основы правопорядка и ослабевают институты государственной власти.

Одна из современных общемировых тенденций – рост и усложнение форм коррупции, вызываемые процессом ее адаптации к изменяющимся социально-экономическим и политическим условиям. При этом коррупция представляет собой неотъемлемый атрибут организованной преступности, ее наиболее действенный механизм влияния на представителей государственно-управленческого аппарата, руководителей коммерческих и иных организаций.

Несмотря на предпринимаемые усилия, коррупция, стала частью общественных отношений, поразив практически все компоненты государственного аппарата, и тем самым несет в себе угрозы национальной безопасности Российской Федерации.

По данным международных организаций, Россия является страной с наиболее развитой коррупцией. Так, по состоянию на 2019 год Россия по данным Transparency International по Индексу восприятия, занимает 137 место из 180 и набрала 28 баллов из 100. Следует заметить, что положение России в Индексе уже на протяжении ряда лет остается стабильным, если

не принимать во внимание перемены в других странах или исключением некоторых стран из Индекса [25].

Проведенные социологические исследования в Самарской области показали динамику снижения количества жителей Самарской области, оценивающих уровень коррупции в регионе как высокий (в 2015 году – 34,1 %, в 2016 году – 24 %, в 2017 году – 20 %, в 2018 – 19,7%, в том числе в органах исполнительной власти (в 2015 году – 30,1 %, в 2016 году – 24 %, в 2017 году – 20 %) [59]. Однако это не дает повода для оценивания ситуации с коррупцией как положительной, в связи с чем, противодействие данному явлению одно из приоритетных направлений внутренней политики Российской Федерации.

Коррупция представляет собой угрозу организации публичной власти, деформирует институт государственной службы, снижает уровень доверия граждан к органам публичной власти в целом и отдельно взятому государственному служащему.

Одним из важнейших элементов системы правовых средств профилактики коррупции в сфере государственной службы, является конфликт интересов, который позволяет, с одной стороны, предупреждать предпосылки коррупции, с другой - оперативно реагировать на коррупционные проявления в случаях, когда совершение коррупционного правонарушения еще не доказано в суде, но факт коррупционного проявления уже установлен.

В целом феномен конфликта интересов на государственной гражданской службе относится к одному из наиболее полемичных, поскольку отсутствуют единые требования к квалификации связанных с ним ситуаций, требуется учет различных обстоятельств и предшествующего служебного поведения служащего. Для разрешения коллизий правоприменительной практики требуется проведение комплексного теоретико-правового исследования конфликта интересов.

Таким образом, все вышеизложенное обуславливает актуальность и важность исследования темы настоящей выпускной квалификационной работы – «Конфликт интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации: подходы к определению и проблемы правовой квалификации».

Степень научной разработанности. Коррупция как предмет научно-теоретических исследований имеет междисциплинарный характер и изучается социологами [79], экономистами [1; 14] и правоведами. Значительное развитие в последнее время получил конфликт интересов как один из правовых средств противодействию коррупции. Ученые-юристы исследуют теоретические аспекты возникновения и природы конфликта интересов, интерпретируют сложившиеся понятия [26; 32; 37; 42], формы и способы предупреждения и урегулирования конфликта интересов [38; 63], ответственность за несоблюдение обязанности урегулирования конфликта интересов [21; 31; 47] и др.

Таким образом, урегулирование конфликта интересов как направление противодействия коррупции является достаточно активно обсуждаемой и исследуемой проблемой современной научной общественностью.

Цель настоящей выпускной квалификационной работы – провести комплексный теоретико-правовой анализ конфликта интересов на государственной гражданской службе, определить понятие, сущность, рассмотреть ситуации конфликта интересов и возможности их правовой квалификации по действующему законодательству.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) рассмотреть правовую природу и содержание понятия «конфликт интересов»;
- 2) проанализировать понятие личной заинтересованности и влияние личной заинтересованности на возникновение конфликта интересов;

3) выявить способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе;

4) исследовать деятельность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов;

5) проанализировать управление конфликтами интересов на государственной гражданской службе в Самарской области;

6) определить особенности видов и мер юридической ответственности государственных гражданских служащих за несоблюдение обязанностей по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

7) рассмотреть порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в случаях предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты федерального и регионального значения, направленные на предотвращение и урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе, а также правоприменительная практика, теоретические и методические разработки российских и зарубежных ученых.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, три главы, семь параграфов, заключение и список используемой литературы и список используемых источников.

# **Глава 1 Теоретико-правовые аспекты конфликта интересов на государственной гражданской службе**

## **1.1 Правовая природа и содержание понятия конфликта интересов**

Конфликт интересов на государственной гражданской службе это только одна из разновидностей среди различных и разнообразных конфликтов интересов в юридической плоскости. Наряду с конфликтом интересов на государственной гражданской службе изучаются и другие, например, конфликт интересов аффилированных лиц, конфликт интересов наследников и прочее. Н.А. Боброва приводит примеры конфессионального конфликта интересов [16, с. 23-27], конфликта интересов, возникающих посредством установления преимуществ иностранным ученым в российских вузах [17, с. 45].

По поводу конфликта интересов является одним из важнейших элементов системы противодействия коррупции, является конфликт интересов. Категория конфликт интересов определяется по-разному в федеральном законодательстве, что связано с его использованием в различных сферах правового регулирования.

В связи с чем, справедливо замечание ученых относительно межотраслевого характера конфликта интересов [66, с. 6], что еще более осложняет определение данной научно-правовой категории.

Так, понятие конфликта интересов сформулировано в ч. 1 ст. 35 Федерального закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» [74], ч. 1 ст. 75 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [73]. Кроме того, до 2015 года в Федеральных законах «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ) (ч. 1 ст. 19) [76] и «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ)



(ч. 1 ст. 14.1) [75] были также сформулированы определения конфликта интересов. Однако Федеральным законом от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ законодатель унифицировал подход к определению рассматриваемой категории и определил в качестве базового понятия «конфликт интересов», сформулированный в ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) [75]. Итак, законодатель конфликт интересов в ч. 1 ст. 10 Федерального закона применительно к государственным и муниципальным служащим понимает как ситуацию, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

По справедливому замечанию А.Ф. Ноздрачева, «фундаментом» для определения конфликта интересов в отечественном законодательстве, послужило международно-правовое понятие данной категории [37, с. 27]. При этом, В п. 4 ст. 7 Конвенции ООН против коррупции [28] используется термин «коллизия интересов», содержание которого не раскрывается.

В законодательстве зарубежных стран, регулирующих государственную службу, содержатся определения конфликта интересов и регламентируется порядок их предотвращения. В общем виде конфликт интересов в зарубежных правовых системах понимается как ситуация столкновения публичных и личных интересов лица, исполняющего официальные функции [37, с. 27-28].

Как можно заметить, в действующем законодательстве приведены различные виды конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Прежде чем определиться с тем, что следует понимать под конфликтом интересов на государственной гражданской службе, необходимо выяснить что собой представляет понятие конфликт интересов как таковой.

В науке ученые предпринимают попытки сформулировать общетеоретическое понятие конфликта интересов.

Так, в науке конфликт интересов предлагают понимать в широком (социальный конфликт, военный конфликт и т.п.) и узком смысле [64, с. 32].

Универсальное, общеправовое определение понятия «конфликт интересов» сформулировал Д.И. Дедов: «противоречие между интересами, которые защищены правом и должны быть удовлетворены действиями другого уполномоченного принципалом лица (поверенного, агента, директора, доверительного управляющего) и личными интересами этого уполномоченного» [19, с. 1]. Следует заметить, что принципалом в данном определении может являться лицо, как частного, так и публичного права. Из чего следует, что защищаемым является как частный, так и публичный интерес.

По мнению А.А. Цыбиковой конфликт интересов представляет собой «столкновение интересов различных субъектов, связь между которыми может быть основана как на профессиональных, так и на других отношениях (личных, экономических и т.д.)» [78, с. 3].

В.В. Петренко считает, что конфликт является ситуацией, в которой личные интересы вступают в конфликт с должностными обязанностями и функциями [41, с. 9].

Д.Д. Матвеев формулирует понятие конфликта интересов применительно к государственной службе в правоохранительных органах, как ситуацию, при которой должностное лицо выполняет поручение или совершает определенные действия от имени и в интересах другого лица при выполнении определенного поручения, имеющее конкурирующие

профессиональные или личные обязательства или неправовые незаконные поручения [34, с. 12].

По мнению А.Ф. Ноздрачева конфликт интересов является не чем иным как ситуацией, при которой личная заинтересованность лица оказывает влияние или может повлиять на ненадлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им своих должностных или служебных обязанностей [37, с. 34]. При этом, справедливо отметить, что конфликт интересов сам по себе еще не является нарушением [81].

Р.В. Петухов и И.Е. Кабанова, оценивая в целом положительно действия законодателя, направленные на унифицированное понимание конфликта интересов применительно к государственной и муниципальной службе, в то же время, обращают внимание на следующее. Во-первых, карательный характер Федерального закона № 273-ФЗ стирает грани с одной стороны, между правонарушением, при котором публичный интерес подчиняется частному интересу и с другой стороны – между ситуацией, при которой только лишь возникает возможность столкновения данных интересов. В связи с чем, ученые предлагают законодательно разделить стадию потенциального конфликта и стадию конфликта интересов в собственном смысле [42, с. 26].

Е.В. Безвиконная также критикует легальное определение конфликта интересов, указывая на то, правоприменитель акцентирует «внимание на установлении факта наличия прямого или косвенного имущественного интереса, несмотря на очевидный приоритет в его определении личного неимущественного интереса». Вызывает вопросы у исследователя и категория «объективное исполнение должностных полномочий», которая ставит представителя нанимателя и служащего перед необходимостью индивидуально оценивать каждое событие, способное привести к возникновению противоречий [15, с. 96].

Как можно заметить, категория «конфликт интересов» имеет междисциплинарный характер и исследуется представителями, как

частного, так и публичного права. При этом конфликт интересов в сфере гражданской службы является предметом научных работ, представляющих публичное право. Однако необходимо отметить, что конфликт интересов в частном праве понимают как «противоречие (столкновение) между защищенными правом интересами корпорации и личными интересами лица, реализующего интерес корпорации, при котором одновременная реализация обоих интересов без ущерба корпорации или такому лицу невозможна» [33, с. 49].

Сформулированное в Федеральном законе № 273-ФЗ определение конфликта интересов согласно п. 1 ст. 19 Федерального закона № 79-ФЗ используется применительно к государственной гражданской службе. Однако следует согласиться с учеными, что данное определение не является совершенным и вызывает ряд вопросов.

Прежде всего, в понятие конфликта интересов не достаточно ясно определен субъектный состав конфликта интересов. Понятие лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, весьма размыто [37, с. 29]. Законодатель не определил круг таких лиц ни по должностям, ни по полномочиям. В связи с чем, для установления факта наличия конфликта интересов приходится выяснять, наличие в должностных обязанностях гражданского служащего обязанности принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. В противном случае, гражданского служащего нельзя будет признать участником конфликта интересов.

Однако данный вопрос был решен законодателем посредством дополнения Федеральным законом от 03.04.2017 г. № 64-ФЗ ст. 10 Федерального закона № 273-ФЗ частью третьей, которая конкретизировала лиц, обязанных принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Однако, при этом законодатель не указал

конкретные категории должностей, которых следует относить к стороне конфликта интересов.

При этом следует обратить внимание на то, что к примеру, в некоторых случаях законодатель установил обязанность принимать меры к предотвращению и урегулированию конфликта интересов на аудиторов (ч. 3 ст. 8 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» [77]), работников саморегулируемых организаций (ч. ч. 4 и 5 ст. 8 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» [70]). При этом, данная обязанность не связана с антикоррупционными отношениями и имея иную правовую природу, направлена на обеспечение независимости и объективности при осуществлении указанными лицами профессиональной (трудовой) деятельности.

Д.Е. Зайкова предлагает в качестве квалифицирующего признака должностного лица, которое может быть стороной конфликта интересов, установить замещение им должности, которая предусматривает его обязанность подавать представителю нанимателя сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (ч. 1 ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ) [22, с. 6]. Указанный критерий является свидетельством отнесения соответствующей должности к коррупционно-опасной, с однозначным возложением на лицо, ее замещающее, обязанности принимать меры к предотвращению и урегулированию конфликта интересов [56].

Именно отнесение в установленном порядке должности к категории коррупционно опасных является юридическим фактом, влекущим за собой применение к замещающему ее лицу соответствующих ограничений правового статуса (запреты, ограничения и обязанности).

В связи со сказанным следует поддержать предложение Д.Е. Зайкова о необходимости ч. 3 ст. 10 Федерального закона № 273-ФЗ изложить в следующей редакции:

«Обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов возлагается на граждан, замещающих должности, замещение которых предусматривает их обязанность подавать представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» [22, с. 6].

Кроме того, в легальном определении конфликта интересов отсутствует критерии оценки надлежащего, объективного и беспристрастного исполнения должностным обязанностям, что, порождает субъективную оценку [20, с. 126-127].

При ситуации возможного конфликта необходимо проводить проверку с целью установления реальности наличия конфликта интересов. Такие ситуации некоторые ученые предлагают называть «коллизией интересов», т. е. столкновение противоположных интересов, обязанностей и частных интересов [42, с. 25].

Служебное расследование целесообразно проводить при ситуации кажущегося конфликта с целью доказательства видимости или отсутствия конфликта интересов [37, с. 34].

В любом случае, конфликт интересов приводит к негативным последствиям, которые выражаются, с одной стороны, в причинении вреда законным правам и интересам граждан, организаций, общества, а с другой – в подрыве авторитета государственных и муниципальных органов власти. «Основным конфликтогенным признаком выступает наличие или возможность возникновения противоречия между личными интересами государственного (муниципального) служащего и законными интересами

граждан, организаций, общества, Российской Федерации или ее субъекта» [80, с. 19].

Такой же позиции придерживается и судебная практика, отмечая, что конфликт интересов - это противоречие между частным и публичным интересами. Такое противоречие связано с ненадлежащим исполнением должностных (служебных) обязанностей. Конфликт интересов существует в той ситуации, когда личная заинтересованность (прямая или косвенная) не только реально влияет, но и теоретически может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение должностных (служебных) обязанностей [12].

Случаем, не подпадающим под квалификацию конфликта интересов, оказывается ситуация отсутствия какой-либо выгоды у гражданского служащего.

Изложенное позволяет конфликт интересов в сфере государственной гражданской службы определить как ситуацию, при которой возникает противоречие между частным и публичным интересами в случае прямой личной заинтересованности государственного гражданского служащего как реально, так и теоретически имеющая возможность оказать влияние на ненадлежащее исполнение им своих должностных (служебных) обязанностей.

## **1.2 Личная заинтересованность государственного гражданского служащего**

В основе любого конфликта интересов лежит личная заинтересованность государственного гражданского служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им своих должностных (служебных) обязанностей. Личная заинтересованность может выражаться не только в

получении выгоды непосредственно субъектом конфликта интересов, но и его третьими лицами, в том числе его родственниками [54, с. 35-42].

Понятие личной заинтересованности сформулировано законодателем в ч. 2 ст. 10 Федерального закона № 273-ФЗ, согласно которой, «под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 настоящей статьи, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в части 1 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями».

Исходя из приведенного легального определения личной заинтересованности государственного служащего, можно выделить ряд проблем.

Прежде всего, законодатель в понятие личной заинтересованности включает только материальную (имущественную) заинтересованность. Иными словами, под интересом государственного служащего понимается только материальная (имущественная) заинтересованность. Определение, данное в Федеральном законе № 273-ФЗ, не указывает на другие виды заинтересованности государственного служащего, такие как семейные, политические, профессиональные и др. [37, с. 22].

Такого же мнения придерживается и Т.П. Мещерякова, указывая на то, что и Федеральный закон № 273-ФЗ, и Федеральный закон № 79-ФЗ определяют только материальную заинтересованность в денежной или натуральной форме [35, с. 61].



С.А. Гири́н подтверждает, что основным, но не единственным признаком конфликта интересов выступает материальная заинтересованность государственного служащего. Таким образом, он разделяет интересы, возникающие при конфликте интересов, на два типа: материальные и нематериальные [18, с. 157].

Такую же позицию занимает Верховный суд РФ, в п. 16 постановления № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» [49] устанавливая, что помимо корыстной заинтересованности присутствует и иная личная заинтересованность неимущественного характера. В качестве заинтересованности неимущественного характера Верховный суд РФ выделяет такие направления, как стремление к карьерному росту, получение поддержки в решении каких-либо вопросов, и др.

На основе анализа научной литературы можно выделить личную заинтересованность нематериального характера как самостоятельный вид личной заинтересованности. А.Д. Ильяков утверждает, что личная заинтересованность нематериального характера зачастую является основной и существенной причиной коррупционных правонарушений на государственной и муниципальной службе [24, с. 345-346].

Таким образом, подход к определению личной заинтересованности государственного служащего в научной литературе и в Федеральном законе № 273-ФЗ различен.

Федеральный закон № 273-ФЗ исключает личную заинтересованность государственного служащего нематериального характера как основу конфликта интересов, т.е. под конфликтом интересов подразумевается только ситуация, в которой у государственного служащего есть материальная заинтересованность [23].

С данной позицией законодателя не согласны многие ученые.

В частности, С.А. Гирин считает, что личная заинтересованность в сфере государственной службы, как основной фактор публичных и личных противоречий является объектно-субъектной составляющей конфликта интересов и должен включать как материальные, так и нематериальные блага [18, с. 157].

Если рассматривать понятие личных интересов государственных служащих, то под таковыми понимается совокупность интересов отдельной личности с ее субъективными потребностями. Материальные же интересы государственного служащего, имеют объективный характер, напрямую связаны с удовлетворением возникающих у него потребностей и выражаются в финансовой или имущественной форме.

Например, проверкой, было установлено, что на основании приказов Т. исполняющими обязанности начальника назначались сотрудники Департамента М., К., в соответствии с приказами которых Т. Выплачивались премии за выполнение особо важных и сложных заданий. В течение 2015 - 2016 гг. Т. издавались приказы, которыми он самостоятельно определял выплату самому себе премий в качестве поощрения за выполнение особо важных и сложных заданий и их размер. На основании данных приказов Т. выплачены денежные средства в размере 216500 руб., что свидетельствует об имевшейся при принятии решений о выплате самому себе премий личной корыстной заинтересованности Т., обусловленной получением дохода в виде денежных средств в общей сумме 471,5 руб., влияющей на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей, то есть о наличии конфликта интересов [53].

Следует заметить, что на выполнение государственным гражданским служащим своих должностных обязанностей могут влиять его политические и профессиональные интересы, которые по своей природе являются неимущественными интересами, но в то же время связаны с материальными интересами государственного служащего.

В целом, интересы государственных гражданских служащих рассматривают посредством организационно-распределительного подхода, в соответствии с которым, личную заинтересованность правильно определять, как основанное на должностных полномочиях намерение государственного гражданского служащего в получении дополнительной возможности увеличения роста объема потребления материальных и нематериальных благ, как им самим, так и в пользу третьих лиц.

На основании изложенного необходимо отметить, что включение в легальное понятие «личная заинтересованность» только материального аспекта и игнорирование нематериального фактора затрудняет работу комиссий по урегулированию конфликта интересов и доказывание своей позиции при рассмотрении дела в суде.

Следует сделать вывод, что включение в легальное определение понятия «конфликт интересов» личной заинтересованности нематериального характера представляется целесообразным. Это позволит расширить понятие «конфликт интересов» с точки зрения включаемого в него круга интересов, что, в свою очередь, положительно скажется на правоприменительной практике в работе комиссий по урегулированию конфликта интересов.

Кроме рассмотренного, из легального определения личной заинтересованности государственного гражданского служащего, вытекает достаточно широкий круг лиц, перечень которых является открытым [37, с. 9].

При этом неясным остается вопрос о том, кто относится к связанным лицам, помимо отношений родства, свойств, имущественных и корпоративных. И если понятным является материальная заинтересованность близких родственников государственного служащего в получении им денежного содержания, то в уточнении нуждается ненадлежащее, необъективное и пристрастное исполнение должностных

обязанностей, вследствие которого такая заинтересованность возникает у третьих лиц.

Кроме того, в ст. 10 Федерального закона № 273- не ясно, по каким критериям определяется круг родственников, которые могут быть причастны к выгоде от конфликта интересов. На практике при решении данного вопроса часто можно встретить ошибки.

Так, на практике не образует конфликта интересов и то обстоятельство, что, к примеру, истец участвовала в рассмотрении арбитражным судом дела в свое служебное время. В связи с чем суд правильно указал, что данное обстоятельство может рассматриваться только как нарушение служебной дисциплины [6].

Однако в другом случае, суд признал доказанным факт несоблюдения Б.В. требований к служебному поведению и требований о предотвращении конфликта интересов, выразившийся в том, что истец своим бездействием при исполнении возложенных на него должностных обязанностей, создал условия, при которых стало возможным систематическое получение государственными служащими Управления, находящимися в его подчинении, денежных средств в качестве взяток от предпринимателей, заключивших государственные контракты на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Управления [5].

Не признается на практике факт расторжения брака как безусловное основание для вывода об отсутствии личной заинтересованности [7].

На решение данной проблемы направлен Обзор типовых случаев конфликта интересов на государственной службе [44], в котором перечислены конкретные ситуации, приводящие к возможности получения материальных или нематериальных благ и как результат возникновение конфликта интересов.

В связи со сказанным следует поддержать предложения ученых о конкретизации понятия ненадлежащего исполнения должностных обязанностей государственным служащим вследствие которого возникает

обогащение у третьих лиц, посредством дополнения действующего законодательства перечнем типовых ситуаций, при которых возникает конфликт интересов либо соответствующего разъяснения со стороны высшей судебной инстанции.

Проведенный в первой главе выпускной квалификационной работы теоретико-правовой анализ конфликта интересов на государственной гражданской службе, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, конфликт интересов в сфере государственной гражданской службы представляет собой ситуацию, при которой возникает противоречие между частным и публичным интересами в случае прямой личной заинтересованности государственного гражданского служащего как реально, так и теоретически имеющая возможность оказать влияние на ненадлежащее исполнение им своих должностных (служебных) обязанностей.

Во-вторых, личная заинтересованность государственного гражданского служащего – это основанное на должностных полномочиях намерение государственного гражданского служащего в получении дополнительной возможности увеличения роста объема потребления материальных и нематериальных благ, как им самим, так и в пользу третьих лиц.

## **Глава 2 Управление конфликтами интересов на государственной гражданской службе**

### **2.1 Способы урегулирования и предотвращения конфликта интересов на государственной гражданской службе**

Порядок урегулирования и предотвращения конфликтов интересов на государственной гражданской службе установлен Федеральными законами № 273-ФЗ (ст. 11) и № 79-ФЗ (ст. 19). Исходя из анализа указанных норм, данная процедура состоит из нескольких последовательных стадий [30, с. 30]:

- первая стадия – государственный гражданский служащий обязан уведомить в письменной форме работодателя о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения.

- вторая стадия – уполномоченное лицо осуществляет предварительное рассмотрение полученного от государственного гражданского служащего уведомления о возникновении конфликта интересов;

- третья стадия – рассмотрение уведомления государственного гражданского служащего о возникновении конфликта интересов комиссией по урегулированию конфликта интересов;

- четвертая стадия – принятие решения уполномоченным субъектом.

При всем при этом на самом государственном гражданском служащем лежит обязанность самоконтроля за недопущением, предотвращением и урегулированием конфликта интересов.

Лицо, являющееся стороной конфликта интересов, в соответствии со ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ обязано:

- принять меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;

- уведомить представителя нанимателя (работодателя) о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения.

Так, Западно-Байкальской межрайонной прокуратурой был подан иск о признании незаконной деятельности по добыче гранитов, осуществляемой юридическим лицом. При обращении с иском заявлением курируемое министерство было привлечено в качестве третьего лица. В ходе судебного заседания гражданский служащий, являясь должностным лицом министерства, высказывал доводы, которые фактически были направлены на защиту интересов юридического лица, не сообщив участникам процесса, что его сын является работником последнего, в связи с чем защита интересов юридического лица приводит к конфликту интересов. После проведения проверки в отношении государственного служащего на предмет соблюдения требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов было установлено, что отсутствует письменное уведомление представителя нанимателя о возможности возникновения конфликта интересов, вследствие чего государственный служащий был уволен с государственной гражданской службы в связи с утратой доверия.

В ходе судебного заседания государственный служащий пояснил, что, замещая должность заместителя министра, направлял представителю нанимателя письменное уведомление о возможности возникновения конфликта интересов. Затем госслужащий некоторое время являлся руководителем службы, после чего вновь вернулся на должность заместителя министра. При приеме госслужащего на должность заместителя министра уведомление о возможности возникновения конфликта интересов было осуществлено устно, что подтверждается свидетельскими показаниями. Таким образом, бывший госслужащий считал, что в его действиях отсутствуют нарушения законодательства о государственной гражданской службе. Вместе с тем отмечал, что в министерстве на момент возникновения обязанности уведомления о

возможности возникновения личной заинтересованности отсутствовал утвержденный порядок, регулирующий данную форму уведомления.

Из положений ч. 2 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ усматривается, что служащий обязан уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Суд признал, что отсутствие утвержденного порядка вышеуказанного уведомления представителя нанимателя в министерстве не является препятствием для реализации предусмотренной антикоррупционным законодательством обязанности. Кроме того, обстоятельства, которые должны подтверждаться определенными средствами доказывания, не могут быть подтверждены другими средствами доказывания. Таким образом, устное уведомление представителя нанимателя о возможности возникновения конфликта интересов, подтвержденное свидетельскими показаниями, не является доказательством исполненной установленной законом обязанности. С учетом вышеизложенного суд пришел к выводу о необходимости удовлетворения требований прокурора и увольнения гражданского служащего с государственной гражданской службы [4].

Таким образом, служащий обязан при любых обстоятельствах письменно уведомить представителя нанимателя о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения. Отсутствие вышеназванного порядка не является основанием для освобождения служащего от исполнения установленной обязанности.

Государственный гражданский служащий должен заполнить уведомление по форме, которая утверждена в конкретном органе государственной власти [57]. При этом возможно подготовить



уведомление в произвольной форме, в которой необходимо обязательно указать:

1) Ф.И.О. и должность руководителя госоргана (его заместителя), Ф.И.О. и должность служащего;

2) ситуацию, которая привела или может привести к конфликту интересов. Какие должностные обязанности служащий не может выполнять из-за этого;

3) меры, которые может предложить или уже предпринял государственный служащий, например отстранение от выполнения именно этой работы и т.п.;

4) будет ли служащий присутствовать на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов;

5) дату и подпись.

Уведомление направляется в управление государственной службы для предварительного рассмотрения. Уведомление регистрируется управлением государственной службы в день его поступления в журнале регистрации уведомлений руководителей учреждений, подведомственных министерству, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

По результатам предварительного рассмотрения уведомления, управление государственной службы осуществляет подготовку мотивированного заключения и в срок не более 7 рабочих дней со дня регистрации уведомления представляет уведомление, мотивированное заключение и другие материалы председателю комиссии по противодействию коррупции в министерстве для рассмотрения на комиссии.

При подготовке мотивированного заключения должностные лица вправе провести собеседование с руководителем.

Так, Б.Р. обратилась в суд с просьбой признать незаконным решение комиссии, поскольку обязанность по уведомлению о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей ею выполнялись. 30 декабря 2013 года, 18 декабря 2014 года и 30 декабря 2015 года Б.Р. направляла уведомления о заключении договоров со своим сыном. Указывала, что заключала договоры при отсутствии личной заинтересованности, а исключительно с целью обеспечения нормальной деятельности Контрольного органа и информирования граждан о работе этого органа.

Однако суд, уведомление, на которое ссылалась истица не признал уведомлением о возникновении конфликта интересов, так как датировано ранее, чем заключены эти договоры и не содержит никаких ссылок на эти договоры. В то же время конфликт интересов возникает с момента заключения вышеназванных договоров от 11 января 2016 года и с этого момента у Б.Р. и возникала обязанность уведомить об их наличии, но этого она не сделала [9].

Существует ряд проблем в применении статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ предусматривающей обязанность государственного служащего уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателя) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у лица, указанного в ч. 1 ст. 10 Федерального закона № 273-ФЗ, личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

В российском законодательстве отражены формальные способы предотвращения конфликта интересов (ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ; ст. 19 Федерального закона № 79-ФЗ):

- отвод (самоотвод) государственного служащего;
- изменение должностного или служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) его отказ от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;
- увольнение государственного гражданского служащего с государственной службы в случае непринятия им мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Следует обратить внимание на то, что согласно п. 7 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ, сторона конфликта интересов, владеющая ценными бумагами, обязана с целью предотвращения данного конфликта передать эти ценные бумаги в доверительное управление. При этом закон не определяет условия передачи этих ценных бумаг.

В целом, следует заметить, что тот или иной способ разрешения конфликта интересов имеют определенную значимость не только для непосредственного окружения государственного гражданского служащего, но и в целом, для общества, так как затрагивает интересы не только носителя конфликта, но и других людей. Именно в этом состоит объективность конфликта интересов. Субъективность конфликта интересов отражается в столкновении мотивов, обусловленных, с одной стороны, личными интересами, а с другой – исходит из сознания личности [36, с. 17].

Полностью избежать конфликта интересов невозможно, так как человек к моменту поступления на государственную гражданскую службу не является *tabula rasa*: у него имеется и устоявшаяся система ценностей, и имущество (государственный служащий обязан представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера не только в отношении себя, но и членов семьи). Однако личность служащего связана с профессиональным долгом и служебной этикой, которые

регламентируют его поведение. Конфликт интересов выступает как конфликт между реальным и должным, между законными интересами общества, государства, публичным долгом и личным интересом служащего, между его ролями «как должностного лица и человека с устоявшейся системой социальных ценностей и взглядов, между правильным и неправильным социальным поведением с точки зрения морали, служебной этики и профессионального долга и всегда проходит через личность государственного и муниципального служащего» [27, с. 4].

Для предотвращения конфликта интересов необходима жесткая регламентация поведения государственного гражданского служащего. К примеру, Н.А. Боброва высказывает предложение о введении запрета награждать званием почетный гражданин депутатов и лиц, находящихся на руководящих должностях в органах власти (за исключением совершивших подвиг), чтобы исключить взаимообмен наградами и другие коррупциогенные факторы [16, с. 25].

К сожалению, в современном мире избежать конфликта интересов можно только с помощью установления запрета и санкций. Тогда лицо, поступающее на государственную службу, будет четко осознавать свое предназначение для государства и не допустит преобладания личного интереса над публичным.

Подводя итог, следует отметить, что в настоящее время законодательство о разрешении конфликта интересов сосредоточено на вопросе, связанном с процедурой разрешения такого конфликта, но не учитывает необходимость правовой защищенности государственного гражданского служащего в этих условиях.

В связи с изложенным, необходимо рассмотреть вопрос о принятии отдельного Федерального закона «О конфликте интересов», в котором предусмотреть такие положения, как: определение частных интересов государственных (муниципальных) служащих; комплекс мероприятий, направленных на предупреждение возникновения конфликта интересов, в

числе которых можно предусмотреть: отказ служащего от частного интереса, устранение служащего от исполнения должностных функций в условиях конфликта и др.; обеспечение внутриведомственного контроля за ситуацией вокруг конфликта; урегулирование процедуры уведомления о конфликте; определение видов ответственности за нарушение данного закона; гарантии государственных (муниципальных) служащих при разрешении конфликта.

## **2.2 Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов**

В соответствии с ч. 5, 8 ст. 19 Федерального закона № 79-ФЗ в государственном органе для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулирования конфликтов интересов образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Деятельность таких комиссий осуществляется в соответствии с Положением «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», утвержденным Указом Президента РФ от 01.07.2010 г. № 821 (далее – Указ № 821) [67] и другими нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Состав комиссии определяется в положении, которое должно быть утверждено в конкретном органе государственной власти. В комиссию должны входить:

- 1) служащие государственного органа:
  - заместитель руководителя – председатель комиссии;

- руководитель подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностное лицо, ответственное за такую работу, - секретарь;

- сотрудники кадровой службы, юридического или других подразделений. Одного из них назначают заместителем председателя;

2) независимые эксперты (минимум  $\frac{1}{4}$  от общего числа членов комиссии):

- представитель Управления Президента РФ по вопросам противодействия коррупции или представитель такого подразделения из Аппарата Правительства РФ в зависимости от подчиненности вашего госоргана, если речь идет о федеральном госоргане;

- представитель органа субъекта РФ, который должен участвовать в таких комиссиях. Например, в соответствии с Указом Президента РФ от 15.07.2015 г. № 364 в Самарской области организована работа комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Самарской области (далее – Комиссия), которая является, в том числе, органом по рассмотрению вопросов соблюдения требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в отношении лиц, замещающих государственные должности в Администрации Губернатора, секретариате Правительства и органах исполнительной власти Самарской области [48]);

- представитель научной организации, образовательного учреждения, деятельность которых связана с госслужбой.

Если создан общественный совет, организация ветеранов или профсоюз, то в комиссию могут включить их представителей.

Такие правила указаны в п. п. 7, 8, 9, 11 Указа № 821.

Комиссия рассматривает (п. 16 Положения о комиссиях по конфликту интересов):

1) материалы проверок: сведения о доходах (расходах, имуществе), о том, что не соблюдены требования к служебному поведению,

урегулированию конфликта интересов или не приняты меры предупреждения коррупции;

2) обращения государственных служащих о согласовании работы в организациях, в отношении которых они выполняли контрольные функции;

3) заявления о невозможности представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своей семьи или о невозможности выполнить требования Федерального закона о запрете иметь счета [72];

4) уведомления госслужащих о конфликте интересов;

5) уведомления организаций о том, что у них работает бывший госслужащий, которому было отказано в согласовании такой работы или он вовсе не обращался за таким согласованием.

Комиссия не рассматривает сообщения о преступлениях, административных нарушениях, анонимные обращения и не проверяет, соблюдает ли госслужащий служебную дисциплину (п. 17 Указа № 821).

Для того чтобы провести заседание комиссии, необходимо определиться с датой. Как правило, оно должно пройти в течение 20 дней от даты, когда поступили материалы на проведение комиссии.

Председатель должен назначить заседание в течение 10 дней с момента, как поступили материалы для проведения комиссии, а провести в течение 20 дней с той же даты. Это установлено в пп. «а» п. 18 Указа № 821.

Исключение предусмотрено в двух случаях:

1) до 30 мая нужно рассмотреть заявление государственного служащего о том, что он не может предоставить сведения о доходах (расходах, имуществе) своих родственников или не может выполнить требования Федерального закона о запрете открывать счета. Для государственных служащих Администрации Президента РФ это нужно сделать до 1 мая. Это следует из пп. «а» п. 18, п. 18.1 Указа № 821, пп. «б»

и «в» п. 3 Положения о предоставлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденного Указом Президента РФ от 18.05.2009 г. № 559 [69];

2) можно не назначать специально заседание, если будет получено уведомление от организации о том, что у них работает бывший государственный служащий, который не обращался за разрешением или ему было отказано. Данный вопрос необходимо включить в очередное заседание комиссии (пп. «а» п. 18, п. 18.2 Указа № 821).

Чтобы подготовиться к заседанию комиссии необходимо:

1) получить заключение из подразделения по профилактике коррупции или от уполномоченного на это должностного лица. Оно нужно в трех случаях:

- государственный служащий уведомил о конфликте интересов;
- бывший государственный служащий обратился за согласованием работы в организации, которую он контролировал на государственной службе, либо такое обращение поступило от сотрудника, который планирует уволиться;

- получено уведомление от организации о том, что у них работает бывший государственный служащий, которому было отказано в согласовании такой работы или который не обращался за таким согласованием;

2) передать председателю материалы для назначения даты заседания комиссии;

3) направить письма (по электронной почте, факсом) в организации, которые предоставляют вам независимых экспертов;

4) уведомить членов комиссии – сотрудников государственного органа о проведении заседания. Можно подготовить приказ о проведении комиссии и ознакомить сотрудников с ним. Также возможно уведомить служебной запиской или иным образом в зависимости от того процесса делопроизводства, который установлен в вашем госоргане;



- 5) сообщить государственному служащему (бывшему государственному служащему) о времени и месте заседания комиссии;
- 6) пригласить на заседание:
- непосредственного руководителя государственного служащего;
  - двух государственных служащих с такими же должностями, как и у того, чей вопрос рассматривается;
  - иных лиц по ходатайству самого государственного служащего или члена комиссии (их нужно определить минимум за три дня до заседания);
- 7) подготовить материалы для всех участников заседания. Если кто-то из них изъявит желание ознакомиться с материалами заранее, то обеспечить такую возможность.

Такой порядок установлен п. п. 17.1 – 17.5, 18 Указа № 821.

На заседании должны присутствовать минимум 2/3 членов комиссии, один из них – независимый эксперт. В противном случае принятые решения суд может признать незаконными (п. 14 Указа № 821).

На собрании может присутствовать государственный служащий. Если он был уведомлен и не явился или не заявлял, что хочет участвовать, то заседание можно провести и без него (п. п. 19, 19.1 Указа № 821).

Комиссия рассматривает все материалы, может заслушать пояснения участников. Решения принимают, как правило, тайным голосованием большинством голосов. Перечень решений определен в п. п. 22 – 26.1 Указа № 821.

По результатам должен быть оформлен протокол, который подписывают все члены комиссии.

Чтобы обеспечить достоверность и обоснованность изложения в мотивировочной и резолютивной частях протокола, целесообразно использовать алгоритм представления информации в протоколах, приведенный в Обзоре практики правоприменения в сфере конфликта интересов № 3 [40].

Так, сначала комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов устанавливает и отражает в протоколе информацию о лицах, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица.

Далее она выявляет и фиксирует в протоколе наличие у служащего соответствующих полномочий. После этого она анализирует, может ли влиять личная заинтересованность на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей.

Если такая возможность установлена, комиссия фиксирует факт наличия конфликта интересов.

Решая вопрос о привлечении должностного лица к ответственности, комиссия выявляет обстоятельства, которые могут повлиять на определение конкретной меры ответственности, например:

- факт подачи должностным лицом уведомления о личной заинтересованности;
- величина нанесенного ущерба (при наличии);
- самостоятельное принятие (непринятие) должностным лицом мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов [40].

На конечном этапе комиссия:

- фиксирует в протоколе решение по вопросу о том, соблюдает ли служащий требования урегулирования конфликта интересов;
- рекомендует конкретную меру ответственности;
- предлагает при необходимости способы предотвратить или урегулировать конфликт интересов.

В течение семи дней необходимо вручить копию протокола руководителю государственного органа, государственному служащему, другим лицам по решению комиссии (п. 33 Указа № 821).

Если установлены факты совершения административных правонарушений или преступлений, то материалы должны быть

направлены в соответствующие уполномоченные органы в течение трех дней (п. 36 Указа № 821).

Решения комиссии носят рекомендательный характер и не налагают на государственного служащего каких-либо обязанностей.

Так, судом было установлено, что решение комиссии не содержало властного волеизъявления, не создало препятствия к осуществлению К. своих прав и свобод, не возлагало на него какую-либо обязанность, носило рекомендательный характер при решении вопроса об увольнении К., следовательно, такое решение и действия комиссии не могли быть предметом самостоятельного обжалования в порядке гражданского судопроизводства.

То обстоятельство, что К. был уволен с государственной службы в связи с утратой доверия по причине непринятия мер к урегулированию конфликта интересов, не имеет правового значения по настоящему гражданскому делу, поскольку юридическая оценка решения Комиссии от 02 марта 2015 года и уведомления, направленного в адрес руководителя УФССП РФ по Ульяновской области, должна быть дана только в случае оспаривания К. приказа об увольнении.

Из представленных материалов следует, что приказ об увольнении был оспорен К. в судебном порядке, в решении Засвияжского районного суда г. Ульяновска дана оценка действиям Комиссии и ее решению от 02 марта 2015 года [13].

Окончательное решение принимает руководитель государственного органа. Он сообщает об этом в комиссию в течение 30 дней со дня получения протокола (п. 34 Указа № 821).

Только одно решение комиссии – разрешение или отказ бывшему государственному служащему работать в организации – обязательно для исполнения и не требует действий со стороны руководителя (п. 30 Указа № 821).

Такое решение должно быть направлено бывшему государственному служащему не позднее следующего рабочего дня. Для этого необходимо сделать выписку из протокола, заверить подписью секретаря комиссии и печатью государственного органа. Также необходимо уведомить его устно в течение трех рабочих дней (ч. 1.1 ст. 12 Федерального закона № 273-ФЗ, п. 37.1 Указа № 821).

Копию протокола или выписку из протокола, если комиссия рассматривала несколько вопросов, необходимо приобщить к личному делу государственного служащего (п. 37 Указа № 821).

### **2.3 Управление конфликтами интересов государственных гражданских служащих в Самарской области**

В Самарской области сформирован антикоррупционный орган, функции которого возложены на департамент по вопросам правопорядка и противодействия коррупции Самарской области (далее - департамент) [52]. Особое внимание департаментом уделено вопросам совершенствования механизма предотвращения и выявления конфликта интересов.

Так, в целях повышения объективности привлечения служащих к ответственности за нарушения антикоррупционного законодательства каждый случай рассматривается на комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, созданных в органах власти Самарской области. Кроме того, в работе комиссий принимают участие иные органы исполнительной власти Самарской области, на которых рассматриваются материалы по проверкам, проведенным департаментом.

В ходе выездов в органы власти сотрудники департамента акцентируют внимание на вопросах деятельности комиссий. Установлен ряд недостатков, связанных с формированием составов комиссий, размещением информации на официальных сайтах в сети Интернет,

процедурными вопросами проведения заседаний. Принимаются меры по повышению эффективности деятельности комиссий, в том числе по исключению случаев вынесения на рассмотрение вопросов, не отнесенных к их компетенции.

В целом же формирование в Самарской области антикоррупционного органа в лице департамента способствует активизации деятельности по профилактике коррупции в региональных органах власти.

Департаментом реализован комплекс организационных и практических мер, направленных на усиление контроля за соблюдением лицами, замещающими государственные должности и муниципальные должности Самарской области, должности государственной и муниципальной службы в Самарской области, ограничений запретов и требований, установленных законодательством о противодействии коррупции.

Проводится работа по анализу сведений о доходах и расходах, представленных служащими Самарской области в ходе декларационной кампании за отчетный период.

Всего в регионе подразделениями по профилактике коррупционных и иных правонарушений органов власти проведено 434 проверки достоверности и полноты сведений о доходах. Выявлено 412 служащих, представивших недостоверные сведения о доходах, что составило 5,1 % от общего количества служащих, представивших сведения. К дисциплинарной ответственности привлечено 190 служащих.

Департаментом в отношении 61 гражданского служащего организованы собственные проверки. В их числе 4 лица, замещающих государственные должности Самарской области, 2 руководителя органов исполнительной власти, 13 государственных служащих категории «руководитель» и 44 государственных гражданских служащих. В отношении 76 служащих материалы направлены в органы власти для

проведения проверок и рассмотрения на комиссии. По итогам проверок к дисциплинарной ответственности привлечено 56 государственных служащих [58].

Таким образом, оценивая динамику работы органов власти необходимо отметить, что наблюдается определенная положительная тенденция при представлении служащими сведений о доходах, о чем свидетельствует уменьшение количества нарушений.

В рамках оказания методической помощи и в целях сокращения количества нарушений при представлении сведений о доходах, департаментом в адрес органов власти направлено информационное письмо по вопросам заполнения соответствующей формы справки о доходах в ходе декларационной кампании 2019 года, в том числе с отражением основных новелл Методических рекомендаций, утвержденных Минтрудом России [43].

С учетом задач, поставленных Президентом Российской Федерации в Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы, департаментом как уполномоченным органом в сфере профилактике коррупции особое внимание уделено вопросам соблюдения требований законодательства в части предотвращения или урегулирования конфликта интересов в органах исполнительной власти и местного самоуправления Самарской области.

В этих целях в органах власти Самарской области разработаны механизмы осуществления контроля за исполнением служащими должностных обязанностей, связанных с:

- подготовкой в пределах его компетенции проектов нормативных правовых актов по вопросам регулирования, контроля и надзора в соответствующей сфере;
- осуществлением контроля (надзора) за соблюдением законодательства в соответствующей сфере;

- участием в работе комиссий по осуществлению закупок на предмет попытки оказать влияние на членов комиссии либо осуществить необъективную оценку участников конкурса с целью получения выгоды;

- согласованием распределения субсидий, бюджетных ассигнований, иных ограниченных ресурсов на предмет принятия решения в пользу третьих лиц;

- взаимодействием с конкретными юридическими и физическими лицами, если служащие или их близкие родственники получают или получали выгоду от соответствующих лиц.

Сотрудниками департамента осуществлено более 40 выездов в органы власти и подведомственные учреждения с целью оказания методической и практической помощи, в том числе по вопросам применения методических рекомендаций по рассмотрению типовых ситуаций конфликта интересов и способов их урегулирования.

- В результате проведенной профилактической работы в Самарской области за 2018 год от 85 государственных служащих поступили уведомления о возможности возникновения конфликта интересов, тогда как в 2017 году – 66. В 62 случаях приняты меры по предотвращению конфликта интересов (в остальных случаях возможность его возникновения отсутствовала).

Однако, несмотря на принимаемые профилактические меры, в 2018 году в отношении 8 государственных служащих выявлены факты нарушения установленных запретов и ограничений, в том числе связанных с участием в управлении коммерческими организациями.

Так, заместитель министра энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области являлся учредителем двух коммерческих организаций. При этом свое участие в коммерческих организациях в справке о доходах, представленной в качестве претендента на указанную должность, не отразил. По данному факту департаментом инициирована проверка, по результатам которой служащий привлечен к дисциплинарной

ответственности в виде выговора. В настоящее время служащий вышел из состава учредителей коммерческих организаций.

В отношении 20 служащих установлены нарушения требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов.

К примеру, в министерстве сельского хозяйства и продовольствия Самарской области на протяжении длительного времени оставался не урегулированным конфликт интересов, возникший у заместителя министра - руководителя департамента животноводства и переработки сельскохозяйственной продукции.

Как установлено, заместитель министра являлся членом комиссии по субсидированию в сфере агропромышленного комплекса Самарской области. В течение многих лет получателем субсидий из средств областного бюджета являлось аффилированная ему сельскохозяйственная структура (СПК), председателем которой являлся его родной брат. Ранее сам заместитель министра являлся учредителем указанного СПК. Вместе с тем, министерство, несмотря на данные обстоятельства, напрямую указывающие на наличие личной заинтересованности заместителя министра при распределении субсидий, заключило соглашение с СПК о предоставлении субсидий. При этом от имени министерства соглашение подписано непосредственно заместителем министра, который также принимал участие в голосовании при рассмотрении вопросов о предоставлении субсидий указанному хозяйству.

Только в ноябре 2018 года, после проверочных мероприятий прокуратурой Самарской области и департаментом, заместителем министра были приняты меры к урегулированию сложившегося конфликта интересов (увольнение по собственному желанию).

В целях антикоррупционного и правового просвещения государственные гражданские служащие принимают участие в семинарах-совещаниях, с докладами по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.



Также следует отметить активизацию деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, созданных в органах власти Самарской области (далее – комиссии).

В соответствии с Указом Президента РФ от 15.07.2015 г. № 364 [68] в Самарской области организована работа комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Самарской области (далее – Комиссия), которая является, в том числе, органом по рассмотрению вопросов соблюдения требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в отношении лиц, замещающих государственные должности в Администрации Губернатора, секретариате Правительства и органах исполнительной власти Самарской области.

На заседании Комиссии рассматриваются вопросы о результатах декларационной кампании. По итогам заседания руководителям органов власти поручается обеспечение проведения со служащими обучающих семинаров по вопросам заполнения справок о доходах за отчетный период, а также получения государственными гражданскими служащими выписок из лицевых счетов на бумажном носителе либо в электронном виде.

Так, на Комиссии 2 октября 2018 годы были рассмотрены результаты проверки в отношении врио руководителя управления государственной охраны объектов культурного наследия Самарской области. За представление неполных сведений о доходах врио руководителя управления государственной охраны объектов культурного наследия Самарской области привлечен к дисциплинарной ответственности в виде выговора [59].

На заседании комиссии 12 декабря 2017 годы были рассмотрены материалы проверок достоверности и полноты представленных сведений о доходах и расходах в отношении временно исполняющего обязанности руководителей департамента туризма Самарской области, управления государственной охраны объектов культурного наследия, государственной

жилищной инспекции. Комиссией установлено, что указанными лицами представлены недостоверные и неполные сведения о доходах и имуществе за 2016 год. По итогам заседания временно исполняющий обязанности руководителя туризма Самарской области и временно исполняющий обязанности руководителя государственной жилищной инспекции привлечены к дисциплинарной ответственности в виде замечания, временно исполняющий обязанности руководителя управления государственной охраны объектов культурного наследия Самарской области – в виде выговора [58].

По результатам заседания, с учетом требований Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы, вырабатываются организационные меры, направленные на совершенствование системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции. Органам власти поручается принятие мер по повышению эффективности контроля за актуализацией сведений, содержащихся в анкетах, представляемых при назначении на должности государственной гражданской службы Самарской области, об их родственниках и свойственниках в целях выявления возможного конфликта интересов. Исполнение данного поручения поставлено департаментом на контроль.

В практику работы Комиссии введено заслушивание руководителей региональных органов власти (министерство сельского хозяйства и продовольствия Самарской области, министерство жилищно-коммунального хозяйства Самарской области, государственная жилищная инспекция Самарской области) и глав муниципальных образований (администрация городского округа Тольятти). По итогам заседаний подготавливаются решения, направленные на обеспечение согласованных действий при реализации мер по противодействию коррупции в Самарской области.

В настоящее время в органах исполнительной власти региона действует 38 комиссий, в органах местного самоуправления – 357 [58].

Как показывает обобщение, почти каждый второй служащий, допустивший нарушение, привлекается к дисциплинарной ответственности.

Вместе с тем имеются отдельные случаи необоснованного неприменения к виновным лицам мер ответственности. В связи с чем, департаментом в рамках полномочий направлена информация руководителям органов власти для принятия дополнительных мер.

Так, в ходе проверки, проведенной Министерством сельского хозяйства и продовольствия Самарской области, установлены факты несоблюдения служащими требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов. При этом дисциплинарное взыскание к служащим не применено в связи с истечением сроков привлечения к ответственности. Доклад по данному факту направлен врио Губернатора Самарской области. Министру сельского хозяйства и продовольствия Самарской области указано на необходимость усиления контроля за работой должностных лиц кадровых служб и подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений при осуществлении ими анализа и проверок соблюдения служащими запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции.

В целях повышения объективности привлечения служащих к ответственности за нарушения антикоррупционного законодательства сотрудники департамента включены в составы комиссий 36 органов власти.

В 2019 году продолжалась работа по участию в работе комиссий по решению конфликта интересов органов власти по вопросам, связанным с нарушением государственным гражданскими служащими установленных

антикоррупционным законодательством запретов, ограничений и требований.

Проводится работа по анализу соблюдения органами исполнительной власти требований законодательства о противодействии коррупции в части оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации ими отдельных функций.

Установлено, что состояние указанной деятельности в ряде случаев не в полной мере соответствует предъявляемым требованиям.

Так, в Министерстве энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области в соответствии со штатным расписанием из перечня должностей, замещение которых связано с коррупционными рисками, не исключена должность консультанта управления целевых программ; в департаменте ветеринарии в перечень не включены должности консультантов правового обеспечения, а также не актуализированы наименования управлений.

Согласно требованиям Указа Президента РФ от 18.05.2009 № 557 замещение должности государственной гражданской службы, исполнение обязанностей по которой предусматривает осуществление закупок, связано с коррупционными рисками.

В целях повышения эффективности работы по профилактике коррупционных проявлений в органах власти региона, Правительством Самарской области утвержден План мероприятий по профилактике коррупционных правонарушений в органах государственной власти Самарской области и органах местного самоуправления в Самарской области на 2019-2020 годы. План содержит организационные и практические мероприятия с учетом требований Национального плана противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы.

В целом, несмотря на антикоррупционный потенциал комиссий по урегулированию конфликта интересов, недостатком их работы является предопределенный статус – «их вспомогательная, а не основная роль в

вопросах регулирования служебного поведения государственных служащих и рекомендательный характер принимаемых решений» [29, с. 156].

Более того, отсутствует единый подход к организации их работы в разных органах государственной власти и органах прокуратуры. Фактически не регулируется на местном уровне вопрос разрешения ситуаций конфликта интересов у лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации. В то же время прописана необходимость разрешения конфликта интересов и порядок привлечения к ответственности за неисполнение данной обязанности.

В комиссиях исполнительных органов власти наблюдаются нарушения в пропорциях между количеством представителей органов государственной власти и количеством представителей иных, не аффилированных структур. В состав комиссий преимущественно входят представители одного органа власти. Таким образом, можно сделать предположение о том, что члены комиссии вынуждены принимать решения о наличии или отсутствии конфликта интересов у своих собственных коллег, а иногда и руководителей.

В связи с изложенным, необходимо решить следующие вопросы.

Во-первых, систематизировать нормативно-правовую базу для всех органов государственной власти и прокуратур для организации работы комиссий по решению конфликта интересов с учетом особенностей каждой из ветвей власти.

Во-вторых, внести изменения в Федеральный закон № 273-ФЗ в части нормативного закрепления требования к руководителям государственного и муниципального органа власти обязательного рассмотрения протокола заседания комиссии и исполнения в пределах своей компетенции содержащихся в нем рекомендаций.

В-третьих, предусмотреть ответственность для членов комиссии за недобросовестное исполнение ими своих полномочий, так как в настоящий момент таковая ответственность отсутствует.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что в Самарской области в целом выполняются требования федерального законодательства, в части управления конфликта интересами на государственной гражданской службе. Однако, необходимо и в дальнейшем уделять особое внимание выявлению случаев несоблюдения государственными служащими требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов. Обеспечить ежегодное обсуждение вопроса о состоянии этой работы и мерах по ее совершенствованию на заседании комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Самарской области.

Кроме того, необходимо активизировать деятельность по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, а также соблюдению запретов и ограничений, связанных с прохождением государственной службы, выявлению случаев личной заинтересованности.

Одним из решением обозначенных проблем могло бы стать принятие Федерального закона «О конфликте интересов», в котором необходимо предусмотреть такие положения, как: определение частных интересов государственных (муниципальных) служащих; комплекс мероприятий, направленных на предупреждение возникновения конфликта интересов, в числе которых можно предусмотреть: отказ служащего от частного интереса, устранение служащего от исполнения должностных функций в условиях конфликта и др.; обеспечение внутриведомственного контроля за ситуацией вокруг конфликта; урегулирование процедуры уведомления о конфликте; определение видов ответственности за нарушение данного закона; гарантии государственных служащих при разрешении конфликта.

В заключении второй главы выпускной квалификационной работы следует подвести следующие итоги.

1. Для предотвращения конфликта интересов необходима жесткая регламентация поведения государственного гражданского служащего. В настоящее время законодательство о разрешении конфликта интересов сосредоточено на вопросе, связанном с процедурой разрешения такого конфликта, но не учитывает необходимость правовой защищенности государственного гражданского служащего в этих условиях.

2. В государственном органе для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулирования конфликтов интересов образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Состав комиссии определяется в положении, которое должно быть утверждено в конкретном органе государственной власти. Для того чтобы провести заседание комиссии, необходимо определиться с датой и уведомить всех членов комиссии, независимых экспертов, других участников и подготовить необходимые документы. Решения комиссии в основном носят рекомендательный характер, по ним руководитель принимает конкретные меры.

3. В Самарской области в целом выполняются требования федерального законодательства, в части управления конфликта интересами на государственной гражданской службе. Однако, необходимо и в дальнейшем уделять особое внимание выявлению случаев несоблюдения государственными служащими требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов. Обеспечить ежегодное обсуждение вопроса о состоянии этой работы и мерах по ее совершенствованию на заседании комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Самарской области.

## **Глава 3 Практика правовой квалификации конфликта интересов на государственной гражданской службе**

### **3.1 Виды и меры юридической ответственности государственных гражданских служащих за несоблюдение обязанностей по урегулированию конфликта интересов**

За несоблюдение гражданским служащим обязанности по урегулированию конфликта интересов предусмотрена юридическая ответственность в виде дисциплинарной ответственности.

В частности, за нарушение требований законодательства о противодействии коррупции к государственным гражданским служащим могут применяться различные виды взысканий, в том числе замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии (ст. 59.1 Федерального закона № 79-ФЗ) и увольнение в связи с утратой доверия (ст. 59.2 Федерального закона № 79-ФЗ).

Решение работодателя о привлечении государственного служащего к дисциплинарной ответственности за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов может быть оспорено в судебном порядке. В связи с чем, кроме установления самого факта допущенного нарушения, необходимо соблюдать процедуру и порядок привлечения к ответственности.

Основанием для применения в отношении государственного служащего мер юридической ответственности, является доклад о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных правонарушений рекомендации комиссии.

Итоговое решение о применении дисциплинарного взыскания и его виде принимает представитель нанимателя.



Действующее законодательство не содержит унифицированной нормы, определяющей срок привлечения к ответственности за нарушение запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Такие сроки предусмотрены федеральными законами, определяющими специфику профессиональной служебной деятельности государственных служащих.

Так, в ч. 3 ст. 59.3 Федерального закона № 79-ФЗ установлено, что взыскания применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения.

Например, ссылка истца на несоблюдение ответчиком срока применения дисциплинарного взыскания была отклонена судебной коллегией по следующим основаниям. Из обстоятельств дела следовало, что приказ о применении дисциплинарного взыскания в виде увольнения издан 26 декабря 2018 г. по результатам проведенной служебной проверки, проводившейся в период с 5 декабря 2018 г. до 19 декабря 2018 г. Оснований считать днем обнаружения дисциплинарного проступка, с которого начинается течение месячного срока, дату проведения у истца обысков дома и на работе, т.е. 7 ноября 2018 г., вопреки утверждению подателя апелляционной жалобы, не имелось [3].

В целом, при принятии решения о привлечении гражданского служащего к дисциплинарной ответственности необходимо руководствоваться нормами Федерального закона № 79-ФЗ.

В соответствии с ч. 6 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ в случае непринятия государственным служащим мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, образует состав правонарушения, влекущие увольнение указанного лица. Такая жесткая ответственность за данное правонарушение установлена для пресечения злоупотребления должностными полномочиями в личных целях и в интересах третьих лиц

даже в случае, когда это злоупотребление не влечет уголовной ответственности.

Конфликт интересов как состав правонарушения, влекущий наступление дисциплинарной ответственности, подразумевает извлечение либо возможность извлечения из данной ситуации выгоды имущественного характера, которая может быть опосредована.

По субъективной стороне состав конфликта интересов является умышленным деянием даже в случае бездействия гражданского служащего. Иными словами, гражданский служащий осознает, что своими действиями (бездействием) использует свое должностное положение (полномочия) для определенных целей и при этом исполняет свои должностные обязанности ненадлежащим образом [39].

Именно наличие умышленных, то есть осознанных целенаправленных действий, связанных с извлечением имущественной выгоды в интересах конкретных лиц, влечет применение института утраты доверия.

При определении возможности возникновения конфликта интересов необходимо исходить из следующего:

- возможность возникновения конфликта интересов должна рассматриваться как ситуация, непосредственно связанная с потенциальной реализацией конкретных должностных обязанностей;
- возникновение правоотношений характеризуется появлением в сфере интересов службы личных мотивов;
- возможность извлечения материальной выгоды должна быть реальной и закономерной реализацией государственным служащим своих служебных обязанностей.

Так, суд первой инстанции обоснованно признал увольнение истца законным, поскольку достоверно установил, что С. в нарушение запрета получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждение от физических и юридических лиц получил денежное

вознаграждение за обещание оказания услуг по регистрации иностранных граждан на территории Российской Федерации, при этом не исполнил обязанности по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и уведомлению руководителя о личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, не проинформировал представителя нанимателя об обращении к нему лица за оказанием содействия в выделении гражданам Украины квот на получение разрешения на временное проживание. При этом суду истец подтвердил наличие дружеских отношений с Т., не отрицал, что денежные средства от него получал, как и объяснения о том, за что они переведены.

Оспаривая наличие оснований для его увольнения со службы, истец ссылается на отсутствие приговора, доказывающего факт совершения им действий, противоречащих интересам службы, указывая на то, что само по себе возбуждение уголовного дела не свидетельствует о законности увольнения в связи с утратой доверия. Вместе с тем эти обстоятельства для юридической оценки совершенных истцом действий применительно к соблюдению требований законодательства о прохождении государственной гражданской службы и установленных ограничений в противодействии коррупции значения не имеют [3].

Следует заметить, Федеральным законом № 273-ФЗ не установлена ответственность работодателя за неисполнение указанной обязанности. Однако такая ответственность предусмотрена ч. 4.1 ст. 19 Федерального закона № 79-ФЗ.

Так, вопреки доводам жалобы о наличии злоупотребления в действиях ответчика по намеренному неиницированию проверки служебного поведения в отношении истца в более раннее время, при наличии информации о возбуждении уголовного дела в отношении В., основанием для ее проведения в силу положений нормативных актов должна являться достаточная информация именно в отношении конкретного служащего для начала проверки именно в отношении него,

право оценки достаточности оснований принадлежит уполномоченным должностным лицам соответствующего подразделения органа государственной власти. Как усматривается из материалов дела, основанием для проведения проверки явилась докладная записка 20.07.2018 исполняющего обязанности начальника отдела противодействия коррупции А., составленная на основании поступившей информации о возбуждении именно в отношении истца уголовных дел и привлечении его в качестве обвиняемого 18.07.2018.

Сам по себе факт возбуждения уголовного дела в отношении иного сотрудника УФССП по СО, В, не может свидетельствовать об обязанности ответчика по инициированию процедуры проверки в отношении непосредственно самого истца [10].

Следует обратить внимание на то, что ответственность за рассматриваемое правонарушение предусмотрена федеральными законами, определяющими специфику профессиональной служебной деятельности служащих, которыми установлены, кроме увольнения в связи утратой доверия, иные виды дисциплинарных взысканий. Поэтому, при рассмотрении вопроса о применении меры ответственности за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов необходимо исходить из характера, степени общественной опасности и последствий, наступивших в результате конфликтной ситуации, в том числе причиненного действиями (бездействием) служащего ущерба.

В некоторых случаях, за нарушение правовых предписаний закон в части конфликта интересов, суд может установить наказание в увольнения виновных в связи с утратой доверия работника (п. 7.1 ст. 81 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) [65] с помещением информации о данном в Реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия [50], или привлечение к уголовной ответственности.

Увольнение по п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ рекомендуется применять, только если достоверно установлены обстоятельства, характеризующие

ситуацию как конфликт интересов (п. 4.5 Методических рекомендаций по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов [46]);

Так, судом было установлено, что с 1 октября 2015 года К.М. замещал должность государственной гражданской службы. 17 ноября 2017 года с истцом расторгнут срочный служебный контракт в соответствии с п. 1.1 ч. 1 ст. 37 Федерального закона № 79-ФЗ. Основанием для увольнения истца послужил доклад по результатам служебной проверки от 3 ноября 2017 года, из которого следует, что в мае 2017 года государственный гражданский служащий К.М., являясь председателем аукционной комиссии по проведению аукциона в электронной форме не уведомил представителя нанимателя об участии в данном аукционе его свойственника ФИО8 (брат его супруги), являющегося совместно с истцом соучредителем общественной организации, и который признан победителем конкурса.

Учитывая, что К.М. в нарушение требований ст. 15 Федерального закона № 79-ФЗ, ч. 2 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ не уведомил представителя нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и не принял мер по его предотвращению, суд первой инстанции пришел к выводу о совершении К.М. дисциплинарного проступка коррупционной направленности, что явилось основанием для его увольнения в соответствии п. 1.1. ч. 1 ст. 37 Федерального закона № 79-ФЗ [11].

Таким образом, увольнение гражданского служащего в связи с утратой доверия представляет собой особый и важный правовой инструмент обеспечения правопорядка на государственной службе. Комплекс норм, обеспечивающих правовую регламентацию отношений, связанных с применением этой меры дисциплинарной ответственности,

содержится в значительном количестве административных правовых актов.

В целом же правонарушения за несоблюдение государственным служащим обязанностей по урегулированию конфликта интересов образуют значительную группу проступков, за которые госслужащие привлекаются к дисциплинарной ответственности. Особый характер такого рода правонарушений, специальный порядок выявления, установления и наложения дисциплинарного взыскания, «привязка» к должностным обязанностям гражданского служащего, а также рост частоты применения этого инструмента юридического воздействия на поведение государственных служащих на практике определяют необходимость анализа правоприменительной практик. Чем и будет посвящена следующая часть настоящей выпускной квалификационной работы.

### **3.2 Практика предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе**

На практике при предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской службе возникает ряд проблем.

В результате обобщения результатов применения мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в государственных органах, Минтруд выделил ряд функций, связанных с высоким коррупционным риском, и конкретные ситуации.

Во-первых, под организационно-распорядительными функциями понимаются полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом или находящимися в его подчинении отдельными работниками (служащими), формированием кадрового состава

и определением трудовых функций, применением мер поощрения или наложения взысканий.

Так, в государственном органе муж сестры супруги руководителя замещал должность начальника отдела. Решения руководителя об установлении размера премии, выплачиваемой родственнику, напрямую влияли на возможность получения дохода лицом, состоящим с чиновником в отношениях свойства (сестрой супруги) в силу Семейного кодекса РФ [60].

Комиссия установила, что руководитель не направил уведомление о возникновении личной заинтересованности. При этом факта необоснованного начисления премии, а также злоупотреблений при определении размера премий установлено не было. Вместе с тем служащему объявлен выговор, а муж сестры супруги по собственному желанию переведен в другое структурное подразделение госоргана [40].

В другом случае, в подведомственном федеральному госоргану учреждении супруга руководителя работала инженером. Осуществление чиновником организационно-распорядительных функций в отношении супруги влияло на получение ею дохода.

В ходе проверки было установлено, что супруга руководителя учреждения систематически уклонялась от исполнения трудовых обязанностей, выявлены неоднократные факты ее отсутствия на рабочем месте без уважительных причин. При этом за периоды необоснованного отсутствия зарплата ей выплачивалась в полном объеме. Дисциплинарные взыскания не применялись.

Кроме того, руководитель учреждения оказывал давление на работников кадрового подразделения, чтобы скрыть факты допущенных нарушений. Однако те в вышестоящий госорган или прокуратуру не сообщили об этом.

В результате чиновник был уволен в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, в отношении него

возбуждено уголовное дело. К ответственным работникам кадрового подразделения применена мера ответственности в виде замечания, а супруга чиновника уволена за систематические грубые нарушения трудовой дисциплины [40].

Во-вторых, под административно-хозяйственными функциями понимают полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом или деньгами, находящимися на балансе или банковских счетах госорганов, органов местного самоуправления, организаций, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении зарплаты, премий, об осуществлении контроля за движением материальных ценностей).

В-третьих, реализация контрольных и надзорных мероприятий. Например, госслужащий был включен в качестве председателя в состав ревизионной комиссии подведомственной организации, в которой его сестра работала главбухом.

В ходе проверки выявили существенные нарушения правил ведения бухучета. Госслужащий не направил уведомление о возникновении личной заинтересованности и не принял иных мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Ненадлежащее исполнение им своих обязанностей было направлено на сокрытие нарушений, совершенных сестрой. В результате его уволили в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения. Материалы проверки в отношении госслужащего и главбуха подведомственного учреждения были направлены в правоохранительные органы [40].

В-четвертых, распределение ограниченного ресурса.

Так, замруководителя госоргана субъекта РФ работал по трудовому договору в одном из подведомственных учреждений этого госоргана. Он был связан с данным учреждением имущественными отношениями, так как получал в нем зарплату.



В соответствии с должностными полномочиями чиновник входил в состав комиссии госоргана по распределению контрольных цифр, на основании которых формировалось госзадание и осуществлялось финансирование. Госслужащий отстаивал интересы учреждения на заседаниях комиссии, ходатайствовал перед руководителем госоргана о направлении в уполномоченный федеральный госорган предложений о корректировке проекта контрольных цифр, подготовленных в интересах учреждения. При этом он своевременно направил уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу, то есть ответственным должностным лицам подразделения по профилактике коррупции госоргана было заранее известно о месте его работы.

Тем не менее за совершение таких действий чиновник был уволен в связи с утратой доверия, а ответственным должностным лицам уполномоченного подразделения вынесено замечание [40].

В-пятых, осуществление госзакупок.

Например, бывшая супруга начальника отдела госоргана субъекта РФ являлась генеральным директором и учредителем организации, которая выполняла работы по договорам субподряда с организациями - победителями закупочных процедур этого госоргана.

Руководитель отдела рассматривал документы, представляемые организацией, согласовывал акты сдачи-приемки выполненных работ и счета-фактуры, отражающие сведения об объемах выполненных работ. Получение материальных выгод организацией было связано с возможностью осуществления заказчиком приемки у исполнителя работ, не соответствующих требованиям госконтракта, непредъявлением штрафных санкций за несвоевременное и некачественное выполнение работ.

В ходе проверки установили, что бывшие супруги проживали вместе в одном жилом помещении, вели совместное хозяйство, совместно

воспитывали несовершеннолетних детей. Это свидетельствовало о наличии между ними близких отношений.

Также выявили, что ход исполнения госконтрактов в отношении организации не контролировался. Экспертиза соответствия выполненных работ требованиям госконтрактов не проводилась.

В результате начальника отдела уволили в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, а материалы проверки направили в правоохранительные органы [40].

Обобщения практики Самарской области, позволяет заметить, что достаточно часто оспаривается прекращение трудового договора в связи с неприятием работником мер по урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является (п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ).

Так, Куйбышевским районным судом г. Самары было рассмотрено гражданское дело по иску Б.Л.Г. к ОАО в лице Куйбышевского ТЦФТО о признании приказа незаконным, восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда. В качестве основания для расторжения трудового договора указано Положение «Об урегулировании конфликта интересов в ОАО», приговор Самарского районного суда г. Самары от 12.10.2018 года по уголовному делу.

Оспаривая приказ об увольнении, Б.Л.Г. ссылалась на то, что не относится к лицам, замещающим государственные должности, увольнение которых возможно по основаниям, предусмотренным п. 7.1 ст. 81 ТК РФ. Увольнение связано с привлечением Б.Л.Г. к уголовной ответственности, однако приговор Самарского районного суда г. Самары от 12.10.2018 по уголовному делу на момент вынесения приказа об увольнении не вступил в законную силу, а признание вины в совершении вменяемого ей преступления не предполагает последующее увольнение, в связи с чем Б.Л.Г. полагала увольнение незаконным, нарушающим действующее трудовое законодательство.

Представитель ответчика возражал относительно иска, ссылаясь на Положение об урегулировании конфликта интересов в ОАО, утвержденное распоряжением от 24.02.2016 г., действие которого распространяется на работников ОАО независимо от занимаемой должности, а также на физических лиц, выполняющих для ОАО работы по гражданско-правовым договорам. Б.Л.Г., имея личную заинтересованность, не приняла мер по предотвращению конфликта интересов, своими действиями причинила вред деловой репутации ОАО с возможным причинением экономического ущерба, уклонилась от раскрытия сведений о конфликте интересов, который установлен и подтверждается имеющимся и вступившим в законную силу приговором Самарского районного суда г. Самары от 12.10.2018 г.

Решением Куйбышевского районного суда г. Самары от 18.12.2018 г. отказано в удовлетворении исковых требований.

Разрешая спор по существу, суд исходил из ст. 349.2 ТК РФ и постановлением Правительства РФ «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» [51].

Суд отметить, что занимаемая Б.Л.Г. должность входит в перечень должностей, на которые распространяется соблюдение ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом № 273-ФЗ, и ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона № 79-ФЗ.

Кроме того, судом установлено, что распоряжением ОАО утверждено Положение об урегулировании конфликта интересов в ОАО. В соответствии с указанным положением, работники ОАО обязаны: при выполнении своих трудовых обязанностей руководствоваться исключительно интересами ОАО, без учета своей прямой или косвенной личной заинтересованности; оценивать потенциальный конфликт интересов и избегать по возможности ситуаций и обстоятельств, которые

могут привести к его возникновению; полностью инициативно раскрывать потенциальный (реальный) конфликт интересов; инициативно содействовать урегулированию потенциального (реального) конфликта интересов.

Пункт 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, предусматривает увольнение работника по инициативе работодателя в случае непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, в случаях, предусмотренных ТК РФ, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ, если указанные действия дают основания для утраты работодателем доверия к работнику. В соответствии с п. 12 Положения, при выборе конкретного способа урегулирования конфликта интересов важно учитывать значимость прямой и косвенной личной заинтересованности работника ОАО и вероятность того, что эта заинтересованность будет реализована в ущерб интересам ОАО, тяжесть совершенного работником ОАО коррупционного проступка, степень его вины и иные обстоятельства.

Статьей 11.1 Федерального закона № 273-ФЗ установлены обязанности, в том числе и работников, указанных в п. 1 ст. 349.2 ТК РФ (к которым относилась также истец в силу занимаемой в Куйбышевском территориальном центре фирменного транспортного обслуживания - структурное подразделение Центра фирменного транспортного обслуживания должности), уведомлять об обращении к ним каких - либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

Материалами дела был подтвержден факт совершения Б.Л.Г. проступка - непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого она является, а именно не сообщала работодателю о возникшем конфликте интересов.

Приговором Самарского районного суда г. Самары от 12.10.2018 года, Б.Л.Г. признана виновной в совершении преступления. На момент рассмотрения настоящего гражданского дела приговор вступил в законную силу.

Непринятие работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта, стороной которого он является, объясняется тем, что в силу Положения об урегулировании конфликта интересов в ОАО Б.Л.Г. не уведомляла работодателя о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, в то время как сама при исполнении служебных обязанностей по собственной инициативе совершила получение незаконного вознаграждения за незаконное действие.

Суд первой инстанции пришел к выводу о том, что обстоятельство, что на момент увольнения работника 23.10.2018 года обвинительный приговор суда не вступил в силу, юридического значения для разрешения трудового спора не имеет. В рассматриваемом случае основанием увольнения является не обвинительный приговор суда, а непринятие работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта, стороной которого он является.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 2 апреля 2019 г. решение Куйбышевского районного суда г. Самары от 18 декабря 2018 года оставлено без изменения, апелляционная жалоба Б.Л.Г. - без удовлетворения [61].

На практике расцениваются как значительные проступки, влекущие увольнение государственного служащего в связи с утратой доверия даже представление недостоверных сведений, способствующих сокрытию информации о нарушении запретов о получении служащим дохода от предпринимательской деятельности [45].

Октябрьским районным судом г. Самары было рассмотрено гражданское дело по иску Б.В.В. к департаменту охоты и рыболовства Самарской области о восстановлении на работе, оплате за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда.

Б.В.В., будучи должностным лицом, уполномоченным контролировать рыбопромысловые участки, пользование водными биологическими ресурсами, сам организовал рыбопромысловый участок - пруд «Мартыниха», в котором занимается рыборазведением и выловом рыбы, не сообщая об этом в Департамент охоты и рыболовства Самарской области и, будучи государственным служащим, вел хозяйственную деятельность.

На основании указанных обстоятельств, суд сделал вывод о возникшем на государственной службе конфликте интересов. Б.В.В. в связи с указанным фактом, не исполнил обязанность, установленную ч. 2 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ, т.е. не принял мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

В связи с вышеизложенным, суд отказал в удовлетворении исковых требований Б.В.В. к Департаменту охоты и рыболовства Самарской области о восстановлении на работе [8].

Как уже было отмечено в предыдущей части настоящей выпускной квалификационной работе, за несоблюдение гражданским служащим требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов Федеральными законами № 79-ФЗ и № 273-ФЗ налагаются взыскания в виде замечания, выговора, предупреждения о неполном должностном соответствии и увольнение в связи с утратой доверия.

Однако на практике при разрешении данных споров, во всех случаях представителями нанимателя к государственным служащим применяется зачастую только один вид взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия [62]. При все при этом, суды при вынесении решения о законности принятых решений проверяют в том числе соразмерность примененного

представителем нанимателя к государственному служащему дисциплинарного взыскания [2].

В заключении исследования практики правовой квалификации конфликта интересов на государственной гражданской службе, представляется возможным подвести некоторые итоги.

1. Увольнение гражданского служащего в связи с утратой доверия представляет собой особый и важный правовой инструмент обеспечения правопорядка на государственной службе. Комплекс норм, обеспечивающих правовую регламентацию отношений, связанных с применением этой меры дисциплинарной ответственности, содержится в значительном количестве административных правовых актов.

2. В результате обобщения результатов применения мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в государственных органах, Минтруд выделил ряд функций, связанных с высоким коррупционным риском, и конкретные ситуации (организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции, реализация контрольных и надзорных мероприятий, распределение ограниченного ресурса и осуществление госзакупок).

Обобщения практики Самарской области, позволяет сделать вывод о том, что достаточно часто оспаривается прекращение трудового договора в связи с неприятием работником мер по урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является. При этом, при разрешении данных споров, во всех случаях представителями нанимателя к государственным служащим применяется зачастую только один вид взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия, что объясняется активной позицией государства, направленной на борьбу со всеми проявлениями коррупции.

## Заключение

Проведенный анализ в настоящей выпускной квалификационной работе, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, при рассмотрении правовой природы и содержания конфликта интересов в сфере государственной гражданской службы было предложено понимать под ним ситуацию, при которой возникает противоречие между частным и публичным интересами в случае прямой личной заинтересованности государственного гражданского служащего как реально, так и теоретически имеющая возможность оказать влияние на ненадлежащее исполнение им своих должностных (служебных) обязанностей.

Во-вторых, личная заинтересованность государственного гражданского служащего была определена как основанное на должностных полномочиях намерение государственного гражданского служащего в получении дополнительной возможности увеличения роста объема потребления материальных и нематериальных благ, как им самим, так и в пользу третьих лиц.

В-третьих, проведенный анализ способов урегулирования и предотвращения конфликта интересов на государственной гражданской службе, позволил сделать вывод о том, что тот или иной способ разрешения конфликта интересов имеют определенную значимость не только для непосредственного окружения государственного гражданского служащего, но и в целом, для общества, так как затрагивает интересы не только носителя конфликта, но и других людей. Именно в этом состоит объективность конфликта интересов. Субъективность конфликта интересов отражается в столкновении мотивов, обусловленных, с одной стороны, личными интересами, а с другой – исходит из сознания личности.

Полностью избежать конфликта интересов невозможно, так как человек к моменту поступления на государственную гражданскую службу



не является *tabula rasa*: у него имеется и устоявшаяся система ценностей, и имущество. Однако личность служащего связана с профессиональным долгом и служебной этикой, которые регламентируют его поведение.

В настоящее время законодательство о разрешении конфликта интересов сосредоточено на вопросе, связанном с процедурой разрешения такого конфликта, но не учитывает необходимость правовой защищенности государственного гражданского служащего в этих условиях.

В-четвертых, в государственном органе для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулирования конфликтов интересов образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов. Состав комиссии определяется в положении, которое должно быть утверждено в конкретном органе государственной власти. Для того чтобы провести заседание комиссии, необходимо определиться с датой и уведомить всех членов комиссии, независимых экспертов, других участников и подготовить необходимые документы. Решения комиссии в основном носят рекомендательный характер, по ним руководитель принимает конкретные меры.

В-пятых, несмотря на антикоррупционный потенциал комиссий по урегулированию конфликта интересов, недостатком их работы является предопределенный статус и отсутствие единого подхода к организации их работы в разных органах государственной власти и органах прокуратуры. Фактически не регулируется на местном уровне вопрос разрешения ситуаций конфликта интересов у лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации. В то же время прописана необходимость разрешения конфликта интересов и порядок привлечения к ответственности за неисполнение данной обязанности.

В связи с изложенным, необходимо решить следующие вопросы.

1) систематизировать нормативно-правовую базу для всех органов судебной, законодательной власти и прокуратур для организации работы комиссий по решению конфликта интересов с учетом особенностей каждой из ветвей власти;

2) внести изменения в Федеральный закон № 273-ФЗ в части нормативного закрепления требования к руководителям государственного и муниципального органа власти обязательного рассмотрения протокола заседания комиссии и исполнения в пределах своей компетенции содержащихся в нем рекомендаций;

3) предусмотреть ответственность для членов комиссии за недобросовестное исполнение ими своих полномочий, так как в настоящий момент такая ответственность отсутствует.

В-шестых, в результате обобщения результатов применения мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в государственных органах, Минтруд выделил ряд функций, связанных с высоким коррупционным риском, и конкретные ситуации (организационно-распорядительные функции; административно-хозяйственные функции, реализация контрольных и надзорных мероприятий, распределение ограниченного ресурса и осуществление госзакупок).

Обобщения практики Самарской области, позволяет сделать вывод о том, что достаточно часто оспаривается прекращение трудового договора в связи с неприятием работником мер по урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является. При этом, при разрешении данных споров, во всех случаях представителями нанимателя к государственным служащим применяется зачастую только один вид взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия, что объясняется активной позицией государства, направленной на борьбу со всеми проявлениями коррупции.

В заключении хотелось бы обратить внимание на то, что одним из решением обозначенных в настоящей выпускной квалификационной работе проблем могло бы стать принятие Федерального закона «О конфликте интересов», в котором предусмотреть такие положения, как: определение частных интересов государственных служащих; комплекс мероприятий, направленных на предупреждение возникновения конфликта интересов, в числе которых можно предусмотреть: отказ служащего от частного интереса, устранение служащего от исполнения должностных функций в условиях конфликта и др.; обеспечение внутриведомственного контроля за ситуацией вокруг конфликта; урегулирование процедуры уведомления о конфликте; определение видов ответственности за нарушение данного закона; гарантии государственных служащих при разрешении конфликта.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Азовский С.Ю. Формирование организационно-экономического механизма противодействия коррупции как фактора обеспечения экономической безопасности: дисс. ...канд. эконом. наук. М., 2009. 213 с.
2. Апелляционное определение № 33-7836/2014 от 11.08.2014 г. по делу № 33-7836/2014 [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
3. Апелляционное определение Верховного суда Республики Коми от 18.04.2019 г. по делу № 33-2476/2019. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
4. Апелляционное определение Иркутского областного суда от 08.09.2016 г. по делу № 33-11456/2016. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
5. Апелляционное определение Московского городского суда от 02.10.2018 г. по делу № 33-35743/2018. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
6. Апелляционное определение Новгородского областного суда от 11.04.2018 г. по делу № 33-844/2018 [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
7. Апелляционное определение Омского областного суда от 19.08.2015 г. по делу № 33-5397/2015. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).

8. Апелляционное определение Самарского областного суда № 33-5075/2015 от 14.05.2015 г. по делу № 33-5075/2015 [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
9. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 03.08.2017 г. по делу № 33а-12761/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
10. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 06.03.2019 г. по делу № 33-3408/2019. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
11. Апелляционное определение Суда Ненецкого автономного округа от 17.04.2018 г. по делу № 33-51/2018. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
12. Апелляционное определение Суда Чукотского автономного округа от 26.04.2018 г. по делу № 33-54/2018 [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699). (Дата обращения: 25.03.2020).
13. Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 28.07.2015 г. по делу № 33-3145/2015. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
14. Балян Э.В. Специфика противодействия теневым экономическим отношениям и коррупции в сфере природопользования: дисс. ...канд. эконом. наук. Тамбов, 2012 217 с.
15. Безвиконная Е.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе: содержание и коллизионная практика // В сборнике: Познание и деятельность: от прошлого к настоящему Материалы I Всероссийской

- междисциплинарной научной конференции. Ответственный редактор И. П. Геращенко. 2019. С. 95-97.
16. Боброва Н.А. О коррупциогенных недостатках критериев и процедур присвоения государственных наград // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 2. С. 23 - 27.
17. Боброва Н.А. О неконституционности критериев оценки научной деятельности вузов, установленных в 2013 г. // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 6. С. 45-47.
18. Гирин С.А. О соотношении понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе // Научные ведомости БелГУ. Сер. Философия. Социология. Право. 2016. № 10 (231). Вып. 36. С. 155-159.
19. Дедов Д.И. Конфликт интересов. М.: Волтерс Клувер, 2004. 412 с.
20. Ефименко Е.Н. Сущность конфликта интересов на государственной гражданской службе // В сборнике: Региональная конкурентоспособность и образование в контексте глобальных вызовов. Сборник статей Международной научно-практической конференции IV Уральского вернисажа науки и бизнеса. ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет». 2017. С. 126-127.
21. Зайков Д.Е. Проблемы привлечения работников к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения // Трудовое право в России и за рубежом. 2019. № 4. С. 30 – 33.
22. Зайков Д.Е. Противодействие коррупции: новые веяния (комментарий к Федеральному закону от 3 апреля 2017 г. № 64-ФЗ) // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 6. С. 6-10.
23. Изолитов И. С. Институт конфликта интересов на государственной и муниципальной службе: постановка проблемы // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2012. № 2. С. 21-24.

- 24.Ильяков А. Д. Административно-правовое исследование понятия «Коррупция» // Административное и муниципальное право. 2013. № 4. С. 345-346.
- 25.Индекс Восприятия Коррупции [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2019-28-ballov-i-137-mesto.html>. (Дата обращения: 20.03.2020 г.).
- 26.Исакова Т.В. Теоретические исследования понятия конфликта интересов в праве // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 11. С. 3 – 7.
- 27.Казаченкова О.В. Актуальные вопросы урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 2. С. 4-7.
- 28.Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.
- 29.Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. 230 с.
- 30.Костюнина О.В., Елизарова И.А. Препятствия выявления и устранения конфликта интересов на государственной гражданской службе и муниципальной службе // Сибирский юридический вестник. 2018. № 2 (81). С. 27-32.
- 31.Кузнецов В.И., Трунцевский Ю.В., Ломакина Л.А. Увольнение государственных гражданских служащих в связи с утратой доверия: проблемы теории и практики // Журнал российского права. 2020. № 1. С. 159 – 169.

32. Курбатова О.В. Конфликт интересов на государственной службе: содержание понятия // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2019. № 1. С. 39-42.
33. Малкина В.И. Конфликт интересов и корпоративный конфликт: проблемы классификации и соотношение понятий // Юрист. 2018. № 4. С. 47-51.
34. Матвеев Д.Д. Правовые и организационное обеспечение разрешения конфликта интересов в служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 33 с.
35. Мещерякова Т.Р. Некоторые проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 9. С. 60-66.
36. Михайлов В.И. Конфликт интересов: содержание, порядок предотвращения и урегулирования // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 4. С. 15-19.
37. Ноздрачев А.Ф. Конфликт интересов: новое «универсальное» нормативное правовое определение понятия в законодательстве о противодействии коррупции // Административное право и процесс. 2016. № 6. С. 26 – 38.
38. Ноздрачев А.Ф., Автономов А.С. Формы и способы урегулирования конфликта интересов по законодательству Российской Федерации и зарубежных государств // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 6 (61). С. 35-45.
39. О направлении памятки по вопросам привлечения к юридической ответственности за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов от 22.11.2017 г. № 86-13-2017/Ип 11279-17. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://genproc.gov.ru>. (Дата обращения: 07.04.2020).
40. Обзор практики правоприменения в сфере конфликта интересов № 3. [Электронный ресурс] // Режим доступа:



- [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
41. Петренко В.В. Нравственные и правовые начала деятельности властных субъектов (теоретико-правовое исследование): Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. 28 с.
42. Петухов Р.В., Кабанов И.Е. К вопросу о понятии «конфликт интересов» в публичном праве // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2018. № 1. С. 23-28.
43. Письмо Минтруда России от 10.01.2019 г. № 10-9/10/В-36 «О направлении Методических рекомендаций по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2019 году (за отчетный 2018 год)». [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
44. Письмо Минтруда России от 15.10.2012 г. № 18-2/10/1-2088 «Об обзоре типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования» (вместе с «Обзором типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования») [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
45. Письмо Минтруда России от 21.03.2016 г. № 18-2/10/П-1526 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» (вместе с «Обзором практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции»)

[Электронный ресурс] // Режим доступа:  
[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения:  
25.03.2020).

46. Письмо Минтруда России от 26.07.2018 г. № 18-0/10/П-5146 «О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов».

[Электронный ресурс] // Режим доступа:  
[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения:  
25.03.2020).

47. Поплавская В. Анализ судебной практики по вопросам привлечения государственных (муниципальных) служащих к дисциплинарной ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия за нарушения требований законодательства о противодействии коррупции // Административное право. 2019. № 4. С. 73 - 78.

48. Постановление Губернатора Самарской области от 12.10.2015 г. № 255 (ред. от 05.07.2019) «О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Самарской области» (вместе с «Положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Самарской области») // Волжская коммуна. 2015. 14 октября. № 270 (29469).

49. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 г. № 19 (ред. от 24.12.2019) «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // БВС РФ. 2009. № 12.

50. Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 г. № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» (вместе с «Положением о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия») // Собрание законодательства РФ. 2018. № 12. Ст. 1678.

51. Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 г. № 568 (ред. от 15.02.2017) «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 28. Ст. 3833.
52. Постановление Правительства Самарской области от 08.10.2012 г. № 506 (ред. от 26.06.2018) «О департаменте по вопросам правопорядка и противодействия коррупции Самарской области» // Волжская коммуна. 2012. 9 октября. № 370(28298).
53. Постановление Президиума Томского областного суда от 24.01.2018 г. № 44Г-4/2018, 44Г-5/2018 [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
54. Пресняков М.В. Близкое родство и свойство как ограничение совместной службы (работы): проблемы нормативного закрепления и практики применения // Административное право и процесс. 2019. № 12. С. 35 - 42.
55. Приказ министерства строительства Самарской области от 06.02.2020 г. № 31-п «Об утверждении Порядка уведомления руководителями учреждений, подведомственных министерству строительства Самарской области, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» // Волжская коммуна. 2020. 06 марта. № 36(30820).
56. Приказ Министра обороны РФ от 04.04.2016 г. № 175 (ред. от 30.12.2017) «О Перечне воинских должностей, должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве обороны Российской Федерации, должностей в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны

Российской Федерации, при замещении которых военнослужащие, федеральные государственные гражданские служащие, работники, а также граждане при назначении на должности в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, 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» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. № 24.

57. Приказ Росрыболовства от 23.10.2018 г. № 631 «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) федеральными государственными гражданскими служащими Федерального агентства по рыболовству и его территориальных органов, работниками, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральным агентством по рыболовству, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
58. Сводный отчет Правительства Самарской области за 2017 год [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://samaraanticorr.ru/main/reports/30772>. (Дата обращения: 25.03.2020).
59. Сводный отчет Правительства Самарской области за 2018 год [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://samaraanticorr.ru/main/reports/31301>. (Дата обращения: 20.03.2020 г.).

60. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.
61. Справка о результатах обобщения практики рассмотрения дел по спорам о прекращении трудового договора по инициативе работодателя (подготовлена Самарским областным судом 06.11.2019). [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
62. Справка по изучению практики разрешения судами дел по спорам, возникающим в связи с применением к государственным и муниципальным служащим дисциплинарных взысканий в случае несоблюдения требований законодательства о противодействии коррупции, рассмотренных 2014 - 2015 годах и первом полугодии 2016 года (подготовлена Самарским областным судом 20.06.2016) [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc](http://www.consultant.ru/document/cons_doc). (Дата обращения: 25.03.2020).
63. Тарасенко А.А. Предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе // Практика исполнительного производства. 2017. № 1. С. 52 - 56.
64. Трифонов Ю.Н. Конфликт интересов. СПб., 2014. 360 с.
65. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.
66. Тухватуллин Т.А. Конфликт интересов в российском законодательстве: понятие, урегулирование и ответственность // Российская юстиция. 2017. № 4. С. 6-11.
67. Указ Президента РФ от 01.07.2010 г. № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 27. Ст. 3446.

68. Указ Президента РФ от 15.07.2015 г. № 364 (ред. от 19.09.2017) «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (Ч. II). Ст. 4477.
69. Указ Президента РФ от 18.05.2009 г. № 559 (ред. от 19.09.2017) «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 21. Ст. 2544.
70. Федеральный закон от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ (ред. от 28.11.2018) «О саморегулируемых организациях» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.
71. Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
72. Федеральный закон от 07.05.2013 г. № 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.
73. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 13.01.2020) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.
74. Федеральный закон от 24.07.2002 г. № 111-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3028.

- 75.Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (Ч. 1). Ст. 6228.
- 76.Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
- 77.Федеральный закон от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ (ред. от 26.11.2019) «Об аудиторской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 15.
- 78.Цыбикова А.А. Формирование механизма управления конфликтами интересов на государственной гражданской службе: Автореферат дисс. ... канд. эконом. наук. М., 2011. 33 с.
- 79.Шедий М.В. Коррупция как социальное явление: социологический анализ: дисс ... д-ра социологических наук. М., 2015. 393 с.
- 80.Шилкин А.М. Оптимизация механизмов урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // Управление в современных системах. 2014. № 2. С. 17-22.
- 81.Public integrity theories and practical instruments / Ed. by Patrycja J. Suwaj, Hans J. Rieger. 2009. P. 49.