

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

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

Студент

В.В. Матиенко

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд.экон.наук В.Ю. Моисеева

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

Тольятти 2021

Аннотация

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что предотвращение конфликта интересов на государственной гражданской службе является одной из основных задач совершенствования законодательства в сфере государственного управления современной России, так как появление личных корыстных мотивов у человека, облечённого властью, мешает эффективному функционированию института управления.

Целью исследования данной выпускной квалификационной работы является изучение подходов к определению и проблем правовой квалификации конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

- определить теоретические и правовые основы конфликта интересов на государственной гражданской службе;
- рассмотреть особенности разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе;
- проанализировать проблемы и выделить направления совершенствования разрешения конфликта интересов в системе государственной гражданской службы.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список использованных источников, включающий в себя законодательные материалы, литературу.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретические и правовые основы конфликта интересов на государственной гражданской службе.....	7
1.1 Сущность и понятие конфликта интересов на государственной гражданской службе	7
1.2 Нормативно-правовая основа регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации.....	18
Глава 2 Особенности разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе.....	26
2.1 Условия возникновения и особенности выявления конфликта интересов на государственной гражданской службе	26
2.2 Порядок разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе	33
Глава 3 Проблемы и направления совершенствования разрешения конфликта интересов в системе государственной гражданской службы.....	43
3.1 Проблемы разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе	43
3.2 Направления совершенствования разрешения конфликта интересов в системе государственной гражданской службы	51
Заключение	61
Список используемой литературы и используемых источников.....	66

Введение

Актуальность темы исследования. Предотвращение конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации является одной из основных задач совершенствования законодательства в сфере государственного управления современной России, так как появление личных корыстных мотивов у человека, облечённого властью, мешает эффективному функционированию института управления.

Конфликт интересов способен зарождаться и прогрессировать в любой сфере общественной жизни. Однако, возникновение конфликта интересов на государственной гражданской службе Российской Федерации и субъектах Российской Федерации всегда предполагает негативные последствия не только для субъектов конфликта, но и для общественности. Последствия прогрессирования данных конфликтов существенно подрывают сложившиеся государственные устои, приводит к отступлению от конституционных прав, а также базисных правил законности. Гражданин, который был на государственной службе из-за своего специального статуса, считается, в первую очередь, носителем интересов государства, а во вторую – своих собственных. В случае, если гражданин был причастен к конфликту, то он ухудшает не только свою репутацию, но и в общем, вредит сложившемуся имиджу государства.

Тема исследования является актуальной, так как есть большое число прецедентов расхождения между государственными интересами и частными. Превышение последних является источником того, что выполнение должностных обязанностей оказывается неисполнимым без поражения правовых, нравственных и гуманистических основных положений государственности как таковой. Чтобы избежать данных обстоятельств, необходимо нарастить эффективную и налаженную работу уже присутствующего механизма урегулирования конфликтов интересов, который возникает при исполнении государственной гражданской службы, с

намерением свести к нулю отрицательные последствия такой ситуации на институт власти и само общество в целом. На данный момент, механизм, который помогает урегулировать конфликт интересов, вмещает в себя несколько функций, а именно, он поднимает результативность служебных правоотношений и борьбу с коррупционной деятельностью, так как, недостаток регулирования конфликта в государственном секторе вероятно может возбудить образование корыстных мотивов у отдельных лиц, чтобы воспользоваться своим положением на службе для личной или групповой материальной выгоды, а также побудить к совершению преступления, то антикоррупционный характер данного механизма будет очень полезен.

Целью исследования данной выпускной квалификационной работы является изучение подходов к определению и проблем правовой квалификации конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить теоретические и правовые основы конфликта интересов на государственной гражданской службе;
- рассмотреть особенности разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе;
- проанализировать проблемы и выделить направления совершенствования разрешения конфликта интересов в системе государственной гражданской службы.

Объект исследования – общественные отношения, связанные с конфликтом интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации.

Предмет исследования – правовые нормы действующего законодательства, устанавливающие механизмы урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Теоретические основы исследования. Необходимо отметить, что тема

исследования является достаточно изученной в научной литературе, среди авторов, исследовавших данную проблему, необходимо выделить, таких, как: Курбатова О.В., Пивоварова М.М., Кузнецов А.А., Котлаузина З.Е., Козельчук Е.А., Сулимов Н.Ю., Тарасюк А.А., Тихонов Е.Н., Остапюк В.Г., Товарова Е.В., Федоров М.В., Чалых Т.В., и других авторов.

Методология исследования. При написании работы использовались такие методы исследования, как теоретический анализ, системный подход, синтез, сравнительно-правовой, логическое обобщение, сравнение, аналогия, социологический опрос.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список использованных источников, включающий в себя законодательные материалы, литературу.

Глава 1 Теоретические и правовые основы конфликта интересов на государственной гражданской службе

1.1 Сущность и понятие конфликта интересов на государственной гражданской службе

В юридической литературе справедливо отмечается, что конфликт интересов – «весьма сложное социальное явление, в основе которого находится множество различных факторов объективного и субъективного свойства, институциональных погрешностей и недочетов в организации системы государственной службы» [41, с. 85].

Соответственно, вопрос сущности и понятия конфликта интересов на государственной гражданской службе является достаточно дискуссионным.

На сегодняшний день, изучение правовой природы института государственной службы представляет интерес как в науке, так и в правоприменительной практике, поскольку служит системообразующим институтом, связывающим деятельность граждан на профессиональной основе с государством и обществом. Безусловно, результативность функционирования государства находится в прямой зависимости от рационально организованной структуры аппарата государственной службы и компетентности и профессионализма государственных служащих.

В науке существуют множество трактовок и определений понятия «служба». Так, службу понимают в качестве вида общественной деятельности человека, специфического отношения работника к кому-либо делу, места работы служащего и комплекса его обязанностей на занимаемой должности [52, с. 19].

Особое место занимает государственная гражданская служба, под которой понимается форма государственной службы. Согласно ст. 1 ст. 1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе», она «представляет собой служебную деятельность

граждан на профессиональной основе, осуществляемую на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению осуществления определенных полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, занимающих государственные должности в Российской Федерации» [35].

В науке существуют разные подходы к пониманию правовой природы государственной службы, а существующее определение в федеральном законе поддается критике ввиду того, что его недостаточно для раскрытия полного содержания сущности государственной службы. Так, остаются неразрешенными проблемы реализации государственными служащими специальных задач, регламентированных федеральными, региональными и местными законами.

Так, например, М.М. Пивоварова раскрывает государственную службу как организацию безостановочной профессиональной деятельности служащих, которые должны выполнять полномочия как государственных органов, так и институтов публичной власти [43, с. 28]. А.В. Пономарев рассматривает институт государственной службы в качестве реализации властными структурами государства постановленных перед ними кадровых управленческих функций [44, с. 289]. Большинство исследователей склоняются к заключению, что государственная служба направлена на осуществление функциональных обязанностей и задач государства посредством реализации государственной службы.

Представляется необходимым использовать комплексный подход к пониманию правовой природы государственной службы, заложив в ее содержание основы государственно-правового и социального институтов, что позволит не только разрешить возникающие правовые споры посредством разработки и внедрения специальных правовых способов и средств, но и устранить существующие коллизии и пробелы в праве.

Обеспечение реализации эффективной государственной службы на

различных уровнях позволит повысить эффективность управленческой деятельности в целом, что окажет благоприятное воздействие на реализацию полномочий различными органами власти.

Значительную роль в формировании нравственных основ поведения государственных служащих играют этические нормы, получившие признание государства путем закрепления в нормативных правовых актах. Можно констатировать, что использование норм, направленных на повышение уровня антикоррупционной культуры на общем и индивидуальном уровнях, в антикоррупционном законодательстве зарубежных государств нарастает. Этическим нормам государства стремятся придать силу правовых и обеспечить их механизмом реальной ответственности. Очевиден также процесс юридикации морально-этических норм. Представляется, что данная тенденция будет оказывать влияние на развитие российского законодательства.

Принимая во внимание, что в сфере осуществления профессиональной служебной деятельности исключить столкновение публичного и частного интересов не представляется возможным, в целях противодействия коррупционным проявлениям особую роль законодатель отводит механизму предупреждения и урегулирования конфликта интересов на государственной службе.

Для уяснения сущности конфликта интересов на государственной гражданской службе, прежде всего, необходимо рассмотреть общее понятие конфликта интересов. Очевидно, что сущность конфликта интересов составляют два явления, объединенных в одно понятие, - «конфликт» и «интерес».

Социальный конфликт является одним из важнейших условий развития общества. Источником социального конфликта могут быть различные противоречия, в частности между человеком и природой, между индивидами и группами лиц из-за ресурсов, между обществом и государством, между различными институциональными образованиями. Наряду с законами и

условиями, в рамках которых развивается общество, конфликты также изменяются с течением времени и приобретают иные формы.

Термин «конфликт» произошел от латинского слова «*connictus*» - столкновение. Т.В. Чалых определяет «конфликт как столкновение противоположных интересов, взглядов; серьезное разногласие, острый спор» [52, с. 18].

По мнению А.С. Евстегнеева, К.А. Петровой, «конфликты в целом и конфликты интересов в частности различаются по своему содержанию и поэтому могут рассматриваться как в широком (социальный конфликт, военный конфликт и т. п.), так и узком смыслах. Конфликт интересов в системе государственной службы следует понимать в узком (специально-юридическом и нравственном) смысле» [14, с. 109].

Понятие «интерес» понимается как «внимание, возбуждаемое чем-нибудь значительным, привлекательным; занимательность, значительность; нужды, потребности». При этом, конфликт интересов представляется как «конфликт личных интересов лица, замещающего, в нашем случае, должность на государственной службе, и интересов общества, государства, организаций и граждан» [48, с. 271]. Что касается понятия интересов государства, то оно обозначается «путем издания нормативных правовых норм. Государство, принимая законы, выделяет интересы, которые признает общественно важными, создает механизм их удовлетворения, но при этом ограничивает субъективные интересы, противоречащие объективным интересам общества» [41, с. 87]. Таким образом, принимая во внимание, что государство действует в интересах социума, можно сказать, что интересы общества представлены как интересы государства, следовательно, их можно объединить термином «публичные интересы».

Понятие личной заинтересованности определено федеральным антикоррупционным законодательством как возможность получения государственным служащим при исполнении должностных обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг

имущественного характера, иных имущественных прав для себя и третьих лиц [53, с. 340]. Следует отметить, что в данном случае рассматривается исключительно материальный аспект.

Таким образом, конфликт интересов «представляет собой ситуацию столкновения (разногласия) между интересами, выражаемыми государством (публичными), и интересами физического лица, замещающего должность, направленными на получение каких-либо материальных благ для себя или третьих лиц» [53, с. 341].

Как отмечает О.В. Курбатова, «в настоящее время, словосочетание «конфликт интересов» прочно ассоциируется с государственной службой как характеристика процессов и явлений в сфере государственного управления» [26, с. 39].

В контексте деятельности государственной службы, «конфликт интересов» - это ситуация, когда возникает конфликт между государственными обязанностями и частными интересами. Термин относится к обстоятельствам, при которых на публичного должностного лица может оказывать влияние или может разумно восприниматься влияние частного интереса при выполнении служебной функции. Ряд частных интересов имеет отношение к термину конфликт интересов. Доверие к государственным институтам лежит в основе нашего общества и правительства. Это фундаментальные отношения, которые нельзя гарантировать или допустить; скорее, его нужно активно генерировать и поддерживать [49, с. 57].

Доверие также тесно связано с представлениями о целостности институтов государственного сектора и отдельных лиц, которые там работают. Доверие может быть уменьшено только восприятием неправомερных действий, независимо от того, насколько хорошо соответствующие должностные лица выполняют определенную им функцию.

Конфликт интересов сам по себе не является проступком; однако, неспособность распознать это или должным образом управлять им, в лучшем случае, неверна или, в худшем случае, преступна. Как отмечает О.В.

Курбатова, «в основе конфликта лежат субъективно-объективные противоречия, однако, эти явления (противоречие и конфликт) не следует отождествлять. Имея разные взгляды, нельзя точно сказать, что каждое противоречие можно инфицировать как конфликт» [26, с. 40].

Противоречия могут длиться в течение долгого периода, так и не переходя в конфликт. Конфликт возникает, когда личный интерес может повлиять на выполнение служебных обязанностей. По сути, он происходит в уме. Это подрывает или нарушает компетентное суждение лица до такой степени, что оно не может функционировать в соответствии с ролью или общественным долгом. Группа противоречий, относящихся к интересу, статусу, а также моральным достоинствам личности или группы, можно считать генезисом конфликта. Эти противоречия, как правило, видоизменяются в открытой борьбе сторон, в нынешней конфронтации порождают конфликтное поведение, а конфликтное поведение интерпретируется как активная фаза между субъектами спора [51, с. 340].

Необходимо отметить, что не всегда конфликт между руководителями и подчиненными имеют разрушительный эффект. Это применимо только в случае, если их разрешение ведет к улучшению условий труда, технологий, управленческих взаимоотношений. Впрочем, если один из субъектов является государственным гражданским служащим, вышесказанное не применимо.

Наблюдатель не может заглянуть в сознание государственного служащего, чтобы определить, как частные интересы действительно влияют на их действия. Точно так же, управление проблемами конфликта интересов не может фокусироваться на субъективных состояниях ума, и концентрируется на ситуациях, которые могут объективно восприниматься как вызывающие конфликты.

Течение такой категории конфликтов неизменно будет происходить с негативными последствиями, и это не зависит от его конструктивной природы. Показанием к такому положению служит то, что:

во-первых, государство неотъемлемо является субъектом данного рода конфликта, так как гражданин, служащий на государственной службе, считается неотделимой частью и представителем государства, а также он выступает от его имени;

во-вторых, граждане и государство (как работодатель государственных служащих) имеют право полагать, что чиновники будут оказывать «профессиональные» услуги, не затрагиваемые личными или частными интересами. В ситуации, когда этот принцип не соблюдается, доверие к репутации правительства и государственных учреждений, как правило, страдает.

Хотя в научной литературе приведено множество трактовок понятия «конфликт интересов», ученые еще не выработали определенной точки зрения на природу и содержания понятия. Можно привести следующие определения понятия «конфликт интересов» в научной литературе:

Так, согласно мнению М.М. Пивоваровой, в самом общем плане конфликт интересов – это купля-продажа или другие формы эквивалентного обмена государственно-властных полномочий с целью получения материальных или других социально значимых благ [43, с. 29].

В свою очередь, А.В. Пономарев понимает под конфликтом интересов «обстоятельства в работе государственного или муниципального служащего, которые мешают ему исполнять свои прямые служебные обязанности, из-за его личного финансового или иного другого интереса, а также его зависимость от сторонних людей и организаций» [44, с. 290].

По мнению О.В. Курбатова, конфликт интересов можно представить как ситуацию, при которой личная заинтересованность должностного лица может повлиять на процесс принятия решения и таким образом принести ущерб интересам государства, общества, а также некоторых граждан [26, с. 360].

Т.В. Малахова обращает внимание, что «конфликт интересов как дисбаланс между служебными обязанностями и личной заинтересованностью

государственного служащего порождается не только личными (корыстными, некорыстными, имущественными, неимущественными) мотивами, но и комплексом правовых и организационных условий создания такой «рассогласованности» [29, с. 18]. В данной связи, Т.В. Малахова выделяет «конфликты между требованиями инструкций и требованиями достижения плановых показателей; проблема «неправовых» или «незаконных поручений»; широта свободы усмотрения в реализации полномочий; отсутствие или недостаток разработанности административных процедур и др.» [29, с. 19].

По мнению Д.Г. Городецкого, под конфликтом интересов необходимо понимать «столкновение интересов различных субъектов, связь между которыми может быть основана как на профессиональных, так и личных, экономических и других отношениях» [11, с. 32].

Ряд авторов, например, А.А. Кузнецов, З.Е. Котлаузина, определяют конфликт интересов как «ситуацию, в которой имеются личные, частные интересы, которые в определенных ситуациях могут вступать в конфликт с должностными обязанностями, функциями» [24, с. 105].

По мнению В.А. Малаховой, «конфликт интересов следует рассматривать как ситуацию, при которой личная заинтересованность государственного служащего влияет на объективное исполнение им должностных обязанностей и противоречит интересам государства» [30, с. 123].

Таким образом, каждое из приведенных определений устанавливает факт использования в ситуации, именуемой конфликтом интересов, государственным служащим властных полномочий в своих личных интересах.

Что касается государственной гражданской службы - конфликт интересов определяется как конфликт между публичной обязанностью и частными интересами публичного должностного лица, в котором публичное должностное лицо имеет частную дееспособность. Интересы, которые могут

усугубить выполнение своих прямых служебных обязанностей.

Законодатель подразумевает под личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц. Такое понятие акцентирует на получении выгоды имущественного характера.

Однако, личные интересы не ограничены только экономическими или материальными выгодами. Так, Ю.Н. Сильванович определяет нематериальные интересы как возможность государственного служащего по собственному усмотрению предоставить необоснованные преимущества, не предполагающие получения дохода или иных имущественных прав и услуг лицам, пребывающим с ним в тесных личных отношениях, либо отношениях родства [45, с. 193].

В данной связи, необходимо отметить, что законодательство Российской Федерации, раскрывая злоупотребление должностными полномочиями, имеет в виду существование у государственного служащего не материальной, а личной заинтересованности.

Термин «заинтересованность» также может употребляться в значении, как «интерес к чему-либо». У толкования определения «интерес» есть широчайший смысловой спектр и ярко проявляющийся бытовой характер, именно это и создает некие трудности для нахождения четких отделяющих его граней.

Следовательно, очень часто обусловить положение как произошедший конфликт интересов является достаточно сложно, в таком случае, когда находится прямое воздействия личной заинтересованности государственного служащего на выполнение его обязанностей по службе. В такой ситуации,

нужно провести проверку государственного служащего на предмет того, как он будет исполнять свои прямые должностные обязанности в новых служебных условиях, чтобы убедиться, что конфликт интересов не начался, а так и остался в потенции.

Вопреки тому, что термин «конфликт интересов» в контексте деятельности государственных гражданских служащих стал применяться исходя из вопросов связанных с коррупционным поведением, отождествлять его с коррупцией неверно.

Эти два явления существуют и друг без друга. Необходимо соотношение данных понятий в законодательстве, так как нечеткая терминология способна привести к коллизии норм.

Коррупция начинает развиваться в тот момент, когда личный интерес напрямую влияет на результат работы государственного служащего. Исходя из законов Российской Федерации, которые прописывают меры против коррупции, можно сделать вывод, что все деяния и отступления от законодательства, которые могут происходить на службе государству, зарождающиеся при конфликте интересов, считаются как идущие против закона действия госслужащих, за чем следует непременно разбирательство.

Есть некая связь в таких понятиях, как коррупция и конфликт интересов. Например, оба данных явления приносят ущерб различного рода, в том числе посягают на законные интересы и права гражданских лиц и их групп, организаций и предприятий, государства. При этом, они достигают своих интересов, служащие используют свое служебное положение в корыстных целях, а в связи с этим некомпетентно исполняют собственные прямые обязанности, наложенные на них государственной службой.

Характер конфликта, практически во всех случаях, будет иметь материальный оттенок, если коррупция и конфликт интересов переплетаются между собой. Это выглядит как обмен влияния на конкретные решения, путем использования служебных полномочий, на материальные ценности или деньги (это может быть также имущество, или иные услуги, которые не

имеют материального подтекста).

Существуют факты, которые помогают найти ситуацию конфликта интересов, которая может в дальнейшем нести в себе коррупционный подтекст. Так, например, государственный служащий может быть заинтересован в получении сторонней материальной прибыли, данная заинтересованность бывает прямой или косвенной; служащий пользуется своим положением по службе, чтобы достичь вышесказанной материальной прибыли в качестве личной выгоды; наличие личных интересов у служащего государству которое может прямо повлиять на исполнение им его обязанностей по службе.

В целом, можно отметить, что конфликт интересов в научной литературе характеризуется как оценочная категория, так как определяется через такие термины, как «личная заинтересованность», «объективное исполнение», «беспристрастное исполнение», «противоречие», «законные интересы». Данные термины в свою очередь тоже нельзя считать точно определенными и исключающими субъективный подход.

Как справедливо отмечает А.А. Ярцева, «конфликт интересов не обязательно имеет коррупционный подтекст, но зачастую становится основанием для «прораствания» острого коррупционного мотива в деятельности государственного служащего и лежит в основе коррупционного правонарушения» [54, с. 405].

Кроме того, имеющаяся практика уже позволяет выделить правонарушения коррупционной направленности, связанные с конфликтом интересов на государственной гражданской службе, в числе которых: владение ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), а равно непринятие мер к их передаче в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации; занятие иной оплачиваемой деятельностью без уведомления представителя нанимателя при наличии (возможности) конфликта интересов; неуведомление представителя нанимателя о возникшем конфликте интересов

либо о наличии личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов.

1.2 Нормативно-правовая основа регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации

Конфликт интересов - одно из наиболее сложных и многозначных понятий, которое встречается в международном и отечественном законодательстве о государственной службе.

Исходным началом его анализа следует считать определения данного понятия в международных правовых актах, в которых они появились впервые. Эти определения имеют важное значение в формировании ориентиров и базовых элементов в российском законодательстве о государственной службе, так как в отношении государственной гражданской службы в России, институт конфликта интересов формировался с учетом международных принципов и норм, международных договоров, которые в Российской Федерации признаны приоритетными на основе норм основного закона – Конституции РФ [22].

Собственно, введение понятия в российское законодательство обосновывается обязательствами России, вытекающими из Конвенции ООН от 31 октября 2003 г. «О противодействии коррупции» [20]. В данной Конвенции ООН, определение «конфликт интересов» не находит своего применения, однако, есть положения, в которых отражается смысл понятия синонимами, например, «коллизия интересов».

Конвенцией ООН «О противодействии коррупции» обозначено, что государство обязано создавать, поддерживать и укреплять прозрачную систему предотвращения зарождения коллизии интересов. (п. 4 ст. 7). Таким образом, в Конвенции ООН прописано еще много деталей, например, в п. 5 ст. 8 сказано, что: государство-участник стремится, в надлежащих случаях и

в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц.

В Международном кодексе надлежащего поведения государственных служащих [32] прописано множество нюансов, которые могут помочь предугадать конфликт интересов, а также качественнее его решить мирным и беззатратным путем, это, например:

- государственные служащие не имеют права пользоваться своим служебным положением в личных целях, которые не касаются напрямую их службы, а также не могут извлекать из них выгоду в виде денежных средств. Собственно говоря, нельзя, чтобы служащие участвовали в сделках, имели возможности владеть финансовыми, коммерческими или другими похожими личными интересами, которые не соответствуют их служебному статусу, а также не входят в их полномочия (исходя из п. 4);

- государственным служащим нельзя вести переговоры, касательно деловых, коммерческих или финансовых интересов или о деятельности, осуществляемой с целью получения финансовой прибыли, которые могут привести к возможной коллизии интересов, в той мере, в какой к этому обязывает должность, и в соответствии с законами или административными положениями (п. 5);

- в случае возможной или предполагаемой коллизии между обязанностями и частными интересами государственных должностных лиц, государственные должностные лица работали сообразно с мерами, установленными для того, чтобы уменьшить или устранить такую коллизию интересов (п. 5);

- государственные должностные лица ни при каких условиях не

использовали недолжным образом государственными денежными средствами, собственностью, услугами или информацией, полученной ими при исполнении или в результате исполнения ими своих служебных обязанностей, для осуществления деятельности, не связанной с выполнением ими официальных функций (п. 6);

- государственные служащие работали исходя из мер, установленных законом или настоящими административными положениями для того, чтобы после увольнения со своих официальных мест работы они не использовали свое прежнее служебное положение (п. 7).

В российском законодательстве не существовало общего легального определения понятия «конфликт интересов» до 2001 г. В отношении к деятельности государственных гражданских служащих термин «конфликт интересов» стал применяться позднее, в основном, связывая понятие с действиями коррупционной направленности.

Впервые, нормативное понятие «конфликт интересов» в законах о государственной службе как ситуации, когда личная заинтересованность воздействует или может воздействовать на нормальное выполнение должностных (служебных) обязанностей, возникло в Указе Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» [40].

Затем, закон принял такую формулировку, касающуюся конфликта интересов, которое содержалось в ст. 19 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [35]. Исходя из определения, данного в законе, конфликт интересов – это положение, когда служащий не может нормально выполнять свои прямые служебные обязанности, вследствие загруженности личной заинтересованностью, это отражается на междоусобицах между служащим и, например, государством, законодательством, частными организациями, отдельными лицами и т.п.

В дальнейшем, произошло изменение самого понятия «конфликт

интересов» в отношении службы в государственных органах, в основном это исходит из принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [39], который не дал отсылку к нормативному определению конфликта интересов сформулированному Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а вывел свое собственное в ч. 1 ст. 10 Закона. Под конфликтом интересов подразумевалась ситуация, когда служащий не мог правильно и справедливо исполнять свои полномочия из-за своих личных интересов в той или иной сфере, или же находилось противоречие между личными интересами служащего государству и законодательных норм, касающихся отдельных гражданских лиц, организаций, общества в целом или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

Изменения, которые были введены в понятие данным законодательным актом, можно определить следующим образом:

- под конфликтом интересов подразумевалось состояние, когда государственный служащий не мог нормально исполнять свои служебные функции из за личной заинтересованности, а также нарушал справедливость и правильность принятия решений;

- личная заинтересованность была подразделена на категории: прямая и косвенная.

В то же время, невозможно в точности говорить о том, что именно закон подразумевает как косвенную заинтересованность, однако, можно предугадать, что она связана с выработкой возможностей для получения материальных средств, а не с непосредственным их получением.

Целесообразно отметить упущение Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», касающееся употребления в тексте понятия «третьи лица», так как не уточняется, по отношению к кому конкретно данное понятие употребляется.

В дальнейшем, определение конфликта интересов, установленное Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» подверглось корректировке. Определение понятия «конфликт интересов», которое сегодня считается универсальным, и используется в качестве основного, появилось в законодательстве Российской Федерации с выходом Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ [34]. Согласно ему, конфликт интересов – это 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). Данное понятие не ограничивается только государственными и муниципальными служащими, а охватывает достаточно широкий круг лиц: лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, работников государственных и негосударственных организаций. Была внесена ясность в понятие «третьи лица», в качестве таких лиц были названы братья, сестры, родители и дети супругов, супруги детей.

До появления в российском законодательстве Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ», понятие «конфликт интересов» раскрывалось через понятие личной заинтересованности непосредственного лица, теперь же в базовом определении «личная заинтересованность» трактуется также как возможность получения различных выгод третьими лицами, связанными с должностным лицом (отношениями родства или иными близкими отношениями, совместным ведением хозяйства и др.). Однако, понятие «связанные лица» в открытом перечне в ч. 2 ст. 10 данного Закона, всё же требует уточнения, так как необходимо внести ясность касательно того, что именно под собой подразумевает понятие «близкие отношения», какие категории отношений в него входят, помимо отношений родства и свойства, имущественных и корпоративных.

Для соблюдения прав гражданина РФ, в частности прав государственного служащего, образуют комиссии по регулированию конфликтов интереса. Данные комиссии формируются согласно Указу Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» [36], в котором приведены основополагающие положения по формированию, целям и задачам, а также основным сферам направленной деятельности данных комиссий.

В Национальном плане противодействия коррупции на 2018 – 2020 гг. предусмотрено проведение междисциплинарных исследований по вопросам противодействия коррупции в направлении совершенствования правовых основ и организационных механизмов выявления и предотвращения конфликта интересов у лиц, занимающих должности, замещение которых предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов и повышения влияния этических норм в обеспечении соблюдения антикоррупционных требований лицами, замещающими должности государственной и муниципальной службы.

Проводя сравнение Национального плана противодействия коррупции на 2018 - 2020 гг. [38] и Национальный план противодействия коррупции на 2016 - 2017 гг. [37], можно сделать вывод, что целями Национального плана на 2016 - 2017 год были: гарантирование обеспечения действий против коррупции, обучение граждан касательно этого вопроса, наложение на госслужащие обязанность сообщать о всех фактах коррупции, которые были ими замечены. Также, в этот план входило и предупреждение и урегулирование конфликта интересов, что отражает связь конфликта интересов с опасностью возникновения коррупционных правонарушений в сфере государственного управления, а также возрастающую потребность в совершенствовании механизмов урегулирования данного конфликта.

Действующий Национальный план противодействия коррупции на

2018 - 2020 гг. впервые выполнен с расчетом на три года. При этом, «данный документ снова акцентирует внимание на проблеме конфликта интересов, расширяя круг лиц и механизмы контроля, подчеркивая значимость решения именно этой формы коррупции. Несмотря на наличие современных техник борьбы с коррупцией, изложенных в Национальном плане противодействия коррупции, эксперты отмечают отсутствие реальных рычагов воздействия на коррупцию, номинального выполнения большинством федеральных органов исполнительной власти требований, содержащихся в документе» [5, с. 226].

В целом, проведенное исследование в данном параграфе выпускной квалификационной работы исследование позволяет отметить определенное несовершенство действующего законодательства Российской Федерации в сфере регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе (есть пробелы, коллизии и противоречия, наличие коррупционных причин в положениях нормативных правовых актов).

Конечно же, эффективность просветительской работы напрямую зависит от формы и способов ее проведения. Так, прежде чем приступить к просветительскому воздействию на государственных служащих необходимо уделить особое внимание индивидуальной работе с каждым из них, для наиболее всестороннего и более точного изучения личности служащего, а также формирования представления о человеке и его морально-нравственных качествах.

По итогам исследования, проведенного в данной главе выпускной квалификационной работы, можно сформулировать следующие выводы:

1. Конфликт интересов на государственной службе можно представить как многоаспектную конфликтную (спорную) ситуацию, выражающуюся в противоречии между общественно-правовыми обязанностями и частными интересами государственного служащего. Выполняя непосредственные обязанности, установленные должностным регламентом, государственный служащий может столкнуться с ситуацией, когда его личные интересы будут превышать значимость интересов государства и общества, что напрямую

поставит под угрозу эффективность решения задач в масштабах государственной службы.

2. В настоящее время, в системе государственной службы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации создана правовая основа для предотвращения и урегулирования конфликта интересов, в этом направлении проводится соответствующая работа в органах государственной исполнительной власти. В целом, следует говорить об ужесточении требований законодательства по отношению к государственным служащим в части соблюдения требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, однако потребность в дальнейшем совершенствовании нормативной правовой базы конфликта интересов не вызывает сомнений. Только запретительными и рекомендательными мерами исключить проявление конфликта интересов невозможно, что говорит о необходимости формирования профессионального личностного ориентирования государственного служащего Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, в основе мотивации должностного поведения которого будут принципы служения государству и обществу, соблюдение законов и уважение гражданских прав и законных интересов личности и общества в целом.

Глава 2 Особенности разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе

2.1 Условия возникновения и особенности выявления конфликта интересов на государственной гражданской службе

Выделение условий возникновения конфликта интересов на государственной гражданской службе необходимо для рационального выбора способов и методов борьбы с коррупцией, а также для устранения правоприменительных ошибок.

Существует несколько мнений по поводу выделения различных оснований классификации причин и условий, которые могут привести к конфликтной ситуации.

Так, например, К.А. Васильева выделяет причины, связанные с выполнением служебных обязанностей (нарушение основных принципов государственной службы) и социально-психологические (дисбаланс между профессиональным уровнем и должностным положением чиновника или финансовыми ожиданиями и материальными возможностями) [6, с. 189].

С.А. Владимирова, А.А. Гурова выделяют следующие виды причин конфликта интересов: институциональные (недостаточное правовое регулирование функций органов государственного управления) и личностные (низкий уровень компетенции должностного лица и некачественное выполнение служебных обязанностей) [7, с. 52].

Е.Н. Белоусов говорит о наличии субъективных и объективных причин конфликта интересов. Объективные - не зависят от воли, сознания, ценностей и других психологических особенностей государственного служащего (столкновение интересов в административно-государственной сфере, несоответствие структуры государственного органа его компетенции). Субъективные причины, наоборот, связаны с личными интересами государственного служащего, неудовлетворенностью его потребностей

(социальным статусом, денежным содержанием и т.п.) [3, с. 18].

Можно отметить, что исследователи солидарны в мнении о существовании комплекс причин, которые, условно, можно разделить на две большие группы: личностные и объективные (институциональные).

Возникновение коллизии интересов может быть обусловлено рядом причин, которые сводятся к нарушению процедур и правил прохождения государственной службы:

- нарушение основных принципов государственной службы;
- несоблюдение требований к служебному поведению государственных служащих;
- несоблюдение норм действующего законодательства;
- несоблюдение прав и законных интересов граждан, организаций, общества, государства;
- невыполнение должностных обязанностей государственного служащего;
- нарушение ограничений и запретов, установленных для государственных служащих [43, с. 29].

Также, исследователи выделяют «ряд основных условий, способствующих появлению конфликта интересов:

- высокий уровень неопределенности и расплывчатости служебной компетенции должностных лиц;
- дублирование полномочий органов государственного управления;
- отсутствие полной информированности о деятельности органов государственной власти;
- наличие противоречий в нормативно - правовых актах органов управления различного уровня, содержащих в себе положения, создающие условия коррупционного поведения;
- нарушение служебной и организационной дисциплины, а также профессиональной этики государственной службы» [54, с. 407].

Учитывая субъективный характер конфликта интересов, можно

выделить «ряд факторов, в связи с которыми возникает данное явление:

- отсутствие единого алгоритма урегулирования и предотвращения конфликта интересов;
- предрасположенность гражданского служащего к «девиантному» поведению;
- наличие полномочий, предусматривающих принятие решений на основе субъективной оценке;
- возможность использования служебного (должностного) положения при нарушении ограничений и запретов прохождения государственной службы;
- наличие в коллективе приемлемого отношения к коррупции при исполнении государственными служащими своих служебных (должностных) задач» [54, с. 408].

При исследовании условий возникновения ситуации, которая влияет (может повлиять) на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение должностных (служебных) функций, необходимо учитывать разнообразие частных интересов государственных служащих. На их основе, можно сформировать перечень типичных ситуаций, в которых появление конфликта интересов наиболее вероятно, а также порядок их урегулирования.

Первая ситуация связана с осуществлением некоторых функций государственного управления по отношению к родственникам и другим лицам, с которыми связана личная заинтересованность государственного гражданского служащего. Так, например:

- когда государственный служащий выступает членом конкурсной комиссии на замещение вакантной должности государственного органа, а родственник государственного служащего является кандидатом на вакантную должность;
- когда государственный служащий выступает членом аттестационной комиссии, которая принимает решение или проводит проверку в отношении

лица, с которым государственный служащий связан дружескими, родственными или иными отношениями.

Как отмечает А.А. Ярцева, «при возникновении такой ситуации, государственному служащему необходимо уведомить в письменном виде представителя нанимателя о возникновении личной заинтересованности. При этом представителю нанимателя следует отстранить государственного служащего от исполнения функции в отношении лиц, с которыми связана его личная заинтересованность» [54, с. 403].

При этом, необходимо учесть, что не всегда выполнение функций государственного управления в отношении родственников может привести к конфликту интересов. Так, например, если гражданский служащий предоставляет государственные услуги и при этом не обладает дискреционными полномочиями, позволяющими ему оказывать кому-либо предпочтение, то вероятность возникновения конфликта интересов в такой ситуации, чаще всего, является незначительной [54, с. 404].

Следующая ситуация связана с иной оплачиваемой деятельностью государственного служащего. Например, когда государственный служащий или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность государственного служащего, выполняют оплачиваемую работу в организации, в отношении которой государственный служащий осуществляет должностные (служебные) обязанности.

Законодательно установлено, что государственный служащий может выполнять иную оплачиваемую деятельность с предварительным уведомлением об этом представителя нанимателя, если это не повлечет за собой конфликт интересов. В случае возникновения личной заинтересованности, государственный служащий обязан в письменной форме сообщить об этом представителю нанимателя. При наличии конфликта интересов или возможности его возникновения, государственному служащему следует отказаться от выполнения оплачиваемой деятельности в организации, в которой он осуществляет отдельные функции

государственного управления. Если государственный служащий самостоятельно не принял меры по урегулированию и предупреждению конфликта интересов, то представитель нанимателя вправе отстранить его от исполнения полномочий в данной организации.

Также, конфликт интересов может быть связан с владением ценными бумагами. К примеру, если государственный служащий или его близкие владеют ценными бумагами организации, в отношении которой гражданский служащий осуществляет управленческие функции. Данному примеру подобна ситуация, связанная с иной оплачиваемой деятельностью. В том случае, если государственный служащий владеет ценными бумагами организации, в отношении которой он имеет отдельные полномочия, то государственный служащий обязан сообщить представителю нанимателя о наличии личной заинтересованности и передать их в доверительное управление. Если ценными бумагами организации распоряжаются родственники государственного служащего, то государственному служащему необходимо уведомить представителя нанимателя о наличии личной заинтересованности, что повлечет за собой отстранение государственного служащего от исполнения полномочий в отношении данной организации [2, с. 285].

Кроме того, примером такой ситуации может служить конфликт интересов, при котором государственный служащий или иные, связанные с ним, лица имеют какие-либо обязательства или вклады в банках или кредитных организациях, в отношении которых гражданский служащий осуществляет функции государственного управления. В таком случае, «государственный служащий обязан сообщить представителю нанимателя о наличии личной заинтересованности в письменной форме, а представитель нанимателя, в свою очередь, должен отстранить гражданского служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей в отношении данной организации» [50, с. 81].

Конфликт интересов может возникнуть при получении ценных

подарков и услуг. Так, например, в том случае, когда «государственный служащий и лица, связанные с ним родственными, дружескими или другими отношениями, получают подарки, бесплатные услуги, скидки, ссуды и другие преимущества от физических, юридических лиц, в отношении которых гражданский служащий осуществляет (ранее осуществлял) управленческие функции» [43, с. 32].

Если представителю нанимателя стало известно о получении государственным служащим подарков от лиц, в отношении которых государственный служащий осуществляет отдельные функции государственного управления, то ему необходимо оценить, насколько данный подарок связан с исполнением его должностных (служебных) полномочий. При условии нарушения норм законодательства к государственному служащему применяются меры, установленные Федеральным законом «О государственной гражданской службе».

Кроме того, необходимо отметить, что государственному служащему не рекомендуется принимать подарки и от непосредственных подчиненных вне зависимости от повода и их стоимости, так как данная ситуация может привести к возникновению коллизии интересов.

Следующая ситуация связана с имущественными обязательствами и судебными разбирательствами. К примеру, если государственный служащий или иные лица, связанные с государственным служащим какими-либо отношениями, имеют имущественные обязательства с организацией, в отношении которой государственный служащий осуществляет управленческие функции.

В такой ситуации, вышеупомянутым лицам следует урегулировать имущественные обязательства. При отсутствии возможности сделать это, государственный служащий обязан проинформировать представителя нанимателя о возникновении личной заинтересованности. В этом случае представитель нанимателя должен отстранить государственного служащего от исполнения обязанностей, связанных с данной организацией [4, с. 156].

Примером данного вида конфликта интересов является и ситуация, при которой государственный служащий или его близкие участвуют в судебном разбирательстве с физическими или юридическими лицами, в отношении которых государственный служащий осуществляет управленческие функции.

Государственному служащему следует предупредить представителя нанимателя в письменной форме о наличии личной заинтересованности. Представителю нанимателя необходимо отстранить государственного служащего от исполнения функций в отношении данных граждан и организаций, которые находятся в стадии судебного разбирательства с государственным служащим или его близкими [1, с. 35].

Возникновение ситуации конфликта интересов также может быть связано с нарушением установленных запретов. К примеру, государственный служащий, осуществляя контрольно-надзорные функции в организации, находит в ней нарушения законодательства и при этом советует воспользоваться услугами частной фирмы по устранению недостатков, в которой работают близкие государственного служащего.

Государственному служащему не следует давать советы и рекомендации по поводу конкретных фирм, предоставляющих услуги, так как это является нарушением и подлежит рассмотрению на заседании комиссии [54, с. 405].

Таким образом, можно сформулировать общий вывод, что существует достаточно большое количество причин и условий конфликта интересов на государственной гражданской службе. В любом из таких случаев важно не только подойти к вопросу урегулирования конфликта интересов, при котором возникает в том числе необходимость привлечения служащего к ответственности, но и понимать, что действия и поведение государственных служащих, свидетельствующие о высоком уровне их моральных качеств и культуры, должны способствовать развитию и повышению имиджа, авторитета и социального статуса государственного органа, равно как и сама государственная служба должна, прежде всего, вызывать доверие, уважение

со стороны населения, однако престиж государственной службы по-прежнему остается низким.

2.2 Порядок разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе

Ситуацию возникновения конфликта интересов даже на начальном ее этапе можно отнести к типу сложных этических ситуаций. Однако в законодательстве нет специальной оговорки, что эта обязанность предписывается не только участникам конфликта интересов, но и служащим, которые стали невольными свидетелями такой ситуации.

Так, «в рамках организационно-этического механизма к действиям по предупреждению конфликта интересов можно отнести:

- четкое определение служебных обязанностей, функций и полномочий должности, замещаемой конкретным служащим;
- внедрение этических кодексов внутри органа, осуществляющего государственное управление;
- проведение проверки информации, указанной в декларации о доходах и имуществе служащего и членов его семьи» [54, с. 405].

Как отмечают исследователи, «механизм предупреждения конфликта интересов являются неотъемлемой частью института государственной гражданской службы, поэтому должны находить применение в практической деятельности служащих. Следует отметить и факт строгой зависимости организационно-этического механизма от нормативно-правового. К тому же, нормы поведения и нравственные предписания в ситуации конфликта интересов в конечном итоге находят свое отражение в нормах права. В этой связи представляется возможным утверждать, что организационно-этический механизм не сможет дать значительных результатов в отношении предупреждения конфликта интересов, если не будет сопровождаться соответствующими санкциями, закрепленными законодательно» [54, с. 406].

Поэтому, «ситуации конфликта интересов следует предупреждать с помощью совокупности механизмов предупреждения конфликта интересов, поскольку такой системный подход позволит комплексно подойти к отбору тактических действий по своевременному реагированию на ситуации-противоречия, чтобы нейтрализовать возможность возникновения деструктивных последствий протекания конфликта интересов» [50, с. 81].

При этом, «ситуация конфликта интересов может быть индикатором для обнаружения недочетов в законодательной базе и ее неспособности подстраиваться под изменения, происходящие в обществе, недостаточной разработанности организационно-этических основ механизма предотвращения конфликта интересов, неспособности государственных гражданских служащих своевременно идентифицировать противоречивые ситуации, а также действий коррупционной направленности» [50, с. 81].

Поэтому, закономерным оказывается утверждение о том, что «конфликт интересов имеет двойственную структуру: его можно рассматривать не только как девиацию в системе государственной службы, но и как положительный механизм — индикатор противодействия коррупции, который позволит не только выявить пробелы в деятельности профильных служб, но и укажет на возможные недостатки в части, касающейся законодательных процедур регулирования мер по противодействию коррупции» [50, с. 82].

Использование механизма предотвращения конфликта интересов не ограничено только периодом прохождения государственной службы. Потенциальный конфликт интересов подлежит оценке в рамках контроля выбора места трудоустройства бывших государственных служащих. В подобных случаях коллизия публичных и частных интересов может выражаться в предоставлении необоснованных выгод и преимуществ организации, рассматриваемой государственным служащим в качестве будущего места работы; в неправомерном использовании служебной информации в интересах организации после трудоустройства. Положениями

законодательства о противодействии коррупции и государственной службе установлена необходимость получения согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Обращение в комиссию - обязанность бывшего государственного служащего. При этом на потенциальных работодателей, заказчиков при наличии перечисленных выше условий возложена обязанность сообщить в десятидневный срок о заключении такого договора представителю нанимателя государственного служащего.

Перечисленные нормы позволяют минимизировать риск возникновения конфликта интересов в период прохождения государственной службы посредством предписаний, действующих после прекращения служебных отношений.

В рамках соответствующего правового регулирования обязанность граждан, претендующих на замещение должностей гражданской службы, ограничена требованием предоставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Такой объем информации несоразмерен содержанию определения личной заинтересованности, сформулированного в ст. 10 Закона о противодействии коррупции. Очевидно, перечисленные сведения, предоставляемые при поступлении на службу, принципиально отличаются от тех сведений, которые могут подтвердить или опровергнуть наличие или возможность возникновения личной заинтересованности у гражданина после назначения его на должность государственной службы.

Анализ нормативно-правовой базы в данной сфере позволяет сделать вывод о том, что меры по урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе делятся на меры, которые должен предпринять гражданский служащий, и меры, принимаемые представителем нанимателя.

1. Сообщить представителю нанимателя в письменной форме о

возникновении личной заинтересованности, как только ему стало об этом известно. Как справедливо отмечает в данной связи Д.К. Амирова, «в действительности, это вызывает ряд проблем, так как рассматриваемое явление носит оценочный характер и не всегда представляется возможным осознать не только угрозу появления конфликта интересов, но и сам возникший конфликт. В данном случае, необходимо закрепить в подзаконных актах перечень так называемых «предконфликтных ситуаций», о возникновении которых гражданскому служащему необходимо уведомлять представителя нанимателя. Перечень таких ситуаций не должен носить исчерпывающего характера. Гражданский служащий, замещающий должность, на которой есть большой риск возникновения конфликта интересов (например, должности, связанные с оказанием государственных услуг, лицензированием, регистрацией и т.д.), обязан заявлять представителю нанимателя о характере и размерах своей личной заинтересованности: при своем назначении на должность, при прохождении аттестации, при любом изменении ситуации» [1, с. 36].

2. Осуществить самоотвод (отвод) в порядке и случаях, установленных законодательством. Данная процедура также имеет некоторые пробелы, связанные с отсутствием алгоритма ее осуществления. Так, как отмечают О.В. Костюнина, И.А. Елизарова, «в настоящее время, законодательством о государственной гражданской службе не предусмотрена возможность самоотвода (отвода) служащего. Должно быть, такая процессуальная необходимость чаще всего возникает в работе судей, прокуроров, судебных приставов-исполнителей при выполнении ими своих функций. Вероятно, в деятельности государственных гражданских служащих данный способ урегулирования коллизии интересов не связан с отстранением от должности, а может реализовываться путем недопущения к рассмотрению определенного дела, принятия конкретного управленческого решения, осуществления контрольных функций в какой-либо организации и т.д.» [23, с. 30]. Представляется, что самоотвод может быть заявлен, например, если

служащий является членом конкурсной комиссии на замещение вакантной должности государственного органа, при этом один из кандидатов - его родственник.

По мнению Е.В. Товаровой, «применение данного способа может иметь следующий порядок:

– государственный служащий, в целях предотвращения конфликтной ситуации, информирует письменным заявлением представителя нанимателя о самоотводе от исполнения должностных (служебных) обязанностей, которые приводят (могут привести) к конфликту интересов;

– представитель нанимателя, получив уведомление гражданского служащего о самоотводе от осуществления должностных (служебных) функций, направляет его в комиссию по урегулированию конфликта интересов» [50, с. 83].

3. Передавать ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в целях избежания коллизии интересов. Данная норма отражена в ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции» без каких-либо условий, в то время как положения Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливают обязанность передавать ценные бумаги в доверительное управление только при угрозе возникновения конфликта интересов. Но с учетом более поздней даты принятия Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», применению подлежат нормы данного закона. На практике, передача ценных бумаг гражданского служащего в большинстве случаев осуществляется родственникам, что не позволяет достичь цели правового регулирования. В данном случае, кадровой службе государственного органа следует внимательнее подходить к изучению справок о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера. При обнаружении сведений о передаче ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) родственникам

гражданского служащего, направлять информацию об этом в комиссию по урегулированию конфликта интересов.

4. Информировать представителя нанимателя о намерении выполнения иной оплачиваемой деятельности. Как отмечает Е.В. Товарова, «законодательно закрепленное право гражданского служащего на выполнение иной оплачиваемой работы реализуется в том случае, если отсутствует вероятность возникновения конфликта интересов и предусматривает заполнение определенного уведомления, которое должно содержать сведения о деятельности, которую служащий собирается осуществлять, срок, в течение которого он будет заниматься данной деятельностью и т.д.» [50, с. 82].

5. Обращаться в течение двух лет после увольнения с гражданской службы о даче согласия на замещения должности в коммерческой либо некоммерческой организации. Система запретов, связанных с государственной гражданской службой предусматривает, что «служащий, замещавший должность, входящую в перечень, установленный нормативно-правовыми актами Российской Федерации, в течение 2-х лет не может работать в тех организациях, управление которыми входило в его должностные (служебные) обязанности без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом законодательством Российской Федерации» [35].

6. Отказаться от выгоды, которая является причиной возникновения конфликта интересов. Данный способ может быть использован только с согласия государственного служащего. На практике, реализация этого способа связана со множеством трудностей, так как в содержании Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» неясен порядок отказа гражданского служащего от полученной или предполагаемой выгоды.

Как отмечает Л.Ю. Зюзенкова, «это может быть представленное в письменном виде на имя представителя нанимателя обязательство воздержаться от совершения определенных действий или возврат полученных денег (имущества), если выгода уже получена. Кроме того, если преимущество уже получено, возврат ее может быть не всегда возможен (например, если организация, от которой гражданский служащий получил денежные средства, прекратила свое существование). В таком случае, использование данного способа выглядит невозможным» [17, с. 149].

Как отмечает Е.В. Товарова, «порядок применения данного способа может выглядеть следующим образом:

– гражданский служащий уведомляет в письменном виде представителя нанимателя об отказе от выгоды, которая является причиной возникновения коллизии интересов;

– представитель нанимателя направляет полученное уведомление в комиссию по урегулированию конфликта интересов для дальнейшего рассмотрения» [50, с. 83].

Представитель нанимателя, в свою очередь, если ему стало известно о возникновении у государственного служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан:

1. Изменить должностное или служебное положение служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей. Такое изменение может состоять как в исключении соответствующих функций из должностных (служебных) обязанностей служащего, так и в отстранении его от замещаемой должности.

2. Направить представление о возникновении у служащего конфликта интересов или о возможности его возникновения в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Непринятие представителем нанимателя мер по предотвращению или

урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение.

Как справедливо отмечается рядом исследователей, «помимо указанных способов урегулирования конфликта интересов на государственной службе, на практике могут использоваться и другие эффективные организационные методы, например, такие как:

- временное делегирование функций служащего, в отношении которого производятся процедуры урегулирования конфликта интересов, другому служащему;

- ограничение допуска к соответствующим сведениям, если выполнение обязанностей гражданского служащего связано с их использованием;

- постоянное или временное отстранение гражданского служащего от выполнения обязанностей, в результате осуществления которых возникает (может возникнуть) коллизия интересов (в частности, посредством изменения его должностного регламента, отстранения от участия в комиссиях, рабочих группах, иных коллегиальных органах);

- повышение контроля за исполнением обязанностей в конфликтной ситуации гражданского служащего;

- дополнительное изучение действий и решений государственного служащего;

- увольнение гражданского служащего с гражданской службы по собственному желанию в целях сохранения его личных интересов, либо отказ от выполнения иной оплачиваемой работы в целях сохранения должности гражданской службы» [17, с. 148].

Кроме того, «мерами предотвращения конфликта между частными и общественными интересами могут являться:

- модернизация системы, структуры и организации государственных органов;

- совершенствование порядка использования государственных

ресурсов, размещения заказов на поставку товаров, оказания услуг для государственных нужд;

– более детальная проработка механизма передачи гражданским служащим ценных бумаг в доверительное управление;

– расширение круга лиц, предоставляющих сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;

– нормативное закрепление перечня ситуаций, при возникновении которых гражданский служащий конкретного государственного органа должен письменно уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения» [17, с. 149].

Можно сформулировать общий вывод, порядок разрешения конфликта интересов на государственной службе должен состоять из правовых основ, применяемых в зависимости от структуры и характеристик конфликта, степени его выраженности, сферы его проявления и других критериев, присущих индивидуально каждому отдельно возникшему конфликту.

В целом, проведенное в данной главе выпускной квалификационной работы исследование позволяет сформулировать следующие выводы:

1. Институт выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе в настоящее время является одним из главных инструментов, направленных на предупреждение злоупотребления служебными полномочиями, недопущения проявления коррупционных нарушений на государственной гражданской службе. Именно поэтому, в настоящее время изучаемому явлению уделяется пристальное внимание: определен термин конфликта интересов, закреплены планы действий государственного служащего и представителя нанимателя по урегулированию коллизии интересов.

2. Современная нормативно-правовая база разрешения конфликта интересов на государственной службе требует существенной доработки, повышенного внимания к роли этического воспитания государственных

гражданских служащих. В настоящее время, ощущается необходимость в систематизации накопленного опыта и восполнения пробелов российского законодательства, развитии институтов гражданского контроля за соблюдением требований к служебному поведению со стороны государственных служащих.

Глава 3 Проблемы и направления совершенствования разрешения конфликта интересов в системе государственной гражданской службы

3.1 Проблемы разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе

Несмотря на законодательное закрепление норм о конфликте интересов, практическая реализация положений о его урегулировании вызывает существенные проблемы.

Необходимо отметить, в определении конфликта интересов, данном в ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции», критерии оценки надлежащего, объективного и беспристрастного исполнения должностным обязанностям законодателем не определены, что, в свою очередь, порождает на практике субъективную оценку исполнения полномочий. Представляется, что «объективное исполнение должностных обязанностей гражданским служащим» должно оцениваться в соответствии с положениями его служебного контракта и должностного регламента. Однако для целей урегулирования конфликта интересов не всегда соответствие должностным обязанностям, указанным в регламенте, является доказательством объективности служащего. Также, категория «иные близкие отношения» является сложносоставной оценочной категорией. Данным понятием охватываются имущественные и корпоративные отношения.

Как отмечает Т.В. Чалых, при выявлении личной заинтересованности, «следует в каждом конкретном случае считаться с семейными, родственными, дружескими (например, друзья, в рамках обычных служебных отношений) или интимными связями человека» [52, с. 19]. Учитывая изложенное, перечень третьих лиц, с которыми связана личная заинтересованность государственного гражданского служащего, требует раскрытия и уточнения в федеральном законодательстве.

Согласно ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции», государственный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. На практике, «применение данной нормы является довольно проблематичным, так как понятие конфликта интересов носит весьма оценочный характер. Достаточно сложно понять, что именно должен делать (или не делать) государственный служащий для надлежащего исполнения вышеуказанной обязанности и самое главное – в каких ситуациях можно считать, что она не исполнена надлежащим образом» [43, с. 29].

Исходя из положений ч. 2 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции», в случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, служащий обязан в письменной форме проинформировать об этом представителя нанимателя.

Действующим законодательством не решен вопрос о сроках такого информирования. Вместе с тем, определение срока исполнения рассматриваемой обязанности имеет большое значение, поскольку конфликты интересов должны урегулироваться максимально оперативно, до тех пор, пока их наличие не нанесло ущерба охраняемым интересам. Кроме того, отсутствие срока информирования также усложняет уличение виновного в неисполнении рассматриваемой обязанности и привлечение его к ответственности, так как во многих случаях он может заявить в свое оправдание, что планировал ее исполнить, но не успел [23, с. 31].

С другой стороны, служащий, как только «ему станет об этом известно», подобными действиями как бы предотвращает конфликтную ситуацию, принимая меры «по недопущению любой возможности» его возникновения. Здесь мы снова сталкиваемся с неточностью формулировки, когда сам служащий должен определять возможность и время возникновения конфликтной ситуации. На практике это приводит к неоднозначному толкованию подобных проблем, как самим гражданским служащим, так и его работодателем.

Также, исходя из ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции», следует, что представитель нанимателя, получивший от служащего уведомление о возникновении конфликта интересов или угрозы его возникновения, должен принять меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Для этого необходимо, прежде всего, убедиться, что конфликт интересов или угроза его возникновения действительно имеют место быть. Однако, решение вопроса о наличии или отсутствии конфликта интересов, как правило, требует выяснения большого количества обстоятельств и, соответственно, больших временных затрат. Поэтому, для урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе предусматривается создание соответствующих комиссий по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Анализ законодательной базы и практики функционирования комиссий позволяет выделить ряд проблемных вопросов, напрямую влияющих на результаты их деятельности.

Основным недостатком деятельности комиссий, на наш взгляд, является рекомендательный характер принимаемых ими решений (исключение составляют лишь обращения гражданина, ранее замещавшего в государственном органе должность, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации).

Руководитель государственного органа обязан рассмотреть протокол заседания комиссии и вправе учесть в пределах своей компетенции содержащиеся в нем рекомендации при принятии решения о применении к государственному служащему мер юридической ответственности. О рассмотрении рекомендаций комиссии и принятом решении руководитель государственного органа в письменной форме уведомляет комиссию в месячный срок со дня поступления к нему протокола заседания комиссии. Решение руководителя государственного органа оглашается на ближайшем заседании комиссии и принимается к сведению без обсуждения.

Оглашение решения руководителя государственного органа без обсуждения делает это оглашение не только практически бесполезным, но даже вредным, так как несогласие руководителя с решением комиссии может стимулировать ее членов (в большинстве случаев, находящихся от руководителей в состоянии служебной зависимости) к поиску в аналогичных ситуациях решений, которые «понравятся» руководителю. Безусловно, подобная ситуация нивелирует значение данной комиссии, не отвечает целям ее формирования и деятельности.

Еще одна проблема низкой результативности работы комиссий – недостаток квалифицированных кадров. Практика привлечения независимых членов комиссий к участию в заседаниях на сегодняшний день не урегулирована, что вызывает ряд вопросов, в том числе, о степени подготовленности таких членов к решению задач специального характера.

Действующим законодательством определены лишь категории привлекаемых экспертов без предъявления требований к квалификации и опыту работы. Полагаем, что привлекаемые независимые эксперты обязательно должны иметь высшее образование, предпочтение должно отдаваться лицам, имеющим ученые звания в сфере юриспруденции или государственного управления. Кроме того, эксперты должны иметь опыт прохождения государственной службы и (или) преподавать дисциплины соответствующего профиля.

Как отмечалось ранее, предотвращение и (или) урегулирование конфликта интересов на государственной службе осуществляется следующими основными способами:

1. Изменение должностного либо служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей.

Постоянное изменение должностного или служебного положения государственного служащего может выражаться в его переводе на другую

должность (или в изменении условий служебного контракта, не являющимся переводом). Переводы государственных служащих регламентируются законодательством о государственной службе, однако во всех случаях следует помнить, что, поскольку постоянный перевод на другую должность (постоянное изменение условий служебного контракта) по общему правилу возможен только с согласия служащего, следовательно, разрешение конфликта интересов указанным путем возможно только в случае двухстороннего волеизъявления.

Поэтому, данный способ предотвращения и урегулирования конфликта интересов может быть использован работодателем далеко не всегда.

Специальный случай изменения должностного или служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов, – временное отстранение государственного от должности.

Так, исходя из положений ст. 32 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», представитель нанимателя вправе отстранить от замещаемой должности гражданской службы (не допускать к исполнению должностных обязанностей) гражданского служащего на период урегулирования конфликта интересов, а также проведения проверки соблюдения государственным гражданским служащим ограничений требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов.

При этом, согласно ч. 2.1 названной статьи, гражданский служащий может быть отстранен от замещаемой должности гражданской службы (не допущен к исполнению должностных обязанностей) на срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения об урегулировании конфликта интересов или о проведении проверки. Указанный срок может быть продлен до 90 дней лицом, принявшим соответствующее решение. При этом, за гражданским служащим сохраняется денежное содержание на все время отстранения от замещаемой должности гражданской службы (исполнения должностных обязанностей).

Представитель нанимателя, согласно ч. 3 названной статьи, отстраняет от замещаемой должности гражданской службы (не допускает к исполнению должностных обязанностей) гражданского служащего на весь период до устранения обстоятельств, явившихся основанием для отстранения от замещаемой должности гражданской службы (недопущения к исполнению должностных обязанностей) по вине гражданского служащего.

Следует отметить, что в научной литературе существует позиция, что закрепление в законодательстве возможности отстранения гражданского служащего до решения вопроса о его виновности в возникновении конфликта интересов противоречит принципу обеспечения служащим общепризнанных трудовых прав и свобод. Так, по мнению С.В. Завитовой, «недопустимо, даже руководствуясь соображениями государственной целесообразности, произвольно лишать служащих этих прав и свобод, умалять или искажать их содержание. В частности, весьма сомнительна с точки зрения соответствия данному принципу сформулированная в ст. 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» правовая конструкция, когда на одном лишь предположении о наличии личной заинтересованности представитель нанимателя может принять решение об отстранении служащего от должности. Думается, что это положение способно привести к нарушению права на труд, на профессиональное достоинство и репутацию, противоречит презумпции добросовестного поведения служащего» [15, с. 29].

Можно согласимся с А.А. Ярцевой, которая считает, что «одной из особенностей служебно-правового регулирования, в отличие от трудового, является приоритет защиты публичного интереса над частными интересами служащих. Государственная служба, являясь публичным видом профессиональной деятельности, подразумевает определенный отказ служащего от своих конституционных прав, что компенсируется предоставлением ему дополнительных гарантий» [54, с. 406].

2. Отказ государственного служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

В Федеральных законах «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и «О противодействии коррупции» понятие «выгода» не закреплено. Можно лишь предположить, что «если под выгодой можно понимать получение государственным служащим льгот или преференций, связанных с использованием своего служебного статуса, а также любых других преимуществ, вытекающих из их неслужебной деятельности (например, из управления некоммерческой организацией, владения имуществом, ценными бумагами)», то отказ может быть выражен в принятии служащим на себя обязательства не использовать эти льготы и преференции. Вполне очевидно, что такой способ урегулирования конфликта интересов может применяться только в ограниченном количестве случаев.

Отказ государственного служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, как способ предотвращения и урегулирования конфликта интересов возможен лишь в случае, если указанная выгода носит одномоментный характер, так как иначе нельзя быть уверенным, что конфликт интересов разрешен. По смыслу данного способа, он также может быть использован только при наличии согласия служащего.

Если выгода, явившаяся причиной возникновения конфликта интересов, уже реально получена, а возврат ее невозможен (если имущество уже использовано или реализовано, денежные средства невозможно вернуть организации в связи с прекращением ее существования и др.), становится невозможным использовать рассматриваемый способ предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

3. Отвод или самоотвод государственного служащего. Применение отвода (самоотвода) требует детального правового регулирования, на что совершенно справедливо обращают внимание отечественные исследователи.

Необходимо обратить внимание и на установленное ч. 2 ст. 14 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской

Федерации» право гражданского служащего с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.

Представляется, что положения данной статьи нуждаются в уточнении. Так, сам по себе принцип уведомления не предусматривает получения служащим согласия со стороны представителя нанимателя. Кроме того, законодательно не установлена и форма такого уведомления.

Исходя из анализа антикоррупционного законодательства, к полномочиям комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов не относится рассмотрение вопросов о занятии служащими иной оплачиваемой деятельностью. Что же касается лиц, уволенных со службы, то получение согласия указанных комиссий обязательно, если они претендуют на замещение должности на условиях трудового договора в организации и (или) выполнение в данной организации работы на условиях гражданско-правового договора, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в должностные обязанности государственного служащего. Такое согласие гражданин обязан получать в течение двух лет после увольнения с государственной службы.

В этой связи, необходимо предусмотреть в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» обязанность служащего предварительно получать письменное согласие представителя нанимателя на занятие иной оплачиваемой деятельностью, что, на наш взгляд, позволит избежать конфликтных ситуаций в правоприменительной деятельности.

Таким образом, действующее антикоррупционное законодательство имеет ряд пробелов в вопросе предотвращения и урегулирования конфликта интересов. Устранения обозначенных пробелов, требует внесения изменений в действующее законодательство в области противодействия коррупции.

3.2 Направления совершенствования разрешения конфликта интересов в системе государственной гражданской службы

Создание действенных механизмов предупреждения и урегулирования конфликта интересов является необходимым и актуальным в целях повышения эффективности и результативности государственной гражданской службы. На сегодняшний день в России реализуется целый комплекс механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов. Вместе с тем, не все механизмы, содержащиеся в нормативных правовых актах Российской Федерации, достаточно проработаны и эффективны.

В данной связи, необходимо использовать опыт зарубежных стран, с целью использования норм в отечественном законодательстве.

Большинство зарубежных государств для профилактики возникновения конфликта интересов закрепляют обязательные для соблюдения государственными служащими нормы профессиональной этики.

На сегодняшний день, в зарубежных государствах отсутствуют расхождения в понимании и юридической оценке коррупционного поведения государственных служащих. Коррупционное поведение рассматривается как комплекс злоупотреблений (в личных целях, в целях третьих лиц или групп должностных лиц государственных органов) который может проявляться при нарушении норм различных отраслей права.

Вместе с тем, в отдельных странах коррупцией признается не только нарушение государственными служащими правовых норм, но и этических норм. Например, во Франции функционируют органы, в полномочия которых входит наблюдение, раскрытие, а также выявление серьезных нарушений в этике поведения государственных служащих. К таким органам относятся: Центральный департамент по предотвращению коррупции, Высший совет по этике в национальной политике, Межминистерская комиссия по расследованию контрактов, которые заключаются служащими. Указанные

требования по осуществлению контроля за соблюдением норм этики государственными служащими закреплены в Указе № 2020-69 от 30 января 2020 года.

В Японии существует Комиссия по этике государственных служащих, которая создана в соответствии с Законом «Об этике государственных служащих» 2000 года.

Изучение зарубежного опыта показывают, что первыми в деле предупреждения конфликта интересов в государственном аппарате являются США, где разработана система мер административно-правового характера, направленная на предупреждение и пресечение возникновения конфликта интересов и его трансформация в коррупцию.

Уровень коррупции в США значительно ниже, чем в других странах. Следует согласиться с мнением исследователей, что, в первую очередь, это связано с наличием системного характера антикоррупционного законодательства [49, с. 55].

Так, Конституция США закрепляет нормы, запрещающие членам сената и конгресса США замещать какую-либо гражданскую должность, учрежденную Соединенными Штатами в течение всего срока службы, в целях недопущения возникновения их личной заинтересованности.

Следует отметить, что в США должностные лица не наделяются иммунитетом и это облегчает борьбу с коррупцией. Поскольку после отстранения от должности, хоть и в особом порядке, начиная с Президента, конгрессмены, сенаторы и любые другие чиновники могут быть привлечены к уголовной ответственности.

Важнейшим направлением антикоррупционной политики в системе государственной службы США является профилактика коррупции. Она основывается на установлении норм этики поведения и дисциплинарной ответственности. Еще в 1958 году в США был принят Кодекс этики правительственной службы.

Первоначально, «нормы Кодекса имели рекомендательный характер.

Затем он был принят за основу правовой регламентации «административной этики» госслужащих США. Так, в 1962 году Конгресс США принял официальные нормы поведения выборных должностных лиц и публичных должностных лиц органов исполнительной власти».

В 1965 году Президент установил этические нормы должностных лиц, а в 1978 году был разработан Закон «Об этике служащих государственных органов».

Закон закрепил порядок правового регулирования конфликта интересов. Во-первых, служащие не должны участвовать в любых финансовых операциях, предполагающих использование закрытой правительственной информации, или использовать такого рода информацию для своих друзей и родственников. Во-вторых, введен запрет на принятие государственными служащими подарков либо других услуг личного характера от лиц желающих получить государственную услугу.

Отдельный раздел Закона посвящен личной ответственности, который устанавливает механизм правовых действий государственного служащего в случае обнаружения конфликта интересов, либо подозрения на потенциальную возможность его возникновения среди коллег. При наличии такой ситуации государственный служащий должен доложить в соответствующие инстанции обо всех имеющихся случаях злоупотреблений. Если факт участия государственного служащего в ситуации конфликта интересов будет доказан, то к нему могут быть применены меры наказания. В соответствии со статьей 8 Закона США «О реформе государственной службы» к государственному служащему применяются такие виды наказания как увольнение со службы, лишение государственной пенсии, лишение государственной страховки, лишение всех наград, полученных за время профессиональной службы.

Также, в целях предупреждения возникновения ситуаций конфликта интересов, Законом США 2011 года «О противодействии личной заинтересованности на федеральной государственной службе» предусмотрен

запрет на осуществлении государственным служащим, ушедшим в отставку, трудовой деятельности в организациях с которыми они вели дела от имени ведомства. Действие данного запрета действует пять лет.

Проведенный анализ нормативных документов, регулирующих конфликт интересов на государственной службе в США, свидетельствует о наличии целой системы мер направленных на устранение и профилактику конфликта интересов на государственной службе. Представляется, что рассмотренные меры можно заимствовать в отечественную правовую систему. Однако необходимо учесть, что эффект от заимствования зарубежного опыта в России будет наблюдаться по истечении значительного количества времени. В месте с тем отдельные меры профилактики коррупции нашли отражение в действующем российском законодательстве.

Законодательство Западной Европы по вопросам регулирования конфликта интересов на государственной службе имеет существенные отличия от законодательства США.

Изучение опыта Франции позволяет сделать вывод о том, что основой борьбы с коррупцией является ее профилактика. Она включает комплекс мер направленных на образование и воспитание государственных служащих, создание стандартов антикоррупционного поведения государственных служащих, а также формирование системы контрольных органов и совершенствование кадровой политики, в частности ротации руководящих кадров.

Во Франции обеспечена широкая гласность деклараций о доходах и имуществе высокопоставленных служащих государственного аппарата. Разработаны формы, предоставления широкой общественности информации о соглашениях, заключенных административными учреждениями, и разрешениях, выданных ими.

Для профилактики конфликта интересов во Франции учреждена Комиссия по деонтологии государственной службы. Цель ее создания - контроль за трудоустройством государственного служащего, и ограничения

их влияния на решение каких-либо вопросов, связанных с деятельностью данного ведомства после их увольнения. Комиссия помогает оценить взаимосвязь будущей работы государственного служащего с его функциями на службе, и таким образом, позволяет не допустить злоупотреблений своим служебным положением в интересах частных или государственных компаний.

Аналогичная мера существует в законодательстве Российской Федерации. В соответствии со ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции», «лицо, замещавшее должность государственной службы, включенную в соответствующий перечень, в течение двух лет после увольнения со службы имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы (оказывать данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора, если отдельные функции государственного, управления данной организацией входили в должностные обязанности государственного служащего, с согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

Различия заключаются только в том, что во Франции данный запрет распространяется на все категории государственных служащих, в Российской Федерации категория государственных служащих ограничена специальным перечнем.

Для полной картины об урегулировании конфликта интересов в зарубежных государствах, следует обратиться к опыту Японии и Китая по данному вопросу.

В Японии, так же как и в Европейских странах и в США уделяется большое внимание этичному поведению государственных служащих. В Японии существует запрет и ограничение получения подарков и услуг от предпринимателей, которые имеют отношение к профессиональной

деятельности служащих. Регламентирован строгий контроль за соблюдением установленных правил.

Служащие в Японии обязаны предоставлять сведения о своем доходе за предшествующий год. Данные о доходах служащих открыты для всех. Государственные служащие каждые три месяца докладывают обо всех случаях принятия подарка или приема услуг на сумму более пяти тысяч йен.

В отличие от Японии, в Китайской Народной Республике сведения о доходах и об имуществе, представляемые государственными служащими не публикуются и не размещаются на ресурсах сети Интернет. Доступ к таким сведениям имеют только организационные отделы партийных органов, а также органы прокуратуры.

Таким образом, во многих зарубежных странах институт конфликта интересов находит свое отражение в законодательстве, имея свои особенности правового регулирования. Изучив порядок регулирования конфликта интересов в зарубежных странах, можно сделать вывод, что большинство стран принимают так называемые этические кодексы или кодексы поведения служащих. В большинстве государств, служащие обязаны сдавать сведения о своих доходах и подарках.

Во многих зарубежных странах в настоящее время изменяется подход к урегулированию конфликта интересов, а именно, основной упор в развитии данного института делается не на законодательное регулирование, а на саморегулирование. Большое значение играет служебная этика, самообучение, беспрекословное соблюдение ограничений и запретов.

В целом же, анализ законодательства в области противодействия коррупции позволяет сформулировать некоторые предложения по развитию и обновлению механизма выявления и разрешения конфликта интересов.

Эффективным дополнением к комплексу механизмов предотвращения конфликта интересов может стать профилактическая система декларирования потенциальной личной заинтересованности гражданина при назначении на должность государственной гражданской службы. Иными

словами, представляется целесообразным наряду с представлением справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при назначении на должность государственной гражданской службы представлять работодателю декларацию о частных интересах.

Безусловно, обязанность служащего информировать представителя нанимателя об уже возникшем конфликте интересов необходимо сохранить. Следует отметить, что такой механизм активно используется и положительно зарекомендовал себя в мировой практике. Он реализуется в форме деклараций о потенциальном конфликте интересов (о наличии личной заинтересованности), которые представляются при поступлении на публичную службу, а также с определенной периодичностью в процессе прохождения службы. Например, в Молдавии, служащие при поступлении на службу и прохождении службы представляют отдельную декларацию о личных интересах, в которой каждый служащий указывает, где он осуществляет оплачиваемую профессиональную деятельность, в какой сфере деятельности, какую выгоду получает. В декларации отражаются сведения о том, является ли он учредителем или членом руководящих, контрольных, ревизионных органов в некоммерческих организациях или политических партиях; раскрывается его положение как акционера хозяйствующего субъекта, кредитного учреждения, страховой организации или финансового учреждения. Как и в случае с декларациями о доходах, служащий несет ответственность за неточность или неполноту содержащихся в декларации данных [47, с. 17].

Учитывая изложенное, можно предположить, что представление работодателю декларации о частных интересах способно существенно повысить степень ответственности и бдительности служащих в отношении самодиагностики для выявления и раскрытия информации о наличии различных проявлений личной заинтересованности.

Полезным дополнением может выступать утверждение в каждом государственном органе типовых ситуаций конфликта интересов, при

наступлении которых служащий не только должен сообщать, но и не вправе самостоятельно принимать решение при исполнении своих должностных обязанностей.

Представляется, что при утверждении названных перечней, можно пойти двумя путями. Во-первых, вполне возможным выглядит разработка ситуаций потенциального конфликта интересов общего характера, которые могут возникнуть во многих государственных органах. Во-вторых, обязательной является разработка перечня ситуаций потенциального конфликта интересов, которые связаны со спецификой деятельности конкретного органа государственной исполнительной власти.

Как отмечает Ю.Ю. Годунова, «целесообразным также выглядит разработка в органах власти перечней предконфликтных ситуаций, которая будет способствовать, с одной стороны, более четкому пониманию государственным служащими того, когда они обязаны информировать о возникновении конфликта интересов, с другой – упрощению их привлечения к ответственности в случае неисполнения этой обязанности» [9, с. 86].

Очевидно, что в российских условиях реализация антикоррупционного законодательства и мероприятий по предотвращению и урегулированию конфликтов интересов на государственной службе вряд ли может дать ожидаемые результаты в отсутствие корректирующей роли ценностных, этических и профессиональных ориентиров в деятельности гражданских служащих.

В этой связи, представляется два альтернативно возможных варианта развития и совершенствования данного правового института в Российской Федерации: создание единого этического кодекса (стандарта) государственных служащих Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, и разработка специального закона, направленного на предотвращение и выявление конфликта интересов в сфере государственной гражданской службы.

Кроме того, предотвращению конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации может способствовать осуществление перечня профилактических мер, таких, как:

- проведение мониторинга исполнения должностных обязанностей государственными служащими Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, проходящими государственную службу на должностях, замещение которых связано с коррупционным риском, и устранение таких рисков;

- информирование и просвещение государственных служащих об их правовом статусе, о возможных случаях конфликта интересов, а также ознакомление их с обязанностями по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в рамках действующего законодательства Российской Федерации и законодательных актов Российской Федерации;

- проведение комплекса мероприятий, направленных на формирование атмосферы реальности наступления ответственности за невыполнение обязанностей по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

- подготовка методических материалов, включающих краткие обзоры основных запретов, ограничений и обязанностей, налагаемых в целях противодействия коррупции, а также тематических сборников законодательных и нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;

- участие государственных служащих в научно-практических мероприятиях по антикоррупционной тематике (обучающие семинары, курсы повышения квалификации);

- совершенствование связи подразделений, действующих в рамках реализации профилактики коррупционных и иных правонарушений, преступлений и кадровых служб органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

- материальное стимулирование и поощрение соблюдения и исполнения государственными служащими Российской Федерации и

субъекта Российской Федерации запретов и ограничений, а также обязанностей [17, с. 19].

В качестве обобщающего вывода можно отметить, что предложенные направления совершенствования разрешения конфликта интересов в системе государственной гражданской службы Российской Федерации имеют прикладную направленность и касаются повышения эффективности практической деятельности по выявлению, предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Вместе с тем, достичь указанных целей в отрыве от законодательного регулирования данного вопроса не представляется возможным. В связи с этим, реализация предложений практической направленности в рассматриваемой сфере потребует существенной модернизации законодательства Российской Федерации и ее субъектов.

Заключение

Проведенное в данной выпускной квалификационной работе исследование конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации, подходов к его определению и проблем правовой квалификации, позволяет сформулировать следующие выводы:

Конфликт интересов на государственной службе можно представить как многоаспектную конфликтную (спорную) ситуацию, выражающуюся в противоречии между общественно-правовыми обязанностями и частными интересами государственного служащего. Выполняя непосредственные обязанности, установленные должностным регламентом, государственной служащей может столкнуться с ситуацией, когда его личные интересы будут превышать значимость интересов государства и общества, что напрямую поставит под угрозу эффективность решения задач в масштабах государственной службы.

Понятия «коррупция», «конфликт интересов», «личная заинтересованность» хоть и не являются тождественными, но объединены общим методом достижения выгоды, связанным с незаконным использованием лицом своего должностного положения.

При этом, понятия «конфликт интересов» и «личная заинтересованность», закрепленные в Федеральном законе «О противодействии коррупции», весьма несовершенны, порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов регламентирован, но употребляемые термины противоречивы, некорректны.

Следует отметить, что актуальным в настоящее время стало закрепление в качестве правонарушений и преступлений, несовместимых с занятием должности в органах государственной исполнительной власти, нарушения антикоррупционного законодательства Российской Федерации, а именно запрет на совершение разного рода коррупционных действий и деяний был включен во все законодательные акты Российской Федерации и субъектов Российской

Федерации, регулирующие деятельность должностных лиц соответствующих органов.

Так, законодательно установленный механизм предотвращения и урегулирования конфликта определен в самых общих чертах, не позволяя применять его без дополнительного урегулирования подзаконными актами, понятие личной заинтересованности ограничивается имущественной (материальной) выгодой заинтересованностью лица.

В настоящее время, в системе государственной службы создана правовая основа для предотвращения и урегулирования конфликта интересов, в этом направлении проводится соответствующая работа в органах власти. В целом, следует говорить об ужесточении требований законодательства по отношению к государственным служащим в части соблюдения требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, однако потребность в дальнейшем совершенствовании нормативной правовой базы конфликта интересов не вызывает сомнений. Только запретительными и рекомендательными мерами исключить проявление конфликта интересов невозможно, что говорит о необходимости формирования профессионального личностного ориентирования государственного служащего, в основе мотивации должностного поведения которого будут принципы служения государству и обществу, соблюдение законов и уважение гражданских прав и законных интересов личности и общества в целом.

Существует достаточно большое количество причин и условий конфликта интересов на государственной гражданской службе. В любом из таких случаев важно не только подойти к вопросу урегулирования конфликта интересов, при котором возникает в том числе необходимость привлечения служащего к ответственности, но и понимать, что действия и поведение государственных служащих, свидетельствующие о высоком уровне их моральных качеств и культуры, должны способствовать развитию и повышению имиджа, авторитета и социального статуса государственного

органа, равно как и сама государственная служба должна, прежде всего, вызывать доверие, уважение со стороны населения, однако престиж государственной службы по-прежнему остается низким.

Институт выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе в настоящее время является одним из главных инструментов, направленных на предупреждение злоупотребления служебными полномочиями, недопущения проявления коррупционных нарушений на государственной гражданской службе. Именно поэтому, в настоящее время изучаемому явлению уделяется пристальное внимание: определен термин конфликта интересов, закреплены планы действий государственного служащего и представителя нанимателя по урегулированию коллизии интересов.

Современная нормативно-правовая база разрешения конфликта интересов на государственной службе требует существенной доработки, повышенного внимания к роли этического воспитания государственных гражданских служащих. В настоящее время, ощущается необходимость в систематизации накопленного опыта и восполнения пробелов российского законодательства, развитии институтов гражданского контроля за соблюдением требований к служебному поведению со стороны государственных служащих.

Проблема выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе до сих пор не является решенной. Действующий механизм регулирования недостаточно эффективен и на практике он не всегда работает.

Кроме того, в настоящее время, в административных регламентах не зафиксированы методики предотвращения конфликта, что создает трудности при выявлении, предотвращении и урегулировании конфликта интересов на гражданской службе.

Устранения обозначенных пробелов требует внесения изменений в антикоррупционное законодательство, направленных на:

1. Уточнение понятия «личная заинтересованность», закрепленного в ч. 2 ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции», в части, касающейся:

– определения частных интересов государственного служащего, которые должны включать в себя как имущественные, так и неимущественные интересы;

– конкретизации перечня третьих лиц, с которыми связана и может быть связана личная заинтересованность государственного гражданского служащего.

2. Определение срока информирования государственным гражданским служащим Российской Федерации и субъекта Российской Федерации представителя нанимателя в случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности.

3. Формирование процессуальной базы отводов государственных граждански служащих в целях предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

4. Определение процедуры отказа государственного служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

5. Актуализацию законодательства, регламентирующего деятельность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, в части касающейся:

– установления обязательности для представителя нанимателя принимаемых комиссией решений;

– установления критериев отбора независимых членов комиссии для участия в заседаниях.

6. Установление обязанности для государственного гражданского служащего Российской Федерации и субъекта Российской Федерации предварительно получать письменное согласие представителя нанимателя на занятие иной оплачиваемой деятельностью.

7. Установление обязанности для служащих декларировать потенциальный конфликт интересов (о наличии личной заинтересованности) при поступлении на государственную службу, а также с определенной периодичностью в процессе прохождения службы, и определение порядка такого декларирования.

8. Утверждение в государственных органах типовых ситуаций конфликта интересов, связанных со спецификой деятельности таких органов.

Вместе с тем, необходимо понимать, что в процессах урегулирования конфликта интересов в системе государственной гражданской службы необходимо использовать целый комплекс мер, который сочетает в себе, как и нормативно-правовое совершенствование норм действующего законодательства в данной сфере, так и внедрение этих правовых норм в жизнь.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Амирова Д.К. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе: порядок предотвращения и урегулирования // Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям и преступлениям в сфере экономики: материалы Международной научно-практической конференции. – М., 2018. С. 32 - 39.
2. Анасова К.Б., Шутова Ю.А., Шутова А.А. Конфликт интересов в системе государственной службы // Актуальные проблемы современной науки, техники и образования: сборник статей. – М., 2020. С. 283 - 288.
3. Белоусов Е.Н. Понятие конфликта интересов на государственной службе // Вестник Юридического института МИИТ. 2016. № 4. С. 16 - 20.
4. Бурлаченко А.Д. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе и механизм его предотвращения и урегулирования // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 1. С. 156 - 158.
5. Бут Е.Н., Павлов Н.В. Правовая характеристика института «конфликта интересов» в рамках государственной службы // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 1. С. 225 - 227.
6. Васильева К.А. Причины возникновения конфликта интересов на государственной гражданской службе // Современная наука: теоретический и практический взгляд: материалы Международной научно-практической конференции. – М., 2017. С. 188 - 192.
7. Владимирова С.А., Гурова А.А. Причины возникновения конфликта интересов на государственной гражданской службе // Государство, власть, управление и право: история и современность. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2018. С. 51 - 54.
8. Галекбаров Г.В. К вопросу о предупреждении конфликта интересов на государственной службе в Российской Федерации // Проблемы становления гражданского общества: сборник статей Международной научной конференции. - Иркутск, 2020. С. 90 - 93.

9. Годунова Ю.Ю. Проблема регулирования конфликта интересов на государственной службе // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Социология. 2017. № 17. С. 85 - 88.

10. Годунова Ю.Ю. Сущность конфликта интересов на государственной службе // Урегулирование конфликта интересов на государственной службе: организационно-правовой аспект. Сборник материалов научно-практического семинара. – М., 2017. С. 15 - 17.

11. Городецкий Д.Г. Сущность и понятие конфликта интересов на государственной службе // Государство, общество, бизнес в условиях цифровизации. Сборник научных трудов по материалам Всероссийской научно-практической конференции. - Саратов, 2020. С. 31 - 33.

12. Дадаян Э.И., Юшко А.В., Кузовихина М.С. К вопросу о конфликте интересов в рамках государственной и муниципальной службы // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 3. С. 357 - 359.

13. Дрецова Д.М. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Актуальные проблемы публичного права. Сборник научных трудов Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2020. С. 149 - 152.

14. Евстегнеев А.С., Петрова К.А. Теоретический анализ определений понятия «конфликт интересов» на государственной и муниципальной службе // Сборник трудов Всероссийских юридических чтений. – Кострома, 2019. С. 107 - 111.

15. Завитова С.В. Актуальные проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе в Российской Федерации // Урегулирование конфликта интересов на государственной службе: организационно-правовой аспект. Сборник материалов научно-практического семинара. – М., 2017. С. 28 - 36.

16. Зайцева Д.А. Конфликт интересов на государственной службе // Форум молодых ученых. 2018. № 5. С. 1183 - 1187.

17. Зюзенкова Л.В. Регулирование конфликта интересов на государственной службе в Российской Федерации // Научное и образовательное пространство: перспективы развития. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. - Чебоксары, 2020. С. 147 - 150.

18. Колосков А.М. Соотношение понятий конфликта интересов на государственной службе в российском и зарубежном законодательстве // Актуальные вопросы деятельности уголовно-исполнительной системы на современном этапе: проблемы и перспективы. Сборник научных трудов. - Вологда, 2019. С. 62 - 66.

19. Колчина М.В. Конфликт интересов на государственной службе Российской Федерации // Правовое регулирование в условиях модернизации государственности: национальный и международный аспекты. Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции. – М., 2017. С. 71 - 74.

20. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // СПС Консультант Плюс

21. Кондакова Д.А. Управление конфликтами интересов на государственной службе // Актуальные научные исследования в современном мире. 2020. № 5. С. 69 - 73.

22. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

23. Костюнина О.В., Елизарова И.А. Препятствия выявления и устранения конфликта интересов на государственной гражданской службе и муниципальной службе // Сибирский юридический вестник. 2018. № 2. С. 28 - 34.

24. Кузнецов А.А., Котлаузина З.Е. Конфликт интересов государственной службы // Вестник современных исследований. 2018. № 12. С. 105 - 107.

25. Кулешова А.А. Конфликт интересов на государственной службе // Экономика и социум. 2018. № 1. С. 1197 - 1201.

26. Курбатова О.В. Конфликт интересов на государственной службе: содержание понятия // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2019. № 1. С. 39 - 42.

27. Курбатова О.В. Сущность конфликта интересов на государственной службе // Актуальные вопросы применения норм административного права: сборник научных трудов II Международной научно-практической конференции. – М., 2018. С. 358 - 363.

28. Курочкин И.А., Столяров Д.А. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Наука и образование: новое время. Научно-методический журнал. 2019. № 1. С. 29 - 31.

29. Малахова В.А. Понятие конфликта интересов // Право и законность: вопросы теории и практики: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2019. С. 123 - 124.

30. Малахова В.А. Урегулирование конфликта интересов в системе государственной и муниципальной службы // Право и законность: вопросы теории и практики. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. – М., 2020. С. 133 - 134.

31. Масанова О.А., Бурдо Е.П. К вопросу о понятии «конфликт интересов» в правовом механизме противодействия коррупции на государственной службе // Правовые проблемы государственного и муниципального управления: сборник научных статей. - Йошкар-Ола, 2017. С. 88 - 95.

32. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (принят Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН 12 декабря 1996 г.) // СПС Консультант Плюс

33. Моргулец П.А. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Вопросы науки и образования. 2018. № 4. С. 43 - 44.

34. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов : Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. №41. Ст. 4158

35. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федеральный закон РФ от 11 августа 2004 г. №79-ФЗ (с изменениями на 7 декабря 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. №31. Ст. 3586

36. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов : Указ Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 (с изменениями на 19 сентября 2017 г.) // СПС Консультант Плюс

37. О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 гг. : Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. // СПС Консультант Плюс

38. О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 гг. : Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. // СПС Консультант Плюс

39. О противодействии коррупции : федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (с изменениями на 31 июля 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2008. №52. Ст. 6228

40. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих : Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 (с изменениями на 16 июля 2009 г.) // СПС Консультант Плюс

41. Овчинко О.А. Конфликт интересов на государственной службе: конкретизация понятия // NovaUm.Ru. 2017. № 9. С. 83 - 89.

42. Петрова Н.П., Савва А.Ю. Конфликт интересов и проблемы его урегулирования на государственной службе // Современные научные исследования и разработки. 2018. № 12. С. 690 - 692.

43. Пивоварова М.М. Проблема конфликта интересов в системе государственной службы // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. 2018. № 4. С. 28 - 33.

44. Пономарев А.В. Проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 289 - 290.

45. Сильванович Ю.Н. Конфликт интересов на государственной гражданской службе: понятие, механизм урегулирования // Информационное обеспечение научно-технического прогресса: анализ проблем и поиск решений. Сборник статей Международной научно-практической конференции. – М., 2020. С. 192 - 194.

46. Скорбунова Ю.А. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Отечественная юриспруденция. 2017. № 10. С. 8 - 11.

47. Сулимов Н.Ю. Совершенствование механизма выявления и разрешения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Юридическая наука. 2020. № 5. С. 16 - 19.

48. Тарасюк А.А. Соотношение понятий «конфликт интересов», «личная заинтересованность», «коррупция» в Российской Федерации // Норма. Закон. Законодательство. Право. Материалы Международной научно-практической конференции. – М., 2019. С. 270 - 272.

49. Тихонов Е.Н., Остапюк В.Г. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Наука и образование: отечественный и зарубежный опыт. Сборник статей международной научно-практической конференции. – М., 2019. С. 54 - 58.

50. Товарова Е.В. Выявление и урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе // Закон и право. 2018. № 4. С. 81 - 83.

51. Федоров М.В. Конфликт интересов на государственной службе: порядок предупреждения и урегулирования // Современные проблемы юридической науки и правоприменительной практики. Сборник научных трудов. - Калининград, 2018. С. 68 - 75.

52. Чалых Т.В. Проблема конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации // Вестник государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 18 - 25.

53. Шеполухина К.Ю., Макаренко А.А. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения: материалы научной конференции. – М., 2017. С. 339 - 343.

54. Ярцева А.А. Конфликт интересов на государственной службе // Актуальные проблемы управления, экономики и права: сборник научных статей. - Владимир, 2017. С. 403 - 407.

55. Sharma S. Disclosure of conflict of interest in scientific publications // Perspectives in Clinical Research. 2020. Т. 11. № 4. p. 137 - 139.

56. Udachin N.O. Foreign experience reform public civil service // The Journal of Social Sciences Research. 2018. № Special Issue 5. p. 1094 - 1100.

57. Yuryeva O.V., Butov G.N., Malganova I.G., Pratchenko O.V. Civil public service: human resources aspect // Mediterranean Journal of Social Sciences. 2015. № 1 S3. p. 486 - 490.

58. Domina A.A., Parfenova D.A. The notion of corruption in the civil service // Modern Science. 2019. № 10-1. p. 80-82.

59. Surmanidze I., Kirillovyh A. Problems of legal regulation of public service in higher education, and conflict of interest in the public service of the Russian Federation // Modern European Researches. 2015. № 4. p. 100 - 104.