

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)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему Коррупция и конфликт интересов в государственной службе

Обучающийся

Е.А.Евстигнеева

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

к.ю.н. В.В. Романова

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Понятие коррупции и конфликта интересов. Правовое регулирование в области противодействия коррупции и урегулирования конфликта интересов.....	11
1.1 Понятие конфликта интересов и коррупции, их взаимосвязь ...	11
1.2 Основы правового регулирования коррупции и конфликта интересов	19
Глава 2 Выявление конфликта интересов в целях исключения коррупции на государственной службе.....	26
2.1 Причины возникновения конфликта интересов	26
2.2 Методы разрешения конфликта интересов.....	30
2.3 Методы профилактики коррупции.....	40
Глава 3 Проблемы правоприменения в сфере конфликта интересов и коррупции	46
3.1 Непринятие мер по урегулированию конфликта интересов в судебной практике	46
3.2 Конфликт интересов в корпоративном праве	48
3.3 Новеллы права и ответственность гражданского служащего	56
Заключение	63
Список используемой литературы и используемых источников.....	66

Введение

Актуальность темы исследования. Тема коррупции и конфликта интересов актуальна не только для России. Это всемирная проблема. Разница только в степени коррумпированности. Что касается России, здесь ее уровень в федеральных и региональных органах государственной службы Российской Федерации высок.

Корни коррупции уходят далеко в древность. Историки не могут назвать точной даты возникновения коррупции, однако однозначно уверены, что она была постоянным спутником человечества и развивалась вместе с ним. Более того, о ее наличии и различном отношении к ней говорят многие авторы, представители самых разных исторических времен.

Еще Аристотель говорил: «Самое главное при всяком государственном строе — это посредством законов и остального распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться» [6]. Николо Макиавелли сравнивал коррупцию с чахоткой, которую вначале трудно распознать, но легче лечить, а если она запущена, то «хотя ее легко распознать, но излечить трудно» [18]. Сравнение актуально и для оценки сегодняшней ситуации с распространением коррупции в России и мире. В Российском уложении «О наказаниях уголовных и исправительных» 1845г. есть раздел «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной», которым введен различный состав получения взятки — мздоимство и лихоимство, а также есть оговорка о недопустимости получения подарков женой, детьми, другими родственниками и через третьих лиц.

В результате коррупционных действий отдельных субъектов страдает репутация государственных гражданских служащих в целом. Кроме того, коррупция оказывает негативное влияние на социально-политические процессы, усиливает социальную несправедливость. Если коррупция распространяется среди работников налоговой службы, это приводит к

перекосу и искажению данных в общей картине эффективности налоговой системы. Одни получают незаконные преференции по налоговым ставкам, для других налоговое бремя становится непосильным. Все это приводит к недовольству граждан государственной системой в целом, ведь получая недостоверные статистические сведения по собираемости налогов в разных субъектах РФ, эффективно управлять системой сбора налогов не представляется возможным. Опасна коррупция и в сфере земельных и имущественных отношений, когда участки, выставленные на аукционы, распределяются не в соответствии с поданными заявками, а на усмотрение чиновников, принимающих решение о предоставлении участков. Также, существует вероятность, что земельный участок, ограниченный в обороте, окажется в частной собственности после неправомерной смены его разрешенного использования, будет выдано разрешение на строительство с нарушением установленных норм. Все эти коррупционные действия наносят значительный урон не только репутации государственных органов, но и усугубляют и так неблагоприятное экологическое состояние земельных и водных ресурсов. Если говорить об органах Росреестра, здесь велика вероятность коррупционных действий в области регистрации прав, их перехода на основании сделок, требующих внимательной и всесторонней правовой экспертизы и взаимодействие с агентствами недвижимости за вознаграждение. Исключить возникновение личной заинтересованности и как следствие коррупционных действий удалось, передав функции по приему документов в МФЦ, исключив прямой контакт между специалистами, осуществляющими регистрацию прав с заявителями.

Коррупция крайне негативно сказывается на компетентности представителей власти. Кумовство, взяточничество возводит на руководящие должности людей, имеющих низкий уровень знаний, опыта и навыков работы в данной сфере, что в свою очередь негативно сказывается на результатах работы органов государственных служб.

Коррупция среди органов государственного управления, получившая широкую огласку, приводит к утрате доверия к ним среди граждан, ставит под сомнение их способность осуществлять эффективное управление государством. Деформируется структура государственных расходов и доходов, так как политики и чиновники ищут те сферы финансовых секторов для направления средств государственного бюджета, где нет строгого контроля, что повышает вероятность получения взятки. Многие развитые страны намеренно ужесточают систему законодательства в части требований к государственным служащим, стараясь свести к минимуму возможность возникновения конфликта интересов, требуя от представителей власти публичного отчета о сферах их финансовых интересов.

Коррупцированные представители органов государственной службы не готовы поступаться личными интересами ради выполнения своих должностных обязанностей в той степени, в какой от них этого требует закон, а квалифицированные кадры, морально не приемлющие систему взяток, уходят из государственной службы. Коррупция дискредитирует правосудие, создает угрозу демократии, так как лишает население нравственных стимулов к участию в выборах. Как мы видим, коррупция наносит серьезный урон всем сферам жизни. Также настораживает рост возбужденных уголовных дел о коррупции – по данным СК число коррупционных дел в 2020 году выросло на 4% от 2019 года (РИА Новости 08.12.2020г.[39]). Вывод – антикоррупционные меры не оказывают должного действия и личная заинтересованность настолько велика, что на второй план уходят и моральные принципы, и боязнь перед служебной проверкой, увольнением, уголовным преследованием.

Да, коррупция и конфликт интересов связаны, но это не одно и то же.

Конфликт интересов может существовать и без коррупции, когда заинтересованное лицо, принимая решение, действует справедливо и в рамках закона. Однако в большинстве случаев возникает коррупция, т.к.

личный интерес оказывает ненадлежащее влияние на результат работы государственного служащего.

Поэтому предупреждение конфликта интересов – часть политики по предупреждению коррупции.

Но, эта политика пока малоэффективна. В причинах этого нам и предстоит разобраться, а также попробовать найти способы мотивировать государственных служащих действовать в рамках закона при возникновении конфликта интересов, предотвращая появление коррупции.

Степень научной разработанности темы исследования. Как мы видим, тема коррупции освещена довольно широко и подходы к решению проблемы различны. Одни исследователи полагают, что уменьшить негативное влияние процесса можно путем повышения нравственных ценностей человека [40] (К.С. Романова), другие считают, что все дело в эффективной системе мер предупреждения коррупции [15] (И.А. Коновалова, Э.В. Коробов). Есть также мнение, что все дело в противоречиях федерального законодательства, которые мешают эффективному регулированию конфликта интересов и противодействию коррупции [1] (В.И. Александров, А.Г. Барабашев, Е.П. Стружак). Часть авторов видят решение проблемы в совершенствовании мер ответственности за коррупционные правонарушения [17] (Д.А. Липинский, А.А. Мусаткина).

Историческое развитие коррупции в России освещено в Монографии группы ученых под руководством Н.Н. Меньшениной «Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии, противодействие». В монографии рассмотрены 6 этапов генезиса коррупции в России. Определена сущность, виды и формы ее проявления. Значительная часть работы посвящена российской коррупции в сфере государственного и муниципального управления [19].

Австралийский социолог Лесли Холмс провел исследование различных проявлений коррупции, таких как блат, взятки, подкуп и шантаж. Он искал связи между коррупцией и такими социальными характеристиками общества

как уровень медицины, качество образования, уровень нравственности общества в целом и видел проблему коррупции, в том числе, в его незрелости и бедности, как в материальном, так и в духовном смысле, имущественном неравенстве населения[61].

Профессор юриспруденции Сюзан Роуз-Аккерман в своей книге «Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы» исследует экономическую коррупцию. В работе автора сделаны выводы и на основе личного опыта. Раскрываются довольно страшные факты того, как жизнь людей ставится в зависимость от собственной выгоды, где всё и везде решают деньги. Предложены довольно смелые пути борьбы с коррупцией, такие как легализация незаконных видов деятельности - продажи алкогольных напитков, игорный бизнес и наркоторговля. В работе затронуты такие проблемы как финансирование выборов и покупка голосов. [41]

Профессор философии и экономики Роберт Клитгаарт один из первых вывел формулу коррупции: коррупция = монополия + свобода действия – подотчетность [60]. Формула наглядно показывает зависимость между степенью авторитарности и неограниченности полномочий в принятии решений чиновниками и уровнем государственного и общественного контроля.

Известный политолог Фридрих Карл Дж. называет коррупцию «патологией политики», она всегда сопровождает политическую власть и оказывает только отрицательное на нее воздействие. Он придает большее значение в борьбе с коррупцией общественным движениям и партиям-оппонентам, а также средствам массовой информации, неподконтрольным государственной власти. Борьбаться с коррупцией обязательно нужно, но искоренить ее совсем нереально [58].

В последнее время среди современных зарубежных ученых проводятся исследования о влиянии гендерных различий на коррупцию. Результаты говорят о том, что женщины меньше мужчин склонны брать и давать взятки. Однако, как оказалось, зависимость уровня коррупции от участия женщин в

государственном управлении обратно пропорциональна не во всех странах [42].

Большой интерес в исследовании коррупции представляет собой сборник трудов зарубежных ученых и политических деятелей, собранных в книге, изданной А. Хайденхаймером и М. Джонстоном под названием «Политическая коррупция: понятия и контексты». Книга уже несколько раз была переиздана с 1970 года и весь этот период представляет собой справочник в этой области, который содержит современные взгляды на развитие концепции коррупции, выводы и данные для сравнительного анализа. Опираясь на классические исследования, в книге раскрывается природа коррупции, уделяется внимание коррупции в таких странах как Азия и Африка. Сборник включает в себя недавние работы по экономическим, культурным и лингвистическим аспектам проблемы, а также критический анализ нескольких подходов к реформе [59].

Феномен коррупции изучается и учеными-антропологами. Давид Торселло и Бертран Венар с помощью этнографических исследований, подтвердили идею о том, что большое разнообразие практики коррупции во всем мире связано с особыми культурными и социальными последствиями этого явления [62].

Хотя проблемами коррупции и ее анализа в системе государственной службы занимались многие отечественные (Б.В. Волженкина, Б.В. Здравомыслова, П.А. Кабанова, А.И. Кирпичникова, Б.В. Коробейникова, А.В. Куракина, В.Е. Мельникова, А.А. Морозова, М.Ф. Орлова, Г.А. Сатарова, К.С. Соловьева, Ю.А. Тихомирова, Г.В. Атаманчук, В. Выдрин, Г.А. Гаджиев, С.А. Глотов, А.Ю. Мордовцев, В.Е. Сафонов, и др.) и зарубежные (С. Кохли, Х. Лесли, С. Роуз-Акерман, Р. Уильям, М.Т. Чарльз, П.С. Яни и др.) ученые, они исследовали вопрос с точки зрения различных специальностей, таких как экономика, социология, философия, политология, конституционное, уголовное и гражданское право, но их исследования не возымели ожидаемого эффекта. Чтобы разработать

эффективные механизмы профилактики возникновения конфликта интересов в государственной службе, понять каким образом и на каком этапе возникновение коррупции возможно пресечь, необходимо исследовать в комплексе правовую, материальную, социальную и психологическую природу возникновения у государственных служащих личной заинтересованности, понять в какой момент и при каких условиях личная выгода берет верх над интересами государства и на основании полученных сведений в результате исследования выработать механизмы его профилактики.

Объектом исследования являются правоотношения, возникающие в процессе регулирования конфликта интересов и предупреждения коррупции в органах государственной гражданской службы.

Предмет исследования - деятельность государственных органов по предупреждению конфликта интересов и коррупции на государственной гражданской службе.

Методологическую основу исследования составили современные научные представления о государственном управлении, а также научные труды и разработки отечественных и зарубежных ученых по методологическим, теоретическим и прикладным проблемам управления конфликтом интересов и предупреждения коррупции на государственной гражданской службе. В исследовании использованы сравнительно-исторический, правовой и статистический анализ.

Работа состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Структура исследования

Во введении обосновывается актуальность исследования, ставятся цели и задачи, определяются предмет, объект исследования, научная новизна и практическая ценность.

В первой главе «Понятие коррупции и конфликта интересов. Правовое регулирование в области противодействия коррупции и урегулирования конфликта интересов» раскрываются основные понятия, рассматривается взаимосвязь конфликта интересов с коррупцией, выделяются основные составляющие конфликта интересов, предпосылки возникновения коррупции и ее последствия. Рассматриваются вопросы, касающиеся антикоррупционной политики, ее основные принципы, виды ответственности за коррупционные правонарушения.

Во второй главе «Выявление конфликта интересов в целях исключения коррупции на государственной службе» исследуются причины возникновения конфликта интересов, методы его выявления, разрешения и профилактики.

В третьей главе «Проблемы правоприменения в сфере конфликта интересов и коррупции» изучены нормы, регулирующие вопросы выявления и предотвращения конфликта интересов в разных сферах деятельности гражданских служащих.

Глава 1 Понятие коррупции и конфликта интересов. Правовое регулирование в области противодействия коррупции и урегулирования конфликта интересов

1.1 Понятие конфликта интересов и коррупции, их взаимосвязь

Действующая редакция Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» даёт следующее понятие конфликта интересов: под конфликтом интересов в настоящем Федеральном законе понимается ситуация, 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). Уже в определении личная заинтересованность ставится во главу предпосылок для возникновения конфликта интересов, которая связана с получением доходов, выгод и преимуществ не только государственным служащим и его родственниками, но и гражданами или организациями, с которыми служащий и (или) его близкий родственник связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями. Это может быть коллега, друг или подруга. Однако выявить интерес таких лиц не всегда просто.

Стоит отметить, что в зарубежном законодательстве понятие конфликта интересов как таковое отсутствует. Если рассматривать «Международный кодекс поведения государственных должностных лиц» принятый 12.12.1996 Резолюцией 51/59 на 82-ом пленарном заседании 51-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН [56] или «Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции» принятой в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии

Генеральной Ассамблеи ООН [57] в исследовании вопроса борьбы с коррупцией среди причин ее возникновения называют личную заинтересованность служащего для получения собственной выгоды, если обнаружена взаимосвязь должностного лица с коммерческой организацией, в отношении которой это лицо прямо или косвенно может принимать управленческие решения, использование служебного имущества в личных целях, а также использование служебного положения в сферах помимо деятельности, связанной с должностными обязанностями.

Если провести параллель между российским определением конфликта интересов и рассматриваемыми в зарубежном законодательстве ситуациями, можно сделать вывод об их тождественности. А понятие, используемое для определения ситуаций в зарубежных нормативных актах, звучит как «столкновение интересов».

Несмотря на некоторые различия, способы и механизмы урегулирования и предотвращения конфликта интересов для государственных служащих других стран также содержатся в нормативных актах, регламентирующих их деятельность.

Можно выделить три составляющих конфликта интересов, которые и будут являться его признаками: лицо, замещающее должность, предусматривающую обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов; возможность этого лица влиять на добросовестное исполнение служебных обязанностей; личная заинтересованность, которая побуждает его влиять. Говоря простым языком конфликт интересов это возможность должностного лица использовать свои полномочия в личных целях. Специфика государственной службы такова, что столкновение личных интересов с задачами и функциями государственного служащего неизбежно. Такого рода столкновения и называют конфликтом интересов. Можно найти множество конкретных ситуаций, при которых может возникнуть частный интерес госслужащего во время исполнения им своих служебных обязанностей. Учитывая

разнообразии частных интересов, закрытый перечень таких ситуаций составить не возможно, но можно выделить ряд сфер регулирования, в которых возникновение конфликта интересов наиболее вероятно. К ним можно отнести следующие:

- исполнение функций государственного управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми служащий поддерживает отношения, основанные на нравственных обязательствах;
- выполнение другой оплачиваемой работы;
- владение движимым и недвижимым имуществом, в том числе ценными бумагами банковскими вкладами;
- получение подарков и услуг;
- взаимодействие с бывшим работодателем или трудоустройство после увольнения с государственной службы;
- использование служебной информации в личных целях.

Под отдельными функциями государственного управления в рамках данного параграфа следует понимать:

- размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд, в том числе участие в работе комиссии по размещению заказов;
- осуществление государственного надзора и контроля;
- подготовка и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также ограниченных ресурсов;
- организация продажи приватизируемого государственного имущества, иного имущества, а также права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности;
- лицензирование отдельных видов деятельности, выдача разрешений на отдельные виды услуг и иные действия;
- проведение государственной экспертизы и выдача заключений;

- возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях и уголовных преступлениях, проведение административного и уголовного расследования;

- проведение расследований причин возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, аварий, несчастных случаев на производстве, инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний людей, животных и растений, причинения вреда окружающей среде, имуществу граждан и юридических лиц, государственному и муниципальному имуществу;

- представление в судебных органах прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации;

- участие госслужащего в осуществлении оперативно-розыскной деятельности, работе органов следствия и дознания.

В определении родственников госслужащего понимаются: родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов. Следует учитывать, что личная заинтересованность служащего может возникать и в тех ситуациях, когда выгоду получают или могут получить иные лица: например, друзья служащего и его родственники. Для обозначения этой категории лиц используется термин «лица, с которыми служащий поддерживает отношения, основанные на нравственных обязательствах».

Способность усмотреть в ситуации конфликт интересов, выявить признаки личной заинтересованности являются основой для принятия всех необходимых мер для его урегулирования и предотвращения.

Что же происходит, когда конфликт интересов вовремя не распознан либо информация о нем намеренно скрыта? А происходит незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды – коррупция. Слово произошло от латинского *corruptio* – порча, подкуп. И если понятие конфликта интересов и признаки деяния с его наличием появились

относительно недавно, то коррупция была постоянным спутником человечества и развивалась вместе с ним. О ее наличии и различном отношении к ней говорили и продолжают говорить многие авторы современности и представители самых разных исторических эпох [63].

Современное определение коррупции дано в статье 1 Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ (далее - Закон) «О противодействии коррупции» и звучит оно следующим образом:

- коррупция:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица [46].

В Законе, наряду, с определением коррупции используются термины «коррупционное правонарушение» и «коррупционное поведение», но четкого определения этим понятиям в законе не дается.

Анализируя понятие коррупции, данное в законе, можно выявить ряд признаков, которые присущи коррупционному правонарушению:

- использование своего служебного положения;
- совершение действия или, наоборот, бездействия вопреки интересам государства;
- наличие личного интереса [9].

В работе Н.Н. Меньшениной есть рассуждения на тему использования социального контроля, как регулятора личных и общественных интересов, связи личного интереса государственного служащего и коррупции. Как ни

парадоксально, но личный интерес, стоящий во главе коррупции, совпадающий с интересами государства, таковой не является и может лежать в основе реализации государственно-общественных интересов. Поэтому если личные и общественные интересы сбалансированы, вред государственному управлению нанесен не будет [19].

Действие или бездействие может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности, но в любом случае этим деянием наносится ущерб авторитету власти и той службы, где выполняет свои должностные обязанности государственный служащий, а это в свою очередь подрывает доверие граждан к данной службе, да и к органам власти в целом.

В зависимости от тяжести и размера коррупционных правонарушений за их совершение предусмотрена уголовная, административная, гражданская и дисциплинарная ответственность. Что касается коррупционного поведения, то в отличие от коррупционного правонарушения, которому присущи скорее внешние проявления и обстоятельства, здесь речь идет о внутренних качествах личности, ее ценностей и морально-нравственных норм поведения. Такой вывод можно сделать, анализируя, например, такие формулировки Закона, как «профилактика коррупции осуществляется путем применения следующих основных мер: формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению» (пункт 1 статьи 6 Закона); «формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению» (пункт 6 статьи 7 Закона).

Да, коррупция и конфликт интересов связаны, но это не одно и то же. Конфликт интересов может существовать и без коррупции, когда заинтересованное лицо, принимая решение, действует справедливо и в рамках закона. Однако в большинстве случаев возникает коррупция, т.к. личный интерес оказывает ненадлежащее влияние на результат работы государственного служащего.

Поэтому предупреждение конфликта интересов – часть политики по предупреждению коррупции.

В результате коррупционных действий отдельных лиц страдает репутация государственных гражданских служащих в целом. Кроме того, коррупция оказывает негативное влияние на социально-политические процессы, усиливает социальную несправедливость. Коррумпированные представители органов государственной службы не готовы поступаться личными интересами ради выполнения своих должностных обязанностей в той степени, в какой от них этого требует закон, а квалифицированные кадры, морально не приемлющие систему взяток, уходят из государственной службы. Коррупция дискредитирует правосудие, создает угрозу демократии, так как лишает население нравственных стимулов к участию в выборах. Как мы видим, коррупция наносит серьезный урон всем сферам жизни.

В работе отмечается, что в среде государственных служащих довольно высок взаимоконтроль и если проявляется коррупция, то значит, она считается допустимой. Поэтому изменение ситуации главным образом предполагает изменение групповых норм и образцов поведения «верхами», при их длительном контроле над формированием антикоррупционного поведения. Общественному контролю отводится важная роль в борьбе с коррупцией. Реализация общественного контроля осуществляется через три составляющие: церковь, СМИ и партия. Если действуют все три составляющие, то коррупция стремится к минимуму. В России эти три ключевых механизма не направлены на коррупцию [19].

Стоит обратить внимание на то, что немаловажную роль в борьбе с коррупцией играет участие граждан в общественном контроле следующих областей:

- реформирование политической системы (содержание партий, общественных организаций и объединений, а также выборов);
- совершенствование механизмов финансово-хозяйственной деятельности в целях эффективного управления экономическими реформами;
- общественный контроль за медийными средствами предоставления информации и местными органами исполнительной власти;

- осуществление беспрепятственного доступа к базам данных;
- возведение закона во главу общественных и политических отношений;
- модернизация судебной власти;
- совершенствование налогового, таможенного законодательства;
- создание общественных объединений.

Наличие и эффективность общественного контроля является одним из важнейших показателей степени развития гражданского общества. Общественный контроль, совместно с органами местного самоуправления, препятствует злоупотреблениям в органах власти.

Общественные организации и средства массовой информации имеют большое влияние на общественную жизнь, не допуская злоупотребления, связанного с осуществлением полномочий в органах исполнительной власти и правовых структурах.

В России официально зарегистрированы следующие общественные организации, целью которых является борьба с коррупцией: Общероссийская общественная организация (Комиссия по борьбе с коррупцией), Российское антикоррупционное партнерство, Межрегиональное общественное движение (Против коррупции), Общественный комитет по расследованию коррупционных дел в России, Межрегиональная общественная организация (Общественный антикоррупционный комитет).

Общественный контроль за осуществлением должностных обязанностей сотрудников госаппарата снизит возможность неправомερных действий при исполнении ими своих должностных обязанностей.

Пока политика в области противодействия коррупции малоэффективна. В причинах этого нам и предстоит разобраться, а также попробовать найти способы мотивировать государственных служащих действовать в рамках закона при возникновении конфликта интересов, предотвращая появление коррупции.

1.2 Основы правового регулирования коррупции и конфликта интересов

Основные принципы антикоррупционной политики России закреплены в Федеральном законе от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции». В нем впервые в российском праве сформулировано понятие коррупции, предложена система мер по ее предотвращению на различных уровнях и во многих сферах общественной жизни, установлены общие требования к порядку предотвращения конфликта интересов. Один из способов предотвращения установлен в п. 7 ст. 11 – лицо, чья должность предусматривает обязанность предпринимать меры по урегулированию конфликта интересов, должно передать ценные бумаги, которыми оно владеет, в доверительное управление. Запрет на владение ценными бумагами дополняется запретом, установленным пунктом 2 ч.3 ст. 12.1 – лица, замещающие государственные должности, не вправе заниматься предпринимательской деятельностью. С одной стороны это логично, т.к. владение ценными бумагами дает право на получение дохода, а также на участие в управлении компанией, долей, в уставном капитале которой данное лицо владеет. С другой стороны, если рассматривать нормы корпоративного права, не любой владелец акций имеет возможность и право принимать управленческие решения в организации. Здесь учитывается и процент владения акциями и их тип, а также организационно-правовая форма юридического лица. К тому же в ст. 12.3 правило на владение ценными бумагами уже сформулировано как ограничение, наступающее при определенных условиях. Для исключения двоякого толкования, необходимо привести данные нормы к единообразию. Четко определить лиц и случаи действия запрета и/или ограничения, а также установить количественные и качественные критерии ценных бумаг.

На муниципальном уровне обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов распространяется

исключительно на муниципальных служащих (часть 3 ст. 10 273-ФЗ). Из сферы действия норм о конфликте интересов исключаются не являющиеся муниципальными служащими работники органов местного самоуправления, а также главы муниципальных образований, депутаты и выборные должностные лица местного самоуправления. Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» также не регулирует ситуации, при которых личная заинтересованность (прямая или косвенная) выборных должностных лиц или членов выборных органов местного самоуправления влияет или может повлиять на объективное исполнение их должностных обязанностей. Необходимо ввести для таких специальных субъектов муниципального права антикоррупционные ограничения и необходимость уведомления о возникновении конфликта интересов [55].

Федеральный закон «О противодействии коррупции» устанавливает виды ответственности за коррупционное правонарушение в зависимости от степени его тяжести.

Понятие коррупционное правонарушение в общем виде дано в Национальном плане противодействия коррупции, утвержденном Президентом РФ от 31.07.2008 N Пр-1568. Согласно Плану, коррупционное нарушение – это отдельное проявление коррупции, влекущее за собой дисциплинарную, административную, уголовную или гражданскую ответственность.

В Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрена следующая ответственность за коррупционные правонарушения: получение взятки (ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 291 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ), коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ) [44].

Ответственность за административные коррупционные правонарушения предусмотрена, например, ст. 5.16 КоАП РФ покупка: голосов избирателей во время выборов [14].

К гражданским коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями нарушения правил дарения, а также нарушения порядка предоставления услуг, предусмотренных ГК РФ.

Статья 575 ГК РФ содержит запрет на дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, государственным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей. Однако в п. 6 ст. 17 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» содержится запрет на получение вознаграждения в связи с исполнением должностных обязанностей от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения) [47]. Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, должны быть переданы гражданским служащим по акту в государственный орган, исключение составляют случаи, установленные Гражданским кодексом Российской Федерации [31]. Рассмотрев эти две нормы возникает противоречие - ГК РФ допускает то, на что наложен запрет Законом 79-ФЗ. В целях исключения недопониманий пункт ст. 575 ГК РФ в отношении государственных служащих необходимо признать утратившим силу.

Дисциплинарные коррупционные проступки не обладают признаками коррупции и не являются преступлениями или административными правонарушениями. Это неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей, за которые установлена дисциплинарная ответственность [43].

Статьями 16, 17 ФЗ от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», установлены запреты и ограничения, которые относятся к числу грубых дисциплинарных проступков. Среди них непредставление сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Постановлением Правительства РФ от 5 июля 2013 г. N 568 определен конкретный перечень ограничений, запретов и обязанностей, несоблюдение или неисполнение которых влекут увольнение работников, обязанных их соблюдать или исполнять, в связи с утратой доверия. К их числу относятся: непредставление в установленном порядке сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей; непринятие мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов и урегулированию возникшего конфликта интересов; принятие служащим в связи с исполнением трудовых обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения) и т.д. В 2017 году в федеральную государственную информационную систему в области государственной службы, созданную для обеспечения прозрачности системы управления государственной службой был интегрирован реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия [30], который стал играть важную роль в предупреждении коррупционных правонарушений. В этот реестр вносились сведения о работниках, уволенных за совершенные коррупционные правонарушения. Иными словами уволенные с государственной службы в связи с утратой доверия.

Постановлением Правительства РФ от 5 марта 2018 г. N 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» утверждено положение, которое определяет порядок включения (исключения) сведений о таком лице в реестр

лиц, уволенных в связи с утратой доверия. Реестр находится в открытом доступе по адресу <http://gosszluzhba.gov.ru/reestr>. Он был создан с целью побуждения государственных служащих соблюдать законы, исключить возможность скрыть причину их увольнения с предыдущего места работы, а также дать возможность будущим работодателям получить больше информации о соискателе, в том числе о соблюдении им законодательства о противодействии коррупции. Лица, находящиеся в реестре, не смогут занимать определенные должности, круг видов деятельности для них также будет ограничен. Например, в соответствии с п. 2 ч. 1.1 ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» не допускается проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) граждане, сведения о применении к которым взыскания в виде увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включены в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия [49].

Однако данная мера не приносит тех результатов, на которые она была направлена. По факту реестр несет в себе только информацию для кадровых служб о соблюдении антикоррупционного законодательства претендента на должность, он не запрещает лицам, уволенным в связи с утратой доверия участвовать в конкурсах на замещение вакантных должностей государственной службы.

Анализируя пункт 10 части 1 статьи 16, а также статьи 59.2, 59.3 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», увольнение по вышеназванному основанию осуществляется в связи с утратой доверия к служащему со стороны конкретного представителя нанимателя - должностного лица, имеющего право принимать решение об увольнении, что не является для данного работника препятствием для поступления в

дальнейшем на государственную гражданскую и муниципальную службу. Статья 16 Закона №79-ФЗ содержит исчерпывающий перечень оснований для отказа в допуске к участию в конкурсе, и внесение в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия там, не значится.

Таким образом, данная норма носит только информационный характер, она не запрещает внесенным в него лицам вновь участвовать в конкурсах на замещение вакантных должностей государственной службы.

Для более эффективного использования реестра можно предусмотреть запрет приема лиц, находящихся в реестре, на службу в органы государственной власти и местного самоуправления в течение определенного срока. На сегодняшний момент лишение права занимать должности государственной и муниципальной службы применяется в качестве основного или дополнительного уголовного наказания [54]. При этом согласно ч. 2 ст. 47 УК РФ в качестве основного вида наказания лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок от одного года до пяти лет, а как дополнительное - на срок от шести месяцев до трех лет. Сходное административное наказание предусмотрено КоАП РФ в виде дисквалификации, которое применяется к лицу сроком от шести месяцев до трех лет (ст. 3.11)[14].

Общий срок действия дисциплинарного взыскания составляет 12 месяцев, затем он «погашается» и служащий считается не имеющим дисциплинарного взыскания. Учитывая меньшую тяжесть и степень общественной опасности дисциплинарных коррупционных проступков, чем административных правонарушений и преступлений, можно предусмотреть лишение лица, уволенного в связи с утратой доверия и включенного в реестр, права занимать должности государственной и муниципальной службы на срок до одного года. По аналогии с административными правонарушениями и преступлениями, решение о лишении права занимать определенные должности за дисциплинарный проступок должно приниматься судом по

заявлению представителя нанимателя или органов прокуратуры с учетом тяжести совершенного проступка, обстоятельств его совершения и личности правонарушителя. Тогда увольнение в связи с утратой доверия будет носить не только превентивную меру, но и карательную.

Несмотря на все предпринимаемые меры по предотвращению коррупционных правонарушений, а также совершенствование механизмов предупреждения конфликта интересов, система не является достаточно эффективной. Данный вывод подтверждается и реестром лиц, уволенных в связи с утратой доверия. Количество чиновников в реестре постоянно растет. На сегодняшний день в списке 2944 человека. Предмет коррупционного правонарушения в основном включает в себя только материальные блага. Не учитывается возможность передачи собственности совершеннолетним детям, братьям, сестрам и другим родственникам. Правовые коллизии позволяют двояко толковать нормы закона и уходить от ответственности. Система по-прежнему нуждается в коррекции мер и механизмов.

Глава 2 Выявление конфликта интересов в целях исключения коррупции на государственной службе

2.1 Причины возникновения конфликта интересов

Мы рассмотрели понятия конфликта интересов, определили признаки ему присущие и сферы, в которых конфликт интересов встречается наиболее часто. Перечень должностных обязанностей госслужащих настолько широк и разнообразен, что столкновение личных интересов с интересами государства в лице нанимателя иногда происходит без ведома самого служащего. Причина этому может быть в отсутствии или малой осведомленности лица о существовании данного понятия в принципе либо в недопонимании сути. Низкая правовая грамотность – одна из причин возникновения конфликта интересов. И это несмотря на то, что в соответствии со ст. 22 Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон №79-ФЗ) поступление гражданина на гражданскую службу осуществляется по результатам конкурса, т.е. подразумевается, что служебный контракт будет заключен с кандидатом, который наиболее соответствует установленным квалификационным требованиям. Однако в статье есть оговорка «если иное не установлено настоящей статьей». Конкурс не проводится при заключении срочного служебного контракта (например, на время декретного отпуска), а также при назначении на должности гражданской службы, относящиеся к группе младших должностей по решению представителя нанимателя. Чаще всего работать на данных условиях соглашаются молодые люди только что закончившие ВУЗы (перспективный вариант для начала карьеры), граждане, сменившие место жительства, либо решившие кардинально поменять сферу своей трудовой деятельности. В итоге лицо с низким уровнем осведомленности начинает исполнять должностные обязанности, пренебрегая совершенствованием знаний в данном вопросе.

Хотя Закон №79-ФЗ и предусматривает, что госслужащий в процессе своей служебной деятельности совершенствует знания и развивает навыки в распознавании конфликта интересов, и существуют способы проверки этих знаний, такие как аттестация гражданских служащих и квалификационный экзамен, но периодичность, с которой они проводятся, не дают гарантий, что возникновение спорной ситуации будет замечено вовремя. Зачастую аттестации государственных служащих носят формальный характер, особенно для служащих с большим стажем государственной службы. Улучшить ситуацию можно сократив период для проведения обязательной аттестации с трех лет до одного года, либо предусмотреть регулярные «срезы знаний» с целью поддержки правовой компетентности госслужащих. Необходимо отслеживать изменения в законодательстве, регулярно проводить мониторинг судебных решений по коррупционным преступлениям, а также изучать опыт зарубежных стран в вопросах выявления личной заинтересованности. В результате, при условии отсутствия умысла, возможность выявления конфликта интересов и его последующее урегулирование значительно возрастет.

Другое дело, когда государственный служащий намеренно злоупотребляет своим должностным положением, влияет на результат исполнения своих обязанностей, действует вопреки интересам государства. Личная заинтересованность является наиболее частой причиной возникновения конфликта интересов. Здесь решающую роль играет «человеческий фактор» поэтому конфликт интересов, возникающий в результате предпочтения своих интересов интересам государственной службы, существовал и будет существовать всегда. Неудовлетворение госслужащего своим финансовым положением, связанным с малоэффективной системой оплаты труда приводит к массовому возникновению конфликта интересов. Положение усугубляется несоответствием трудоемкой и напряженной в моральном и умственном плане работе относительно низкому уровню заработной платы. Ситуацию

пытаются исправить путем разработки методик оценки эффективности деятельности госорганов. Одна из действующих и применяемых методик - Приказ Федеральной налоговой службы от 15 ноября 2007 г. N ММ-4-25/31дсп (в ред. Приказа ФНС России от 19.11.2007 N ММ-4-16/33дсп) «Об утверждении методики оценки эффективности деятельности территориальных органов ФНС России в целях распределения средств материального стимулирования государственных гражданских служащих ФНС России». В методике применяются такие критерии оценки эффективности работы инспекций ФНС России, как собираемость налогов, доля выигранных налоговых споров по сумме и количеству исков, снижение задолженности и т.п. Этот набор показателей используется для распределения материального стимулирования, а также он может служить для мониторинга и корректировки налоговых процессов.

Еще одна причина возникновения конфликта интересов кроется в перераспределении должностных обязанностей как внутри одной службы, так и между государственными органами в результате изменения их структуры, подчиненности, реорганизации. Классический пример - Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), которая объединила в себе три, ранее независимых друг от друга ведомства: Федеральную регистрационную службу (Росрегистрация) - прямой предшественник Росреестра; Федеральное агентство геодезии и картографии (Роскартография) и Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость).

На сегодняшний день Росреестр – крупнейшее по объему государственных услуг ведомство, координирующее проекты в сфере земли и недвижимости.

Основными функциями ведомства являются:

- государственный кадастровый учет недвижимого имущества и/или государственная регистрация прав на недвижимое имущество;

- лицензирование геодезической и картографической деятельности, создание (обновление) государственных топографических карт, геодезических сетей специального назначения, установление, изменение и уточнение прохождения государственной границы Российской Федерации, а также установление и изменение границ между субъектами Российской Федерации и границ муниципальных образований;

- государственный земельный надзор, ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства;

- ведение государственных реестров саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, арбитражных управляющих, оценщиков, медиаторов, операторов электронных площадок;

- контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций;

- федеральный государственный надзор за проведением государственной кадастровой оценки.

В результате полномочия государственного органа значительно расширились и та деятельность, которую госслужащий выполнял ранее, может привести к конфликту интересов без его прямого участия.

В то же время реорганизация структуры привела к расширению возможностей извлечения выгоды для индивидов, способных на коррупционные действия, объединив в должностные обязанности лица несколько разных, но соприкасающихся между собой сфер.

Причинам возникновения конфликта интересов посвящены работы многих авторов. Среди них О.А. Гурьева, К.А. Трясцина, А.А. Палёха, И.А. Гладких, А.Н. Костюк и др. Все они делят причины на объективные и субъективные. Объективные причины связывают с обстоятельствами, независимыми от самого государственного служащего, от его моральных качеств, сознания, воли и психологических особенностей [7], [8], а во главу субъективных причин ставят личность индивида [10] и называют такие факторы возникновения личной заинтересованности, как конкретные неудовлетворенные потребности государственного служащего [27],

например, неудовлетворение свои денежным содержанием, социальным статусом и др. Д.И. Дедов причины, независящие от личности государственного служащего называет институциональными и определяет их как «причины конфликта интересов, при которых конфликт возникает вследствие недостатка правового регулирования функций каких-либо органов государственной власти» [11]. К этой группе причин можно отнести и сам процесс законотворчества, когда сами по себе нормативные правовые акты могут порождать конфликт интересов. Слабое межведомственное взаимодействие между органами государственной власти и управлением приводят к потере контроля и надзора за должностными лицами, что влияет на эффективность урегулирования конфликта интересов на местах, а наделение государственных гражданских служащих чрезмерно высоким объемом прав и полномочий часто приводит к «скрытому конфликту интересов»[16].

На объективные причины появления конфликта интересов повлиять достаточно сложно, поэтому все бремя ответственности за его выявление ложится на плечи самих государственных служащих, а также иных лиц, обязанных в соответствии с законодательством, принимать меры по урегулированию конфликта интересов [12].

2.2 Методы разрешения конфликта интересов

Прежде чем говорить об урегулировании конфликта интересов следует отметить, что законодатель предусмотрел перечень запретов и ограничений, которые помогают исключить самые очевидные предпосылки для его возникновения. Они закреплены в статьях 16 и 17 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Лицо не вправе замещать должность госслужащего в связи, в частности, со следующими обстоятельствами:

- замещение должности предполагает непосредственное подчинение (подконтрольность) близкому родственнику (свойственнику) либо, наоборот, он находится в таком положении по отношению к лицу, поступающему на госслужбу;

- при поступлении на госслужбу представлены ложные сведения, касающиеся, например, доходов и имущества;

- нарушены антикоррупционные требования, и представитель нанимателя утратил к госслужащему доверие.

Госслужащему запрещено:

- быть предпринимателем (в том числе через доверенных лиц);

- участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, за исключением участия на безвозмездной основе;

- приобретать ценные бумаги, по которым может быть получен доход, если это может вызвать конфликт интересов;

- быть чьим-либо доверенным лицом в госоргане, в котором вы работаете, если это повлечет конфликт интересов;

- получать вознаграждения (подарки) от физических и юридических лиц в связи с исполнением должностных обязанностей. Исключение - случаи, когда подарок получен в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и т.п.;

- после увольнения с гражданской службы не вправе разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

- его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные деньги и ценности в иностранных банках за пределами РФ, владеть или пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Таким образом, уже на этапе конкурса начинается работа по выявлению конфликта интересов.

Для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулирования конфликтов интересов в госоргане создается комиссия по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов (далее – комиссия). Комиссия формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые решения.

Случается, что комиссиями допускается ошибочная квалификация ситуаций в качестве конфликта интересов. К ним можно отнести ситуации, связанные с неправомерными действиями служащих.

Неверно отнесен к конфликту интересов случай незаконного проникновения начальника отдела вооружения и техники территориального подразделения государственного органа в жилое помещение с целью предъявления финансовых претензий в интересах коммерческой организации, соучредителем которой является его родственник. Данное действие не связано с выполнением им должностных обязанностей, на объективное и беспристрастное исполнение которых направлены меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Ошибочные вывод о наличии конфликта интересов также могут быть сделаны при отсутствии информации о возможном получении служащим какой-либо выгоды: председателю комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации поступило уведомление служащего о членстве в некоммерческой организации. Уведомление рассмотрено на заседании данной комиссии. При этом, несмотря на отсутствие информации о личной заинтересованности служащего, связанной с деятельностью некоммерческой организации, которая влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий), комиссией сделан вывод о возможности

возникновения конфликта интересов, в связи с чем ему рекомендовано выйти из состава указанной некоммерческой организации.

Как мы видим, выявить конфликт интересов иногда бывает непросто. Поэтому многие государственные органы разрабатывают методические рекомендации по выявлению и урегулированию конфликта интересов, ориентированные на свою службу. Но практически все рекомендации содержат в качестве основных мер предотвращения и урегулирования конфликта интересов меры, предусмотренные законодательством:

- изменение должностного или служебного положения должностного лица, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей;

- отказ должностного лица от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

Рассмотрим их более подробно на конкретных ситуациях.

Изменение должностного или служебного положения должностного лица

Подписано представление о приеме на работу племянника должностного лица на должность в структурное подразделение организации, в котором указанное лицо является заместителем руководителя. Должностное лицо утверждает, что с племянником связь не поддерживает, близкими отношениями не связан, личной заинтересованности в отношении данного лица не имеет. Вместе с тем в целях принятия мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов должностным лицом направлено уведомление о личной заинтересованности. По итогам рассмотрения данного уведомления комиссией приняты следующие решения:

- признать, что при исполнении указанным лицом должностных обязанностей личная заинтересованность приводит или может привести к конфликту интересов;

- рекомендовать руководителю структурного подразделения организации, заместителем которого является должностное лицо, принять

меры по урегулированию возникновения конфликта интересов, в частности, перевести племянника должностного лица в отдел, деятельность которого должностным лицом не организуется и не контролируется.

Рекомендация комиссии исполнена.

Начальник управления по юридической и кадровой работе администрации района уведомил о возможности возникновения конфликта интересов при осуществлении полномочий члена конкурсной комиссии по формированию кадрового резерва района, так как один из кандидатов на замещение вакантной должности муниципальной службы является родственником.

По итогам рассмотрения комиссией принято решение рекомендовать временно исключить указанное должностное лицо из состава конкурсной комиссии. Рекомендация комиссии исполнена.

Должностным лицом организации, осуществляющей контрольно-надзорные функции в отношении кредитных организаций, заключен договор потребительского кредита с банком. При этом должностное лицо входит в состав коллегиального органа организации, на заседаниях которого рассматриваются вопросы в отношении данного банка.

В целях недопущения возможности возникновения конфликта интересов должностным лицом было направлено уведомление о личной заинтересованности.

На период рассмотрения комиссией указанного уведомления должностным лицом принято решение воздержаться от участия в заседаниях коллегиального органа организации, на заседаниях которого рассматриваются вопросы в отношении данного банка (самоотвод).

Комиссией приняты следующие решения

- признать, что личная заинтересованность должностного лица (в связи с заключением кредитного договора) может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение его трудовых обязанностей при

рассмотрении коллегиальным органом вопросов в отношении данной кредитной организации

- рекомендовать отстранить должностное лицо от участия в заседаниях коллегиального органа, на которых рассматриваются вопросы в отношении указанной кредитной организации.

Рекомендация комиссии исполнена.

Отвод или самоотвод служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В настоящее время законодательный или иной нормативный правовой акт, устанавливающий случаи самоотвода и его порядок на федеральном уровне не принят.

Исключением являются ситуации, когда служащий принимает участие в уголовном, административном или гражданском процессе.

К примеру, в соответствии со ст. 61 УПК Российской Федерации следователь не может участвовать в производстве по уголовному делу, если он является потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком или свидетелем по данному уголовному делу; участвовал в качестве присяжного заседателя, эксперта, специалиста, переводчика, понятого, секретаря судебного заседания, защитника, законного представителя подозреваемого, обвиняемого, представителя потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика, а судья также - в качестве дознавателя, следователя, прокурора в производстве по данному уголовному делу; является близким родственником или родственником любого из участников производства по данному уголовному делу; если имеются иные обстоятельства, дающие основание полагать, что он лично, прямо или косвенно, заинтересован в исходе данного уголовного дела. В указанных случаях решение об отводе следователя в ходе досудебного производства по уголовному делу принимает руководитель следственного органа.

Вопрос об отводе или самоотводе может ставиться также в случаях, когда служащий является членом комиссии по соблюдению требований к

служебному поведению и урегулированию конфликта интересов или другой комиссии, если в положении о ней указано, что состав должен быть сформирован таким образом чтобы исключить заинтересованность и необъективность в принятии решений.

Заинтересованные лица не принимают участие в голосовании по соответствующему вопросу. То есть самоотвод может быть заявлен, например, если служащий является членом конкурсной комиссии на замещение вакантной должности государственного органа, при этом один из кандидатов - его родственник.

Отказ от выгоды.

Требование отказа от выгоды, ставшей причиной возникновения конфликта интересов, содержится не только в части 4 статьи 11 ФЗ «О противодействии коррупции», но и в ч. 3.1 ст. 19 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [47], а также в части 2.1 статьи 14.1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [51].

Ссылки на те же требования включены в республиканское законодательство о государственной гражданской службе и муниципальной службе.

Примером отказа от выгоды также является ситуация, когда служащий получает бесплатные услуги или скидки от организаций, в отношении которых он осуществляет отдельные функции государственного (муниципального) управления. В этом случае конфликт уже имеется, что образует состав правонарушения, однако для урегулирования дальнейшего конфликта служащему следует отказаться от таких выгод вне зависимости от их размера.

Следует понимать, что отказаться от выгоды в целях предотвращения конфликта интересов может только само лицо, являющееся стороной конфликта интересов, но не иные возможные выгодоприобретатели (родственники или свойственники и др.).

Еще ситуация: коллегиальным исполнительным органом организации (далее – организация 1) принято решение о включении должностного лица в состав Наблюдательного совета некоммерческой организации, учредителем которой является организация 1 (далее – организация 2). При этом данное должностное лицо также осуществляет трудовую деятельность в организации 2 по совместительству (возможность указанного совместительства предусмотрена нормой федерального закона, регулирующего деятельность организации 1).

В ходе проверки установлено, что при рассмотрении Наблюдательным советом организации 2 вопросов, так или иначе связанных с оплатой труда работников организации 2 и предоставлением дополнительных социальных гарантий (социального пакета), у должностного лица может возникнуть конфликт интересов при исполнении им своих трудовых обязанностей как работника организации 1, входящего в состав Наблюдательного совета организации 2, а именно: потенциальная возможность получения (как работником организации 2) доходов в виде денег, иного имущества, услуг имущественного характера или каких-либо выгод (преимуществ).

Комиссией приняты следующие решения:

- признать, что в связи с включением в состав Наблюдательного совета организации 2 и осуществлением трудовой деятельности по совместительству в организации 2 при исполнении своих обязанностей у должностного лица может возникнуть личная заинтересованность, которая может привести к конфликту интересов;

- рекомендовать должностному лицу прекратить трудовые отношения с организацией 2;

- в случае, если рекомендация комиссии о прекращении должностным лицом трудовых отношений с организацией 2 не будет исполнена, рекомендовать руководителю организации 1 принять решение о выходе должностного лица из состава Наблюдательного совета организации 2;

- отметить целесообразность предупреждения рисков на стадии подготовки решений о вхождении должностных лиц организации 1 в состав органов управления иных организаций.

Трудовые отношения должностного лица с организацией 2 прекращены.

На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что Федеральный закон № 273-ФЗ определяет порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

Во-первых, служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

Это требование гласит о том, что лицо, которое участвует в управлении муниципалитетом и обладает распорядительными функциями, пренебрегая ими в личных интересах, входит в конфликт с государственной системой.

Во-вторых, как только служащему стало известно о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, он обязан уведомить об этом представителя нанимателя (работодателя).

Уведомление направляется в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При этом необходимо учитывать, что должностные лица, занимающие должности в муниципальном образовании, не имеют представителя работодателя, так как Трудовой кодекс Российской Федерации не распространяет свое действие на данных служащих. В связи с вышеизложенным следует требовать выполнения процедуры уведомления этими служащими о существующей личной заинтересованности, а также возникновения конфликта интересов, либо такой возможности вследствие принятия решения представительным органом муниципального образования.

В-третьих, должностное лицо в случае возникновения конфликта интересов либо личной заинтересованности должно прекратить все действия направленные на развитие либо возможность развития конфликта интересов следующим образом:

- принятие ситуации, в результате которой возможно получение личных предпочтений, выразившихся в получении дополнительного дохода, послужившего причиной конфликта;

- отказаться от выполнения действий, которые могут привести к конфликту интересов;

- передачи принадлежащих ему ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление, если владение ими приводит или может привести к конфликту интересов. Представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у подчиненного ему должностного лица, конфликта интересов должен либо изменить его должностные полномочия либо отстранить от их выполнения.

На практике зачастую складывается следующая ситуация: служащий полагает, что уведомление работодателя (представителя работодателя) о складывающейся личной заинтересованности либо возникновении конфликта интересов является достаточной мерой для снятия с него ответственности в связи со сложившейся ситуацией.

К примеру, государственный служащий, в обязанности которого входит предоставление государственных услуг по регистрации и кадастровому учету земельных участков и объектов недвижимости, принимает на правовую экспертизу документы для постановки на кадастровый учет земельного участка от близкого родственника. Служащий направляет представителю нанимателя уведомление о возможном конфликте интересов. Представитель нанимателя организует работу комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов по сложившейся ситуации. Работник проводит правовую экспертизу документов, начинает процедуру постановки земельного участка на кадастровый учет и в дальнейшем регистрацию его права собственности на

земельный участок. При этом работа комиссии еще не завершена, протокол о рассмотрении уведомления не сформирован.

В результате конфликт интересов не только не предотвращен, но и получил дальнейшее развитие.

На приведенном примере, учитывая установленный законодательно порядок действий по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, служащий должен был не только уведомить представителя нанимателя, но и заявить о своем самоотводе до завершения работы комиссии.

2.3 Методы профилактики коррупции

Первыми источниками, регламентирующим профилактику коррупции в Российской Федерации, был Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом РФ 31 июля 2008 года и Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента от 12.05.2009г. №537. Стратегия определяла систему стратегических приоритетов, целей и мер, определяющих состояние национальной безопасности и показатели устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу, но не рассматривала коррупцию как самостоятельную проблему [45]. Профилактика коррупции регламентирована более системно в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». В статье 13 сказано, что «граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации». Эта норма ориентирует правоохранительные органы на необходимость применения в борьбе с коррупцией средств не только уголовного и уголовно-процессуального, но и

других отраслей права. В части 2 статьи 1 Закона дано определение такому понятию как противодействие коррупции – это деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

- по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);
- по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);
- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Согласно ст.2 названного закона правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты.

Стоит обратить внимание на то, что немаловажную роль в борьбе с коррупцией играет участие граждан в общественном контроле следующих областей:

- реформирование политической системы (содержание партий, общественных организаций и объединений, а также выборов);
- совершенствование механизмов финансово-хозяйственной деятельности в целях эффективного управления экономическими реформами;

- общественный контроль за медийными средствами предоставления информации и местными органами исполнительной власти;
- осуществление беспрепятственного доступа к базам данных;
- возведение закона во главу общественных и политических отношений;
- модернизация судебной власти;
- совершенствование налогового, таможенного законодательства;
- создание общественных объединений.

К правовым основам противодействия коррупции в РФ следует отнести: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В Российской Федерации обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц обеспечивать каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, закреплена в Конституции Российской Федерации (ч.2 ст.24). Данный конституционный принцип реализован в ряде законодательных актов, в частности в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», направленном на регулирование отношений, возникающих при формировании и использовании информационных ресурсов на основе создания, распространения и предоставления потребителю документированной информации, защите информации, прав субъектов, участвующих в информационных процессах. Согласно ст.8 указанного Федерального закона «граждане (физические лица) и организации вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами» Доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также об использовании бюджетных

средств (за исключением сведений, составляющих государственную или служебную тайну) не может быть ограничен [48]. Право заинтересованных лиц и граждан на доступ к информации также закреплено в Федеральном законе от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» Федеральный закон от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» в соответствии с которым пресс-службы федеральных органов государственной власти ведут аудио - и видеозапись всех официальных мероприятий с участием Президента Российской Федерации, заседаний Совета Федерации и Государственной Думы, Правительства Российской Федерации и его Президиума. Журналисты играют важную роль в формировании общественного мнения, поэтому задача создания условий для беспристрастности средств массовой информации, при которой журналисты могут честно и правдиво освещать факты коррупции и антикоррупционные инициативы остается важной для России и сегодня. Стратегической целью антикоррупционного законодательства должно являться обеспечение реального общественного контроля за деятельностью государственных служащих всех уровней власти и управления, для профилактики, предупреждения, пресечения коррупционных правонарушений и устранения их последствий. Основными задачами антикоррупционного законодательства являются защита интересов государственной службы, прав и законных интересов граждан, общества и международного престижа России, а также создание системы организационных и правовых мер, обеспечивающих профилактику коррупционного поведения государственных служащих, неотвратимость их ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Затрагивая тему коррупции, следует осветить вопрос, касающийся предоставления, а также проверки предоставленных сведений о доходах,

расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, вмененных в обязанность государственным служащим.

Законодательно не установлены уважительные причины непредставления или несвоевременного предоставления сведений. Есть только Письмо Минтруда России от 18.07.2013 N 18-2/10/2-4038. Перечень уважительных причин, указанных в нем открытый, но комиссии по соблюдению требований к служебному поведению рассматривают этот перечень как исчерпывающий. Обязанность по предоставлению сведений о доходах супруга, в случае если супруг отказывается предоставить данную информацию, может быть неисполнимой. Необходимо учитывать, что вина по предоставлению недостоверных сведений в отношении супруга не всегда лежит на служащем. Однако может быть и другая ситуация, когда служащий намеренно искажает данные. Также представляется малоэффективным контроль за расходами служащих в части указания информации о совершенных сделках, так как в качестве доказательств могут представляться подложные документы, а сделка оказаться мнимой. Обязанность по предоставлению сведений о доходах бывших супругов для служащих не установлена. Это еще одна возможность сокрытия доходов, ведь развод между супругами может быть фиктивным. В результате сведения в справке основываются на морально-этических нормах и жизненных устоях самого служащего.

При проверке предоставленных справок о доходах наибольший процент расхождений между сведениями, представленными служащим и данными из официальных источников приходится на данные о недвижимом имуществе и о банковских счетах. Причина кроется в отсутствии контроля и осведомленности со стороны служащего за процессом завершения сделки либо закрытия счета, а также погрешностях в передаче сведений, запрошенных в процессе межведомственного взаимодействия сотрудниками, осуществляющими проверку.

Указом Президента РФ от 23.06.2014 N 460 (ред. от 10.12.2020) "Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации" с 2021 года в справках установлена обязанность указывать доход, полученный в цифровой валюте. Если ее стоимость определяется в иностранной валюте, указывается в рублях путем пересчета стоимости полученной цифровой валюты, выраженной в иностранной валюте, в рубли по курсу Банка России, установленному на дату получения дохода.

В случае указания дохода от продажи цифрового финансового актива, Цифровых прав и цифровой валюты дополнительно указываются дата отчуждения, сведения об операторе информационной системы (инвестиционной платформы) и вид цифровой валюты.

В отношении цифровой валюты в качестве основания приобретения указываются идентификационный номер и дата транзакции и прикладывается выписка о транзакции при ее наличии по применимому праву.

В отношении сделок по приобретению цифровых финансовых активов и цифровой валюты к справке прилагаются документы (при их наличии), подтверждающие сумму сделки и (или) содержащие информацию о второй стороне сделки [53].

Как мы видим, законодательство в отношении предоставления сведений совершенствуется, перечень данных обязательных к указанию расширяется. Государство пытается учесть все возможные скрытые потоки получения служащими необоснованной выгоды, но, несмотря на это остается много нерешенных задач, в том числе сам механизм проверки сведений, который должен быть основан на взаимодействии госструктур, участвующих финансово-имущественных отношениях.

Глава 3 Проблемы правоприменения в сфере конфликта интересов и коррупции

3.1 Непринятие мер по урегулированию конфликта интересов в судебной практике

Для современной России коррупция является существенной системной проблемой, поэтому противодействие коррупции определено одной из важнейших задач на уровне управления государством.

Но, на мой взгляд, наиболее важной задачей является разработать высокоэффективную систему по распознаванию государственным служащими наличия признаков конфликта интересов в своей профессиональной деятельности. Ведь зачастую госслужащий, особенно поступивший на службу относительно недавно, даже не предполагает, что в его действиях можно усмотреть конфликт интересов.

Для наглядности рассмотрим ряд ситуаций и судебные решения по ним.

Служащий рассмотрел собственное заявление о получении госуслуги, не сообщив нанимателю о конфликте интересов. Наниматель уволил служащего за утрату доверия.

Действия госоргана были признаны судом законными [23]. Хотя выгоду служащий и не получил, но он должен был сообщить нанимателю о конфликте интересов. Позиция Минтруда в этом вопросе однозначна: уведомление подается в обязательном порядке независимо от того, были приняты меры по урегулированию конфликта интересов или нет.

Суд подтвердил законность решения госоргана об увольнении работника в связи с конфликтом интересов [25] - сотрудник использовал имущество нанимателя в личных целях, он формировал и отправлял налоговую отчетность на компьютере от имени своих родственников и

знакомых. Использование имущества нанимателя для целей личного характера запрещено законом. Данный запрет прямо установлен пп. 8 п.1 ст.17 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Сотрудником запрет был нарушен из-за личной заинтересованности.

Определением 3-го КСОЮ от 15.09.2021 N 88-12112/2021 признано законным объявление выговора служащей за прием сведений о доходах у бывшего мужа. Она не уведомила руководителя о конфликте интересов, хотя с бывшим супругом ее связывали имущественные отношения [28] – владение общей квартирой и от брака общая дочь. Данные факты могли быть причиной личной заинтересованности.

Здесь хочу сделать небольшое отступление. Законом не установлено определение имущественных отношений, однако определяя конфликт интересов, говорят о возможности получения выгоды гражданами или организациями, с которыми работник и (или) его близкие родственники связаны имущественными отношениями. К ним можно отнести совместное владение имуществом, получение кредита, пользование имуществом по договору аренды, получение оплаты по трудовому или гражданско-правовому договору, доверительное управление имуществом, оспаривание права собственности на имущество.

Из приведенных примеров можно сделать вывод, что определенная часть сотрудников не придает значения такого рода событиям, считая их малозначительными, а отсутствие установленных законом определений приводит к их различному толкованию, что затрудняет выявление конфликта интересов самим служащим.

Отдельно стоит остановиться на конфликте интересов, возникающем в сфере закупок. Основные законы, регламентирующие процедуру - Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О

закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Причем в 223-ФЗ имеется только обязанность заказчика принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (п.7.1. ст. 3 Закона), а в 44-ФЗ установлено условие, нарушение которого может привести к признанию судом заключенного контракта ничтожным. [20]

Стоит отметить, что в п.9 ч.1 ст. 31 действующей редакции 44-ФЗ упоминается конфликт интересов, отсутствие которого между участником закупки и заказчиком одно из предъявляемых требований к участникам закупки, а в редакции, которая начнет действовать с 01.01.2023, формулировка пункта изменена и более похожа на определение заинтересованности, применяемое в корпоративных отношениях к сделкам. О конфликте интересов, возникающем в корпоративных отношениях, мы поговорим чуть позже, а сейчас вернемся к закупкам.

Суд одобрил [26] решение нанимателя об увольнении служащего за подписание контракта от имени госоргана с компанией, директором которой была его жена. Наниматель узнал о конфликте интересов и уволил служащего.

Самые распространенные ситуации, при которых может возникнуть конфликт интересов при осуществлении закупок это участие работника в обосновании закупки, в подготовке закупочной документации, при выборе победителя закупочной процедуры, приемке закупаемых товаров и услуг и при этом поставщиком является лицо, входящее в круг связанных лиц. Возвращаясь к корпоративным отношениям, определение которых дано в ст.2 ГК РФ, следует обратить внимание на то, что подчиненность внутри организации не относится к корпоративным отношениям.

3.2 Конфликт интересов в корпоративном праве

Говоря о круге связанных лиц в рамках закупочной деятельности здесь речь идет о гражданах или организациях, с которыми служащий и (или) его

близкие родственники связаны корпоративными отношениями (отношениями, связанными с участием в корпоративных организациях или с управлением ими). Определение корпоративных юридических лиц дано в статье 65.1 ГК РФ. К таким связям можно отнести акционера и акционерное общество, его генерального директора. По моему мнению, корпоративные отношения самые сложные для установления конфликта интересов. Тем более что это понятие в корпоративном праве не употребляется, применяется определение заинтересованности и аффилированности.

Не смотря на то, что участие в управлении корпоративной организацией госслужащему запрещено законом, зачастую это очень сложно выявить. Механизм установления косвенного управления коммерческой структурой для государственных служащих не разработан и такие понятия как бенефициар, аффилированные лица в категории конфликта интересов не рассматриваются вовсе.

Понятие бенефициара дано в Федеральном законе от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и звучит так: это лицо, которое в конечном счете прямо или косвенно (через третьих лиц) владеет (имеет преобладающее участие более 25 процентов в капитале) юридическим лицом либо имеет возможность контролировать его действия. Сложность еще в том, что круг лиц имеющих право запрашивать сведения данного типа ограничен. Юридическое лицо обязано представлять сведения о своих бенефициарных владельцах по правилам, утвержденным постановлением Правительства РФ от 31.07.2017 № 913 (ред. от 07.02.2022), по запросу ФНС и ее подразделений и Росфинмониторинга и его межрегиональных управлений. Также справку о бенефициарах уполномочен запросить банк (п. 14 ст. 7 Закона № 115-ФЗ) и акционеры непубличного акционерного общества, обладающие не менее, чем 5% (до 31.12.2022г.) голосов (п.3 ст. 91 закона 208-ФЗ). Иные лица сведения о бенефициарных владельцах у организаций запрашивать не имеют права. В п.5 ст. 6.1 115-ФЗ установлена

обязанность физических и юридических лиц, являющихся учредителями или участниками другого юридического лица или иным образом его контролирующего, обязаны представлять данному юридическому лицу имеющуюся у них информацию, необходимую для установления его бенефициарных владельцев. Другими словами, лицо-учредитель предоставляет сведения о своих бенефициарах подконтрольному лицу по его запросу в целях установления им своего конечного бенефициара. Но на практике информация предоставляется довольно редко, т.к. ответственность за ее непредоставление отсутствует. У запрашивающего есть право обратиться в суд за понуждением к предоставлению сведений, либо в прокуратуру, что тоже случается нечасто, так как меры по установлению своих бенефициаров им предприняты (п.1 ст. 6.1 115-ФЗ).

Проблему выявления бенефициаров при проведении закупок попытались решить путем включения в закупочную документацию требования о предоставлении участником цепочки собственников с конечными бенефициарами.

Для выявления связанных лиц в рамках предотвращения конфликта интересов и установления служащих – косвенных участников и владельцев коммерческих организаций существует еще ряд препятствий. Это отсутствие у нанимателя доступа к информации, в каких компаниях это лицо может быть потенциальным участником (бенефициаром). Проблему частично можно решить, если служащий предоставил в анкете сведения обо всех родственниках, указанных в п.13 [32]. Ранее мы определили, что к конфликту интересов может приводить возможность получения выгоды самим работником, близкими родственниками, информацию о которых служащий указывает в анкете, гражданами или организациями, с которыми работник и (или) его близкие родственники связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями, отношениями родства и свойства помимо тех, которые прямо названы в законе. Определение иных близких отношений законом не установлено. Ими могут быть фактические

брачные отношения, дружеские отношения, отношения с отчимом/мачехой, пасынком/падчерицей, отношения с бывшими супругами. Таким образом из списка потенциальных подконтрольных служащему компаний исключаются корпоративные коммерческие структуры, где участниками являются лица, состоящие со служащим в иных близких отношениях. В результате найти косвенную связь между такими компаниями и работником невозможно и соответственно невыявленный конфликт интересов может привести к коррупции.

С аффилированными лицами ситуация складывается чуть лучше, так как часть корпоративных компаний, поименованных в Федеральном законе от 22.04.1996 N 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» обязана раскрывать список аффилированных лиц путем его опубликования в информационном ресурсе, обновляемом в режиме реального времени и предоставляемом информационным агентством, аккредитованным Банком России на проведение действий по раскрытию информации [29].

Еще одна сложность заключается в том, что наниматель должен выделить отдельную структурную единицу для осуществления поиска и проверки информации данного рода. Кроме того, специалист, функционал которого включает эти обязанности должен обладать определенными навыками и знаниями в области корпоративного права.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что выявление связи служащего с юридическими лицами, в том числе при проведении закупок, представляется довольно проблематичным, а отсутствие алгоритма действий для поиска сведений такого рода и квалифицированных в этой области кадров делает проблему практически неразрешаемой.

Возвращаясь к вопросу о наличии связи и определении заинтересованности между акционером, бенефициаром, корпорацией и ее генеральным директором факт наличия связи последнего с корпоративным юридическим лицом кажется бесспорным. Однако и здесь существуют определенные проблемы.

Закон об акционерных обществах [52] говорит о наличии заинтересованности в случае, если единоличный исполнительный орган занимает должности в органах управления юридического лица, являющегося стороной, выгодоприобретателем, посредником или представителем в сделке. Случай, когда единоличным исполнительным органом является управляющая компания законом не рассматривается. Это затрудняет выявление связанных лиц с государственным служащим и препятствует выявлению конфликта интересов. Формально трактуя ст. 81 208-ФЗ сделка между управляемыми одной компанией обществами не подпадает под критерии заинтересованности, так как единоличный исполнительный орган обществ в лице управляющей компании не физическое лицо и занимать должность не может. Однако в статье не идет речь об единоличном исполнительном органе, как физическом лице. А лицом, осуществляющим функции единоличного исполнительного органа общества, может быть, в том числе, управляющая организация или управляющий. Управляющая организация сама является юридическим лицом, а значит, также участвует в гражданском обороте через свои органы. Лицом, которое действует от имени управляющей компании и соответственно управляемой организации без доверенности, является генеральный директор управляющей организации, и он же соответственно представляет интересы управляемых обществ.

Из этого следует, что генеральный директор управляющей компании при осуществлении закупок должен признаваться заинтересованным лицом и в случае установления связи с государственным служащим, участвующим в процедуре закупки принимать меры по предотвращению возникшего конфликта интересов.

Еще одна категория дел — это дела, где конфликт интересов возникает если служащий выполняет функции госуправления, осуществляет контроль и надзорные в отношении связанного с ним физического или юридического лица.

Контролер проверил организацию, которая связана с его близкими. Служащая состояла в комиссии госоргана по проверке подведомственных учреждений. В одном из них работала бухгалтером сестра чиновницы, в другом - занимал рядовую должность ее сын. Определением Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 06.02.2020 по делу N 88-984/2020, 88-4596/2020 суд признал увольнение служащей законным. Комиссия госоргана изучала результаты работы ее сестры - данные бухгалтерского и налогового учета. В отношении сына чиновницы оценивали корректность начисления зарплаты. Это говорит о конфликте интересов.

В другом деле чиновник работал в органе транспортного контроля. Он проверил организацию, в которой гендиректором и совладельцем была его сожительница. Ее считают близким человеком по ряду признаков. Чиновник не уведомил нанимателя о конфликте интересов. Суд счел увольнение за такой проступок правомерным [21].

Еще в одном деле служащая налоговой инспекции провела камеральные проверки нескольких организаций. Услуги бухучета и представления налоговой отчетности им оказывала компания, в которой работали подруга и сестра чиновницы. Судьи согласились [22] с решением нанимателя уволить служащую. На вывод не повлияло то обстоятельство, что чиновница проверяла не работодателя, а ее близких.

Обязанность уведомить нанимателя возникает в тот момент, когда служащий получил возможность реализовать личную заинтересованность. У контролера данная возможность может появиться, например, после того, как ему поручили проверить конкретную организацию.

В процессе предотвращения и урегулирования конфликта интересов одна из основных применяемых мер, предусмотренных законодательством, является изменение должностного или служебного положения должностного лица, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей. Судом Краснофлотского районного суда г. Хабаровска было рассмотрено дело об обжаловании увольнения по собственному желанию.

Работник исполнял свои обязанности в качестве обслуживающего оборудование персонала в Акционерном обществе. На тот момент времени была вакантной должность его руководителя, начальника отдела. Ввиду отсутствия кандидатуры на эту должность, руководство обслуживающим персоналом осуществлялось напрямую вышестоящим руководителем, являющимся близким родственником работника. Для исключения конфликтной ситуации комиссия по корпоративной этике указала работнику на сложившуюся ситуацию и предложила следующее решение: перевестись на другую вакантную должность либо прекратить трудовые отношения с работодателем. Работник решил прекратить трудовые отношения с предприятием по причине конфликта интересов. Впоследствии работник передумал, решив принять предложение о переводе на вакантную должность, попросил суд восстановить его на работе, заявленное требование обосновал тем, что его ввели в заблуждение. Суд отказал в восстановлении на работе [35], апелляция решение суда поддержала [2].

Служащая замещала должность главы администрации. Между администрацией в ее лице и ее супругом заключались контракты на уборку мусора и расчистку дорог. В ходе проверки прокуратурой установлен факт приемки невыполненных работ по контрактам, нарушения в представлении сведений о доходах. По выявленным нарушениям вынесено представление в адрес главы. Представление было обоснованным, однако чиновница была уволена не по результатам вынесенного решения, а по собственному желанию. Через 2 месяца уже вновь была назначена главой администрации. Прокурор обратился с иском в суд об изменении формулировки увольнения. После длительного рассмотрения иск прокурора был удовлетворен [3], [33], [34], [36].

За неприятие мер по предотвращению и урегулированию возникшего конфликта интересов служащие также подлежат увольнению в связи с утратой доверия.

В должностные обязанности служащей входило рассмотрение дел об административных правонарушениях. Ее отцом, инспектором департамента, ей было передано дело в обход ее непосредственного начальника. Служащая была уволена, в связи с утратой доверия за неприятие мер по предотвращению (урегулированию) конфликта интересов, а также привлечена к дисциплинарной ответственности в виде выговора за допущенные нарушения норм КоАП РФ при рассмотрении материалов.

Суд признал увольнение законным [38], апелляция решение суда поддержала [4].

Законодателем установлена прямая обязанность государственного служащего письменно уведомлять нанимателя о возможности возникновения конфликта интересов. Для работников, только начинающих свою трудовую деятельность вызывает определенные трудности квалификация ситуации как таковой. Положение усугубляет тот факт, что перечень типовых конфликтных ситуаций на законодательном уровне отсутствует. И госслужащий оценивает ситуацию субъективно, полагаясь на собственный опыт, основываясь на нравственных нормах ему присущих.

Служащая работала директором муниципального бюджетного учреждения. Она уведомила главу города о возникновении личной заинтересованности в связи с тем, что ее муж работает в этой же организации. После рассмотрения уведомления должностными лицами, служащая была уволена в связи с утратой доверия за несоблюдение требований об урегулировании конфликта интересов.

Суд признал увольнение незаконным по процедурным основаниям [37], апелляция и кассация поддержали решение [5], [24].

Проанализировав судебную практику можно сделать вывод, что наиболее часто государственными служащими обжалуются дела, связанные с увольнением в связи с утратой доверия. Итоговое решение обычно выносится не в пользу служащего - в вопросах применения норм по порядку действий при обнаружении конфликта интересов суды непреклонны и, когда

конфликт интересов очевиден, позиция нанимателя поддерживается в 100% случаев. Часть исков заявляется органами прокуратуры, которые требуют переквалификации основания для увольнения. Если взыскание отменяют, то причиной этого являются процедурные нарушения и (или) содержательные аспекты дела.

3.3 Новеллы права и ответственность гражданского служащего

Следует также отметить, что в настоящее время рассматривается ряд законопроектов, направленных на освобождение от ответственности за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации или муниципальные должности, государственных (муниципальных) служащих, а также иных физических лиц, в отношении которых федеральными законами в целях противодействия коррупции установлена такая ответственность (далее - физические лица).

Законодатели предлагают предусмотреть, что физическое лицо освобождается от ответственности в случае, если несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, признается следствием независимых от него обстоятельств. Соблюдение указанных ограничений, запретов и требований, а также исполнение указанных обязанностей должно быть обеспечено физическим лицом не позднее чем через один месяц со дня прекращения действия независимых от него обстоятельств, препятствующих соблюдению указанных ограничений, запретов и требований, а также исполнению указанных обязанностей, если иное не установлено федеральными законами.

Независящими от физического лица обстоятельствами признаются находящиеся вне контроля затронутого ими физического лица чрезвычайные и непредотвратимые обстоятельства, которых при данных условиях нельзя было ожидать или избежать либо которые нельзя было преодолеть, которые исключают возможность соблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнения обязанностей, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции. К таким обстоятельствам, в частности, относятся: стихийные бедствия (в том числе землетрясение, наводнение, ураган), пожар, массовые заболевания (эпидемии), забастовки, военные действия, террористические акты, запретительные или ограничительные меры, принимаемые государственными органами (в том числе государственными органами иностранных государств) и органами местного самоуправления. Независящими от физического лица обстоятельствами не могут быть признаны регулярно повторяющиеся и прогнозируемые события и явления, а также обстоятельства, наступление которых зависело от воли или действий физического лица, ссылающегося на наличие этих обстоятельств.

Условием признания независимых от физического лица обстоятельств основанием для освобождения этого лица от ответственности за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции, является установленная комиссией по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов (иным коллегиальным органом, осуществляющим функции указанной комиссии) причинно-следственная связь между возникновением этих обстоятельств и невозможностью соблюдения

указанных ограничений, запретов и требований, а также исполнения указанных обязанностей.

Корреспондирующие изменения предлагается внести и в ряд других законодательных актов Российской Федерации в целях приведения их в соответствие с изменениями, вносимыми в Федеральный закон «О противодействии коррупции»: Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации», Федеральный закон «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации», Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации», Федеральный закон «О безопасности», Федеральный закон «О Следственном комитете Российской Федерации», Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации», Федеральный

закон «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», Федеральный закон «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон «О Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве и Постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)», Федеральный закон «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», Федеральный закон «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» и Федеральный закон «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Также предлагается внести изменения в федеральные законы «О противодействии коррупции» и «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» [50] в части, касающейся:

- необходимости представления сведений о расходах по погашению кредитов (займов) на общую сумму, превышающую совокупный доход должностного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду;

- необходимости представления сведений о расходах в случае рассрочки платежа по оплате имущества или поэтапного погашения кредита (займа);

- представления сведений о расходах на погашение кредитов (займов) в случаях рефинансирования и новации;

- отражения сделок, совершенных третьими лицами от имени и (или) в интересах должностного лица, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

- имплементации решений Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации о необходимости учета дохода супруги (супруга) должностного лица, полученного в период нахождения в браке с данным лицом, а также о невозможности изъятия имущества, приобретенного должностным лицом или членами его семьи до назначения (избрания) данного лица на должность или супругой (супругом) должностного лица до вступления в брак с данным лицом (Обзор судебной практики по делам по заявлениям прокуроров об обращении в доход Российской Федерации имущества, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 июня 2017 г., Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 2019 г. № 1-П);

- установления десятилетнего пресекательного срока принятия решения об осуществлении контроля за расходами по аналогии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации о сроках исковой давности;

- конкретизации обстоятельств и заявлений, с которыми Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры обращаются в суд в порядке, предусмотренном законодательством о гражданском судопроизводстве.

Десятилетний пресекательный срок принятия решения об осуществлении контроля за расходами по аналогии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации о сроках исковой давности преследует своей целью установление принципов справедливости, равенства и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, правовой определенности и стабильности гражданского оборота.

При этом для обеспечения правовой определенности в части установления предельного срока для принятия решения об осуществлении контроля за расходами законопроектом предлагается распространить данное регулирование только в отношении сделок, совершенных с 1 января 2023 г. Вступление в силу законопроекта с 1 января 2024 г. обусловлено необходимостью осуществления организационных мероприятий, в частности, актуализации специального программного обеспечения «Справки БК», а также доведения до сведения предлагаемых законопроектом изменений до всех заинтересованных должностных лиц. Вместе с тем законопроектом предусматривается обязанность по представлению сведений о расходах в отношении сделок, совершенных с 1 января 2023 г.

Понимание ряда ограничений и запретов в связи с осуществлением государственной и муниципальной службы требует применения норм гражданского, жилищного, семейного законодательства и законодательства в сфере предпринимательской деятельности. При этом нормы указанных отраслей законодательства имеют преимущественно частную природу и предполагают более свободное их применение, основанное на диспозитивной модели регулирования. В то время как нормы ФЗ «О противодействии коррупции» носят строго императивный, административный характер и не должны подвергаться свободному или двоякому толкованию. Недостаток системной связи административных норм о противодействии коррупции с нормами гражданского, жилищного, семейного законодательства, законодательства в сфере предпринимательской деятельности приводит к разночтениям в толковании запретов и ограничений, направленных на противодействие коррупции [13].

Несогласованность норм закона требует совершенствования законодательной системы, устранения неточностей между разными отраслями права. Механизм регулирования правоотношений на государственной службе также требует доработки путем более глубокого

изучения психологической стороны возникновения личной заинтересованности.

На сегодняшний день основными причинами, вызывающими трудности в процессе правоприменения законодательства в сфере противодействия коррупции являются неполнота правового регулирования на федеральном уровне, несовершенство используемой терминологии, ненадлежащее методическое обеспечение законодательных решений, несогласованность норм, содержащихся в нормативных правовых актах [12].

Один из существенных недостатков общеправового характера заключается в том, что деятельность законодателя по-прежнему направлена на точечную корректировку антикоррупционной правовой базы. В связи с этим возрастает потребность в выработке долгосрочной стратегии законодательной деятельности в сфере противодействия коррупции. Одним из наиболее своевременных, является предложение о формировании антикоррупционного законодательства как отдельной отрасли права. Это не только существенно повысит эффективность правового регулирования деятельности по борьбе с коррупцией, но и позволит вывести законодательную политику в данной сфере на качественно новый уровень.

Одной из главных задач в сфере противодействия коррупции является совершенствование базового Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Некоторые его нормы, затрудняющие их применение на региональном уровне, нуждаются в актуализации и совершенствовании. Концептуальная проблема заключается в отсутствии четкого разграничения полномочий между уровнями публичной власти в сфере правовой регламентации противодействия коррупции. Большинство вопросов связано с наличием в данном законе большого количества норм отсылочного характера, результатом чего является несистемность, противоречивость и нестабильность в правовом регулировании многих проблем в данной сфере.

Заключение

В заключении хочется сказать, что, несмотря на все попытки, искоренить коррупцию не удалось ни в одной стране мира. Анализируя коррупционную политику, ее развитие и механизмы можно сделать вывод, что даже ужесточение мер ответственности за коррупционные нарушения не дает должных результатов. Значит, необходимо обратить более пристальное внимание на ее предпосылки – личную заинтересованность и конфликт интересов. Если от личной заинтересованности никуда не уйти – эта черта, присуща человечеству в целом и в ряде случаев, совпадая с интересами государства, дает положительный эффект. Из этого следует, что дело не в ней самой, а в моральных качествах личности, ее нравственных устоях. Следовательно, надо больше внимания уделять воспитанию высоконравственных моральных качеств, неприятия коррупции в целом на этапе становления личности.

Также следует более внимательно относиться к подбору молодых кадров, претендующих на должности государственной службы – разработать психологическое тестирование, которое поможет выявить степень лояльности кандидата к коррупционным действиям.

Для совершенствования механизма выявления связанных лиц, с целью исключения возможного конфликта интересов необходимо:

- разработать алгоритм поиска неявных корпоративных связей между лицами;
- расширить полномочия лиц, ответственных за выявление конфликта интересов, для запроса сведений в рамках установления косвенного участия служащих в корпоративных юридических лицах;
- конкретизировать количество ценных бумаг, которыми владеет служащий - для установления подконтрольных ему лиц это имеет важное значение;

- обеспечить оперативное и эффективное взаимодействие между кадровыми службами государственных структур, осуществляющих проверку сведений граждан, поступающих на государственную гражданскую службу.

Для снижения рисков возникновения коррупционных действий:

- обеспечить регулярное обучение служащих методам и способам выявления личной заинтересованности, а также урегулирования и предотвращения конфликта интересов;

- усилить контроль за соблюдением ограничений и запретов, установленных законодательными актами;

- выносить на публичное обсуждение в средствах массовой информации, телевидения, печати и сети Интернет результаты принятых действий по борьбе с коррупционными преступлениями;

- предусмотреть запрет приема лиц, находящихся в реестре, на службу в органы государственной власти и местного самоуправления в течение определенного срока;

- предоставить доступ средствам массовой информации и общественным организациям к информации, содержащей сведения о работе комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов;

На данный момент госслужащий обязан предоставлять сведения о доходах и расходах на себя, супруга и несовершеннолетних детей. Однако существует практика фиктивного расторжения брака, в результате чего доходы и расходы бывшего супруга (супруги) не подлежат предоставлению. Рекомендуется включить в перечень лиц, чьи доходы должны быть представлены государственным служащим бывшего супруга (супругу).

Отметим тот факт, что госслужащий может бы привлечен к дисциплинарной ответственности за недостоверные сведения, указанные в справках, причиной чего является отсутствие законной обязанности супругов предоставлять информацию о доходах.

Предлагаю вменить в обязанность предоставления данного рода сведений на законодательном уровне.

Одним из важнейших методов борьбы с коррупцией являются средства массовой информации и общественные объединения, которые осуществляют общественный контроль за соблюдением законодательных требований при исполнении государственными гражданскими служащими своих должностных обязанностей.

Работа средств массовой информации и общественных организаций доказала эффективность борьбы с коррупцией на федеральном и региональном уровне. Для дальнейшей эффективной работы предлагаю расширить полномочия и увеличить финансирование объединений на государственном уровне.

Для осуществления вышеизложенных мер необходимо обеспечить единую систему толкования норм, регулирующих вопросы коррупции на всех уровнях системы правосудия, исключить двоякое толкование понятий, касающихся личной заинтересованности и конфликта интересов.

Предлагаемые меры в комплексе с уже существующими, помогут повысить эффективность выявления личной заинтересованности, распознавания конфликта интересов и, как следствие, эффективности предупреждения коррупционных проявлений.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Александров В. И. Коррупция и конфликт интересов / Александров В. И., Барабашев А. Г., Стружак Е. П. // *Общественные науки и современность*. – 2010. – № 2. - С. 94-102.
2. Апелляционное определение Хабаровского краевого суда от 13 мая 2019 г. по делу № 33-2950/2019 // *Консультант плюс: справочно-правовая система*.
3. Апелляционное определение Ленинградского областного суда от 23 июня 2020 г. по делу № 33-2419/2020 // *Консультант плюс: справочно-правовая система*.
4. Апелляционное определение Магаданского областного суда от 14 мая 2019 г. по делу № 33-330/2019 // *Консультант плюс: справочно-правовая система*.
5. Апелляционное определение Приморского краевого суда от 26 января 2021 г. по делу № 33-827/2021 // *Консультант плюс: справочно-правовая система*.
6. Аристотель. *Политика* // *Сочинения в 4-х томах*. М., Мысль, 1983. Т.4. Перевод С. А. Жебелева.
7. Гладких В.И. *Коррупция в России: генезис, детерминанты и пути преодоления* / Гладких В.И. // *Российский следователь*. - М.: Юрист, 2001, № 3. - С. 31-36.
8. Гладких И.А. *Обзор моделей урегулирования конфликта интересов в государственном секторе* // *Молодежь и XXI век - 2018. материалы VIII Международной молодежной научной конференции*. Юго-Западный государственный университет. 2018 С. 21-23.
9. Гуляева, Э. В. *Понятие коррупционного правонарушения по законодательству РФ* / Э. В. Гуляева. // *Молодой ученый*. - 2018. - № 15 (201). - С. 53-56.

10. Гурьева О. А., Трясцина К. А. Конфликт интересов на государственной службе как социальный конфликт // Новая парадигма социально-гуманитарного знания. Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. В 6-ти частях / Под общей редакцией Е.П. Ткачевой. - 2018. - С. 121-124.

11. Дедов Д.И. Конфликт интересов / Д. И. Дедов. - Москва: Волтерс Клувер [Wolters Kluwer], 2009. - XII, 273 с.

12. Иванов С.Б., Хабриева Т.Я., Чиханчин Ю.А.. Противодействие коррупции: новые вызовы / ответственный редактор Т. Я. Хабриева. М.: ИНФРА-М.- 2017.- 384 с.

13. Ильяков А. Д. Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления: диссертация. - 2016.- 176 с.

14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 28.05.2022) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

15. Коробов Э.В. Особенности преступлений коррупционной направленности в органах местного самоуправления / И.А.Коновалова, Э.В. Коробов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2015. № 4.- С. 92-98.

16. Костюк, О. Н. Причинная обусловленность конфликта интересов на государственной службе / О. Н. Костюк. – Текст: непосредственный // Молодой ученый. - 2012. - № 5 (40). - С. 337-340.

17. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Проблемы соответствия антикоррупционного законодательства Российской Федерации международным стандартам / Вестник Санкт-Петербургского университета. Право./ 2019 С. 673-690.

18. Макиавелли Н. Сочинения // Милан. 1994. С. 137

19. Меньшенина Н. Н., Бейдина Т. Е., Быстрянец С. Б. Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии, противодействие (Монография) / 2014г. 157 с.

20. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.09.2016) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

21. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19.10.2020 N 88-22447/2020 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

22. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20.01.2020 N 88-1669/2020 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

23. Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 15.01.2020 по делу N 88-189/2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

24. Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 27 мая 2021 г. по делу № 8Г-3085/2021 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

25. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 16.03.2020 по делу N 88-5653/2020 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

26. Определением Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 17.03.2021 по делу N 88-2696/2021, 2-3118/2020 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

27. Палёха А.А. Проблемы и пути решения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Сборник научных статей. Воронежский филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ». - 2018. 72 с.

28. Письмо Минтруда России от 26.07.2018 N 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» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

29. Положение Банка России от 27.03.2020 N 714-П «О раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг» (Зарегистрировано в Минюсте России 24.04.2020 N 58203) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

30. Постановление Правительства РФ от 05.03.2018 N 228 (ред. от 30.01.2021) «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» (вместе с «Положением о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия») // Консультант плюс: справочно-правовая система.

31. Постановление Правительства РФ от 09.01.2014 N 10 (ред. от 12.10.2015) «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

32. Распоряжение Правительства РФ от 26.05.2005 N 667-р (ред. от 22.04.2022) «Об утверждении формы анкеты, представляемой гражданином Российской Федерации, поступающим на государственную гражданскую службу Российской Федерации или на муниципальную службу в Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

33. Решение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 20 января 2021 г. по делу № 8Г-18381/2020 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

34. Решение Ленинградского областного суда от 30 марта 2021 г. по делу № 33-2414/2021 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

35. Решение Краснофлотского районного суда г. Хабаровска от 4 февраля 2019 г. по делу № 2-139/2019 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

36. Решение Бокситогорского городского суда Ленинградской области от 5 февраля 2020 г. по делу № 2-57/2020 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

37. Решение Ленинского районного суда г. Владивостока от 12 октября 2020 г. по делу № 2-2965/2020 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

38. Решение Магаданского городского суда Магаданской области от 26 февраля 2019 г. по делу № 2-395/2019 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

39. РИА Новости от 08.12.2020г. [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20201208/korrupsiya-1588180312.html> (дата обращения: 20.11.2021).

40. Романова К.С. Коррупция и российская ментальность/ Восточно-Европейский Научный Журнал. Философские науки. - 2019. - С. 159-176.

41. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы. Пер с англ. О. А. Алякринского. М: Логос, 2003. 356 с.

42. Свами, Ананд В. и Ли, Янг и Азфар, Омар и Нэк, Стивен, Гендер и коррупция (ноябрь 1999 г.). Рабочий документ Центра IRIS № 232, 33 с.

43. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 25.02.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

44. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

45. Указ Президента РФ от 16.08.2021 N 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

46. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 01.04.2022) «О противодействии коррупции» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

47. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

48. Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

49. Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

50. Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ (ред. от 01.04.2022) «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

51. Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

52. Федеральный закон от 26.12.1995 N 208-ФЗ (ред. от 07.10.2022) «Об акционерных обществах» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

53. Указ Президента РФ от 23.06.2014 N 460 (ред. от 10.12.2020) «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в

некоторые акты Президента Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

54. Шалагинов П. Д. О составе дисциплинарного коррупционного проступка на государственной гражданской службе. // Юридическая наука и практика. - 2015. - №1(29) - С. 190-194.

55. Шугрина Е. С., Петухов Р. В. Кабанова И. Е. Правовые основы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на муниципальной службе [Электронный ресурс] URL https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3203302 (дата обращения: 02.02.2022).

56. Anti-corruption and Bribery policy, Approved by resolution of the sole participant of webinar technology, a Limited Liability Company N 01/0217VT, 2017 – 34 p.

57. «International Code of Conduct for Public Officials ООН [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 21.11.2022).

58. Friedrich C. J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy and Propaganda. New York, 1972. 277 p.

59. Heidenheimer, Arnold J., and Michael Johnston (eds.). Political Corruption: Concepts and Contexts 3rd Edition. 2002. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers. 850 p.

60. Klitgaard, Robert. Controlling Corruption. - Berkeley: University of California Press, 1988. - 230 p.

61. Holmes, Leslie. Corruption: a very short introduction. Oxford universitypress. - 2015. - 176 p.

62. Torsello, D., & Venard, B. (2015). The Anthropology of Corruption. [Электронный ресурс] / Режим доступа: URL: https://www.researchgate.net/publication/275222476_The_Anthropology_of_Corruption (дата обращения: 24.11.2022).

63. Weber M. Economy and Society. - Vol. 1. – Berkele. - 1978. - 656 p.