

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)

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

Д.В. Чернов  
\_\_\_\_\_

(И.О. Фамилия)

\_\_\_\_\_ (личная подпись)

Научный  
руководитель

канд. экон. наук, доцент Е.Н. Корнеева  
\_\_\_\_\_

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

Тольятти 2021



**Росдистант**

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

## Аннотация

На сегодняшний день антикоррупционное законодательство России содержит трактовку понятия «конфликт интересов», которое является одним из главных элементов системы правовых средств профилактики коррупции в сфере государственной службы. По данным исследования Россия в 2020 году по Индексу восприятия, занимает 129 место из 180 и набрала 30 баллов из 100. Учитывая ситуацию в других странах мира, данные исследования показывают, что коррупционная ситуация в России постепенно возрастает. Проведенные социологические исследования в Оренбургской области по общему количеству выявленных преступлений коррупционной направленности по итогам 2020 года занимает в Приволжском федеральном округе 5 место (2019 год – 7 место, 2018 год – 6 место).

Цель исследования заключается в разработке рекомендации по предотвращению и разрешению конфликта интересов на государственной гражданской службе на основе изучения теоретических основ и анализа практики правоприменения по данной тематике.

Предмет исследования: деятельность государственных органов по предупреждению конфликта интересов на государственной гражданской службе как одного из частных проявлений коррупции.

Объект исследования: общественные отношения, складывающиеся в процессе предотвращения и регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Методологическую основу исследования составляет: метода анализа и синтеза, дедукции, индукции и обобщения, системный подход.

Дипломная работа структурирована в соответствии с поставленными целью и задачами исследования и включает: введение, две главы, заключение и список используемых источников.

Общий объем работы составляет 83 листа. Всего использовано 82 источника.

## Содержание

Введение.....	4
1 Теоретические аспекты урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе.....	8
1.1 Сущность и виды конфликта интересов на государственной гражданской службе .....	8
1.2. Причины и условия возникновения конфликта интересов. Меры по предотвращению и урегулированию .....	18
1.3 Юридическая ответственность за несоблюдение обязанностей по урегулированию конфликта интересов.....	25
2 Анализ практики правоприменения в сфере конфликта интересов на государственной гражданской службе.....	35
2.1 Типовые ситуации конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядок их урегулирования.....	35
2.2 Практика исполнения требований о предотвращении и урегулирование конфликта интересов в Оренбургской области .....	46
2.3 Рекомендации по предотвращению и разрешению конфликта интересов на государственной гражданской службе в практической деятельности ....	56
Заключение .....	71
Список используемой литературы и используемых источников.....	74

## **Введение**

### **Актуальность исследования**

На сегодняшний день антикоррупционное законодательство России содержит трактовку понятия «конфликт интересов», которое является одним из главных элементов системы правовых средств профилактики коррупции в сфере государственной службы. Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Transparency International» ежегодно рассматривает страны на предмет антикоррупционного состояния. Так, по данным исследования Россия в 2020 году по Индексу восприятия, занимает 129 место из 180 и набрала 30 баллов из 100. Учитывая ситуацию в некоторых других странах мира, данные исследования показывают, что коррупционная ситуация в России постепенно возрастает, что не может не сказаться отрицательным образом в работе [19]. Проведенные социологические исследования в Оренбургской области по общему количеству выявленных преступлений коррупционной направленности по итогам 2020 года занимает в Приволжском федеральном округе 5 место (2019 год – 7 место, 2018 год – 6 место). Выше показатели в Республиках Башкортостан, Татарстан, Самарской области и Пермском крае [37].

Понятно, что все вышесказанное не позволяет оценить ситуацию с коррупцией как положительную, поэтому профилактика коррупционной преступности является одним из основных приоритетов во внутренней политике нашей страны.

Конфликт интересов, как и коррупция в целом, порождаются в значительной степени несовершенством законодательства о государственной службе и несовершенством внутриведомственной правоприменительной практикой. Государственные служащие и должностные лица не заинтересованы в разоблачении ситуаций конфликта интересов, ибо это чревато негативными последствиями не только для их личных интересов, но и для имиджа государственного органа. Глубина такого конфликта зависит

не только от личных качеств государственных служащих, предопределяющих мотивацию корыстного поведения государственного служащего, но и от факторов, среди которых важными являются правовые, организационные и нравственные «пороки» на государственной службе.

Конфликт интересов ставит под угрозу ценности института государственной службы, поражая организационные, правовые и нравственные основы государства. При конфликте интересов:

- публичный интерес заменяется частными интересами;
- подрывается «правление закона» и требование законности;
- нарушаются принципы толерантности, равенства и прозрачности в пользу частных интересов государственных служащих, обладающих секретным и привилегированным доступом к публичным ресурсам (материальным, финансовым, информационным и др.).

Вопросы борьбы с проявлениями конфликта интереса в нашей стране существует уже на протяжении многих лет и в значительной степени подрывает авторитет государственной службы, формирует отрицательное мнение население о власти и наносит значительный вред в других сферах деятельности.

Таким образом, все вышесказанное подтверждает актуальность исследования, так как современной тенденцией всего мира можно считать динамический рост и совершенствование форм проявления конфликта интересов, как и коррупции, учитывая их развитие и адаптацию к постоянно меняющимся условиям социально-экономического и политического характера.

### **Степень научной разработанности**

Современные ученые социологи, экономисты и праведы всесторонне изучают коррупцию, так как она является предметом научно-теоретических исследований, и, соответственно, имеет междисциплинарный характер. На сегодняшний день конфликт интересов стал центральным объектом

исследования в сфере противодействия коррупции. В свою очередь, необходимо отметить, что проблема регулирования конфликта интересов как одно из направлений противодействия коррупции является довольно активным обсуждаемым вопросом среди современных ученых и соискателей. Различные аспекты конфликта интересов исследованы во множестве научных работ, однако вопросы конфликта интересов на государственной гражданской службе в нашей стране недостаточно изучены, в связи с чем следует более детально изучать данную тему. Теоретическую основу исследования составляют работы таких ученых как: Э. Б. Хаюрин, В. В. Астанина, О. А. Овчинко, А. Г. Безверхова, Ю. А. Скорбунова, А. И. Долговой, О. В. Курбатова, Н. А. Стручкова, В. А. Уткина, О. В. Филимонова и других.

**Объект исследования:** общественные отношения, складывающиеся в процессе предотвращения и регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе.

**Предмет исследования:** деятельность государственных органов по предупреждению конфликта интересов на государственной гражданской службе как одного из частных проявлений коррупции.

**Цель исследования** заключается в разработке рекомендации по предотвращению и разрешению конфликта интересов на государственной гражданской службе на основе изучения теоретических основ и анализа практики правоприменения по данной тематике.

**Задачи исследования:**

- провести комплексный теоретико-правовой анализ понятия конфликта интересов;
- определить причины, ситуации, а также условия возникновения конфликта интересов на государственной гражданской службе;
- определить способы регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе;

- рассмотреть юридическую ответственность за несоблюдение обязанностей по урегулированию конфликта интересов;
- изучить типовые ситуации конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядок их урегулирования;
- рассмотреть управление конфликтами интересов на государственной гражданской службе в Оренбургской области;
- выделить методы по предотвращению и разрешению конфликта интересов на государственной гражданской службе в практической деятельности.

### **Методы исследования**

Методологическую основу исследования составляет: сравнительно-правовой, диалектический, исторический, статистический, метод научного познания социальных явлений.

**Практическая значимость исследования** заключается в том, что результаты, достигнутые в ходе исследования, могут быть использованы в законодательной деятельности, дальнейшей научно-исследовательской работе, в правоприменительной практике.

### **Структура работы**

Дипломная работа структурирована в соответствии с поставленными целью и задачами исследования и включает: введение, две главы, заключение и список используемых источников.

# **1 Теоретические аспекты урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе**

## **1.1 Сущность и виды конфликта интересов на государственной гражданской службе**

Понятие «конфликт интересов» на первый взгляд кажется ясным, поскольку слова «интерес» и «конфликт» понятны всем.

«Конфликт интересов» в нашем понимании означает противоречия, связанные с материальной выгодой. Законодательство РФ также предоставило свое легальное определение «конфликта интересов» в Федеральном Законе № 273, отведя под данное явление, в отличие от иных определений, отдельную статью. Разберем, «под конфликтом интересов ... понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, 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)» [72].

Несмотря на ярко выраженную взаимосвязь понятий «коррупция» и «конфликт интересов», а также расположение статей о конфликте интересов в ФЗ «О противодействии коррупции», необходимо понимать, что данные явления не тождественны. Коррупция представляет собой преступную деятельность в политической или государственной деятельности управления, которая зачастую содержится в использовании должностными лицами своих полномочий, а также властных возможностей для своих личных целей. Зачастую коррупция в обществе длительное время ассоциировалась со взяточничеством, но в на сегодняшний день российское общество не сомневается, что проявления коррупции находятся не только в рамках дачи и получение взятки. Так, под коррупцией в юридической литературе чаще



всего понимается злоупотребление государственной властью, которой наделен субъект преступления в целях личного обогащения.

Стоит отметить, что законодательство РФ, в вопросах правового регулирования института конфликта интересов характеризуется как несколько недоработанное. Следовательно, способность своевременно выявлять причины конфликта, которым способствуют условия, анализирующие циклический характер конфликтов и их ход в этой области, способствуют уменьшению негативных последствий конфликта.

Другая проблема скрыта в одном из способов урегулирования конфликта интересов, который состоит в добровольном отказе государственного служащего от явившейся причиной возникновения конфликта интересов выгоды. Трудность заключается в том, что понятие выгоды ни в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ни в Федеральном законе «О противодействии коррупции» исчерпывающим образом не раскрыто.

Так, Федеральный закон № 273 «О противодействии коррупции» в ст. 1 дает расширенное определение понятия «коррупция» [72]. В обществе сформировалось мнение, что государственный аппарат является наиболее подверженным воздействию коррупции. В тесной связи с рассматриваемым понятием возникает и достаточно успешно функционирует явление «конфликт интересов». Изначально, в российском праве понятие «конфликт интересов» использовалось в рамках предпринимательской деятельности. К примеру, оно содержится в Федеральных законах: от 29 ноября 2001 г. N 156 - ФЗ «Об инвестиционных фондах», от 7 мая 1998 г. № 75 – ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах», от 22 апреля 1996 г. № 39 – ФЗ «О рынке ценных бумаг» и др.

Рассмотрим мнение авторов к вопросу о конфликте интересов, что позволит более точно определить сущность и характер данного деяния.

А. Ф. Ноздрачев в своей статье рассматривает «конфликт интересов в качестве купли-продажи или других видов эквивалентного обмена

государственно-властных полномочий с целью получения материальных или других значимых благ. Конфликт интересов, полагает автор, как и коррупция в целом, порождается в большей степени несовершенством законодательства» [36, с.22-25].

Е. В. Трофимов в своей научной работе утверждает, что «случаи, когда государственные служащие реализуют свои полномочия с целью удовлетворения своих личных потребностей при нарушении законодательства, ведут к неэффективному функционированию органов государственной власти, повышению коррупционной составляющей, формированию отрицательного имиджа государственной службы, снижению доверия к представителям государственной власти» [59, с. 102-105].

Нужно отметить, что вследствие конфликта интересов – снижается уровень качества выполнения должностных обязанностей, а также понятие «конфликт интересов» необходимо продолжать изучать и анализировать для того, чтобы конкретизировать формулировки в российском законодательстве.

Изучая данный вопрос, можно отметить научные труды Т. Р. Мещеряковой, где сказано, что «еще одной мерой, которая касается усовершенствования законодательства России, может являться изменение понятия в законе «О противодействии коррупции» в статье, касающейся конфликта интересов» [33, с. 59-63].

На наш взгляд, в этом законе понятие конфликта интересов распространяется исключительно на сотрудников государственной и муниципальной служб, а также, мы считаем, что необходимо увеличить круг лиц, закрепив такое понятие как «публичное должностное лицо».

В статье А. В. Козловой мнение по определению конфликта интересов касается «узкого круга субъектов права, а именно государственных и муниципальных служащих, в то время как существует ряд должностей, не охватываемых понятием государственного и муниципального служащего, в связи с этим возникает необходимость в совершенствовании данного определения» [26, с. 12-15].

В своей диссертационной работе А. Д. Ильяков утверждает, что «конфликт интересов на государственной службе может выражаться в противоречиях между интересами государства, общества, с одной стороны, и интересами государственного служащего - с другой стороны, а также изучая различные подходы к толкованию понятия «конфликт интересов», можно прийти к выводу, что для целей, касающихся функций организаций, понимание рассматриваемого понятия выходит за пределы материальной выгоды» [18, с. 28-34].

Можно сделать вывод, что необходимо выделить в определении «личный интерес» два направления, одно из которых связано с интересами государственной службы, а другое - с личным имущественным и неимущественным интересом.

По мнению Э. Б. Хаюрина понятие конфликт интересов можно рассматривать «как противоречие, возникающее между личными интересами человека и его профессиональными, служебными обязанностями государственной службы, наличие такого противоречия может повлиять на непредвзятость и беспристрастность решений, мер или бездействия при исполнении официальных распоряжений, регулирующих полномочия и профессиональные обязанности» [75, с. 236–238].

Как полагает Скорбунова Ю. А., «конфликт интересов чаще всего следует рассматривать как основу возникновения коррупции, поскольку именно личные интересы государственного гражданского служащего могут привести к таким коррупционным проявлениям, как злоупотребление должностными полномочиями и получение взятки» [54, с. 8–11].

Солидарна с таким мнением и Курбатова О. В., которая понимает конфликт интересов как «потенциально возможный, а не действенный юридический конфликт. И, если конфликт интересов не предотвращен, совершается правонарушение коррупционной направленности» [27, с. 39–42].

Вместе с тем некоторые авторы считают, что любое должностное преступление можно отнести к коррупционному. Другие напротив,

утверждая, что коррупционное преступление - это «общественно опасное деяние, которое посягает на интересы службы и выражается в противоправном получении государственным, муниципальным или иным служащим каких-либо благ» [58, с.360-361].

Например, по мнению С. В. Максимова признаки коррупционного преступления состоят в следующем: ущерб авторитету государственной службы; противоправный характер получаемых государственным служащими различных благ (имущества, услуг и т.д.); использование своего служебного положения вопреки интересам службы; наличие признаков специального субъекта; прямой умысел, а также корыстная цель или иная личная заинтересованность[30, с.15-16].

Исходя из этого, конфликт интересов - это явление, которое подрывает стабильность во всех сферах общественной жизни, а также имеет возможность замедлить, остановить и даже повернуть развитие нашей страны в обратном направлении. Хочется обратить отдельное внимание о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов и принимать меры по предотвращению такого конфликта. Понятие конфликт интересов содержится в статье 10 Закон о противодействии коррупции. Именно эта обязанность наиболее часто подвержена нарушениям ввиду многогранности ситуаций, что приводит к нарушению механизма деятельности государственных органов.

К сожалению, эта проблема остается по-прежнему острой и актуальной. В законодательстве о государственной службе присутствует понятие «личная заинтересованность», то есть получение материальной выгоды. Однако, стоит отметить, что личная заинтересованность не всегда несет материальный характер, но и зачастую — не имущественный, как один из примеров — продвижение по карьерной лестнице. Необходимо отметить, что одним из основных методов профилактики, а также основным направлением совершенствования административно-правовых средств противодействия коррупции является развитие системы запретов и

ограничений в области публичного администрирования. При этом, одним из самых обсуждаемых в последнее время в обществе, выступает запрет на совместную работу родственников и свойственников на публичной службе, а также в государственных и муниципальных учреждениях и организациях. К сожалению, действующее законодательство не дает ответы на многие практические вопросы, что в свою очередь может привести к ситуации конфликта интересов.

Например, соотношение предмета правового регулирования конфликта интересов и требований о запрете на совместную работу родственников, предусмотренных законодательством о государственной гражданской службе.

Статья 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», содержащая законодательное определение конфликта интересов и закрепляющая его соответствующие признаки, формулирует значительно более широкий круг ситуаций, охватываемых запретом конфликта интересов («влияет или может повлиять», «прямо или косвенно»), нежели нормы, содержащиеся в пункте 5 части 1 статьи 29 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», закрепляющие ограничения, связанные с работой близких родственников. При этом, если ФЗ № 79 требует лишь определения степени родства и факта подчинённости или подконтрольности, то ФЗ № 273 говорит о необходимости выяснения разнообразных и весьма широких ситуаций, связанных с вероятностью и возможностью, юридический факт наличия которых устанавливается в конечном счете с помощью комиссии по соблюдению служебных требований и урегулированию конфликта интересов. Попытка совместить «прямую или косвенную» заинтересованность (пункт 1 статьи 10), очевидно уже несущую достаточно гипотетический оттенок, с личной заинтересованностью как «возможности» (пункт 2 статьи 10) приведет к формулированию двух

«степеней» возможности: (а) «прямая возможность» и (б) «косвенная возможность» [6, с. 16-23].

Если в отношении первой еще есть возможность сравнительно четко смоделировать возникновение подобной ситуации, то применительно к «косвенной возможности» («вероятность вероятности») достаточно затруднительно, что находит свое подтверждение в широкой правоприменительной практике Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации [18].

Иными словами, если требования, которые содержатся в пункте 5 статьи 16 ФЗ № 79 реализуются прямым (единоличным) решением нанимателя, то в рамках статьи 10 ФЗ № 273 потребуется коллегиальное установление фактов «влияния» или «возможности влияния», а также заинтересованности не только «прямой», но и «косвенной» (пункты 1 и 2 статьи 10 ФЗ № 273) [6, с. 16-23].

Кроме того, ситуация конфликта интересов может иметь место не только в отношении родственников, прямо поименованных в пункте 2 статьи 10 ФЗ № 273, но и в отношении иных лиц, с которыми служащий или его родственники и свойственники, связаны имущественными, корпоративными и иными близкими отношениями. Последнее требует своей самостоятельной юридической оценки и формализации.

Разберем следующее противоречие: нормативное определение круга близких родственников и (или) свойственников.

При решении вопроса об установлении запрета в отношении близких родственников следует дать четкое определение данной правовой категории, понимание которой значительно отличается в зависимости от отраслей и сфер правового регулирования. Исходя из положений Федерального закона «О противодействии коррупции», он не определяет круг родственников как таковых. Статья 10 ФЗ № 273, раскрывая понятие личной заинтересованности (пункт 2), использует несколько иную конструкцию –

«близкое родство или свойство», включая в этот круг родителей, супругов, детей, братьев, сестер, а также братьев, сестер, родителей, детей супругов и супругов детей. Аналогичная норма содержится в статье 16 ФЗ № 79.

Однако, оба закона не охватывают случаи родства или свойства в ситуациях, предусмотренных отраслевым законодательством, когда, например, наличие родственников по прямой восходящей и нисходящей линии (родителей и детей, дедушки, бабушки и внуков), полнородных и неполнородных (имеющих общих отца или мать) братьев и сестер), усыновителей или усыновленных при заключении контрактов в сфере закупок является безусловным свидетельством присутствия конфликта интересов (пункт 9 части 1 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

В настоящее время характер и степень родственных связей определяются применительно к конкретным видам общественных отношений. Даже конституционное («общее») положение о том, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников (статья 51 Конституции Российской Федерации), содержит отсылочную норму к федеральному закону, который и должен определить указанное родство [6, с. 16-23].

Таковым совершенно логично выступают нормы уголовного процессуального законодательства. В соответствии с определением, данным в пункте 4 статьи 5 УПК РФ, к родственникам относятся супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и родные сестры, дедушка, бабушка, внуки. При этом процессуальный закон в самостоятельную группу выделяет «близких лиц», которыми являются лица, состоящие в свойстве с потерпевшим, свидетелем, а также лица, жизнь, здоровье и благополучие которых дороги потерпевшему, свидетелю в силу сложившихся личных отношений (пункт 3 статьи 5 УПК РФ).

Также вне четкого понимания родства, по содержанию статьи 10 ФЗ № 273, остались неполнородные братья и сестры (статья 14 Семейного кодекса РФ) и целые группы родственников, которые, например, в соответствии с нормами гражданского законодательства наделяются имущественными правами и обязанностями (статья 1145 ГК РФ) в отношении своего генеалогического родственника, но напрямую не закреплены в нормах комментируемого Федерального закона. Вместе с этим указанные имущественные притязания объективно могут быть почвой для возникновения соответствующей личной заинтересованности. В то же время правоприменительная практика значительно шире толкует указанные в статье 10 ФЗ № 273 отношения родства [24, с.25-31].

Следующим противоречием является нормативное определение ситуации подконтрольности или подчиненности.

Устанавливая в пункте 1 части 1 статьи 16 ФЗ № 79 ограничения, связанные с гражданской службой в части родства или свойства, соответствующие положения подлежат применению лишь в ситуации, когда замещение должности государственной гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

При этом отраслевое законодательство содержит нормы, предполагающие значительно более широкое понимание указанных ситуаций. В частности, Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» помимо закрепления нормы о необходимости соблюдения требований антикоррупционного законодательства, в том числе и конфликта интересов (пункты 6.1, 15.5 статьи 29), в той же самой статье дает собственное понятие непосредственного подчинения.

Приведенные выше положения, регулирующие «служебные отношения» (пункт 3 статьи 29 ФЗ № 67), содержат значительные



расхождения не только с близким для них антикоррупционным пониманием, но и нормами ФЗ № 79, прямо регламентирующими отношения, связанные с прохождением государственной гражданской службы.

Кроме того, указанные противоречия не ограничиваются лишь их дефинитивным расхождением: ФЗ № 79 и ФЗ № 67 закрепляют совершенно разные последствия возникновения родственной подчиненности.

Если для первого из них это является безальтернативным запретом для принятия на службу или нахождения на ней, то в случае правоотношений, охватываемых ФЗ № 67, возникновение подконтрольности предполагает также возможность приостановить свой статус члена комиссии с правом решающего голоса (которым, в свою очередь заметим, может быть как госслужащий, так и лицом, замещающее государственную или муниципальную должность) – пункт 7 статьи 29 ФЗ № 67.

Более подробно рассмотрим законодательное противоречие: критерии подчиненности и подконтрольности – территориальный и ведомственные уровни организации публичной власти.

Содержащееся в пункте 5 части 1 статьи 16 ФЗ № 79 ограничение требует своего уточнения в части установления территориальной или ведомственной организации публичной власти, в том числе с учетом установленных Конституцией Российской Федерации особенностей функционирования соответствующих органов в системе разделения властей, когда самостоятельность органа власти реализуется в рамках целой системы, например, законодательных (представительных) органов или процедур согласования и отзывов, или функционирования иных публичных органов со специальным конституционным статусом (например, органов прокуратуры, уполномоченных по правам и др.) [26, с. 15-26].

Подводя итоги, необходимо отметить, что, можно определить конфликт интересов как некоторую ситуацию, где возникают противоречия между частным и публичным интересами в случае прямой личной заинтересованности государственного гражданского служащего имеющая

возможность оказать влияние на ненадлежащее исполнение им своих служебных обязанностей, следовательно, способность своевременно выявлять причины конфликта, которым способствуют условия, анализирующие циклический характер конфликтов, способствуют уменьшению негативных последствий. А также, стоит отметить, что на сегодняшний день нет четкого разделения предмета регулирования запрета на работу родственников в рамках законодательства о государственной гражданской службе.

## **1.2. Причины и условия возникновения конфликта интересов. Меры по предотвращению и урегулированию**

Сегодня в антикоррупционном законодательстве нашей страны существует такое понятие как «конфликт интересов на государственной службе». Оно занимает основополагающее место в системе правовых средств, которые регулируют профилактические меры по коррупции на государственной службе. Вопросы по борьбе с коррупцией существует уже на протяжении многих столетий и в значительной степени подрывает авторитет государственной службы, формирует отрицательное мнение население о власти и наносит значительный вред в других сферах деятельности.

Каждый человек выбирает для себя профессию, достигает успехов, развивается благодаря выбранной деятельности и оказывает помощь людям, с которыми он работает. К сожалению, так происходит непостоянно, по истечении длительного периода времени, зачастую более пяти лет работы в одной сфере деятельности, у каждого человека накапливаются эмоциональная усталость, стресс, в некоторых случаях даже депрессия от однообразного выполнения своих повседневных функций. В результате возникают сомнительные ощущения, что уже не к чему стремиться, что больше ни на что не способен и т. п., это чаще всего приводит к утрате

профессиональных умений и навыков, ожидании очередного отпуска или же выхода на пенсию. В таком пассивном поведении прослеживается профессиональная деформация, одним из проявлений которой является коррупционное поведение. На сегодняшний день доверие граждан к руководителям разного уровня снижается, кажется, что проявления конфликта интересов - это норма и ничего с этим не поделаешь, но все забывают, какие угрозы в себе несет эта проблема [58, с.360-361].

Так, по мнению Д. И. Дедова изучая понятие «конфликт интересов» связывает его возникновение с «отсутствием у человека свободы выбора, так как большинство из нас, из дилеммы «личный интерес - общественный интерес», могут не выбрать вторую позицию, нарушая общественные интересы, совершая нецивилизованные поступки, отходя от духовного и приближаясь к физическому состоянию животного»[9].

Совершение таких преступлений и нарушение закона обуславливается таким фактором как профессиональная деградация, которая является последней стадией профессиональной деформации [42].

В каждом регионе нашей страны существуют как общие детерминанты преступности, так и набор криминогенных факторов, которые в свою очередь и характеризуют преступность в том, или ином регионе[34, с.5-7].

К сожалению таких факторов большое количество и точно выявить уровень их влияния на преступность не представляется возможным. В связи с этим справедливо мнение криминолога Г.А. Аванесова, который отмечает, что «оценка факторов, влияющих на преступность, представляет собой наиболее сложный раздел криминологических исследований, поэтому практически никому из криминологов не удастся точно определить хотя бы примерное число этих факторов, а тем более степень их воздействия на преступность»[1, с. 575].

Причины появления коррупции в различных государствах, безусловно, схожи, например, рассмотрев некоторые публикации Е. А. Кусакиной, можно подытожить, что коррупционное распространение сопровождается

организационно-управленческими факторами, такими как: незначительная практика применения правовых норм, по борьбе с коррупционной преступностью; недостаточная квалификация многих руководителей; коррумпированность отдельных должностей; слабое учебно-методическое обеспечение подразделений и служб; недостаточная и неточная регламентация служебных полномочий; слабое взаимодействие по борьбе с коррупционной преступностью между различными службами.

Прежде всего, конфликт интересов определяется общими причинами и условиями, которые порождают преступность. В основном к детерминантам относятся: нравственные, экономические, правовые, организационные, политические и социально-психологические факторы, а также в их число входят всевозможные объективные и субъективные условия исходя из конкретной ситуации, в которой находится тот или иной человек.

Таким образом, к криминогенным факторам можно отнести:

Организационный фактор: незначительная практика применения правовых норм; недостаточная квалификация многих руководителей; коррумпированность отдельных должностей; слабое учебно-методическое обеспечение подразделений и служб; недостаточная и неточная регламентация служебных полномочий; слабое взаимодействие по борьбе с коррупционной преступностью между различными службами и органами. Перечисленные выше негативные последствия, зачастую могут возникать и при неэффективном взаимодействии между различными службами и государственными органами, а также при слабом материально-техническом обеспечении[28, с. 266].

Экономический фактор. В первую очередь он связан с затрудненным экономическим положением в стране, а именно недостаточным финансированием работников.

Политический фактор. Прежде всего, он связан с тем, что конфликт интересов является глобальной проблемой всего государства и общества. Именно поэтому минимизировать уровень преступности в нашей стране

невозможно без участия всего общества и государства в целом. Поэтому, ответственности за преступления должны подлежать все государственные служащие, не смотря на имеющийся статус и на политические интересы.

Социально- культурный фактор. Не смотря на последствия развития конфликта интересов, общество не стремится менять свое отношение к данному явлению и, как правило, относятся безразлично, отсюда зарождается общественная пассивность к данному явлению. Отметим, что наряду с конфликтом интересов, росту коррупции также способствует распространенный в обществе правовой нигилизм, эксплуатация дружеских связей и недостаточная информированность и организованность граждан в сфере антикоррупционной политики.

Правовой фактор. На сегодняшний день, в связи с достаточно обширным правовым регулированием существуют пробелы в законодательстве, противоречия законов и подзаконных нормативных актов, отсутствия или избыток должной регламентации лишь способствуют бюрократизму и обходу закона. Отметим, особую роль здесь играет правосознание каждого человека, их правовая грамотность, знание основ законодательства. Как показывает практика, многие не обладают достаточным уровнем знаний в области права, в связи с этим и происходит совершение действий, противоречащих закону.

Социально-психологический. Чаще всего поведение и действия людей зависят от того в какой среде они находятся, в каком коллективе работают. Когда работник добросовестно и слаженно выполняет свои служебные обязанности среди сотрудников, которые позволяют себе нарушать дисциплину, привыкли к послаблениям и допускают нарушения в сфере конфликта интересов, примерный работник в таком коллективе становится «белой вороной».

Отношения в коллективе будут напряженные, поскольку остальные изначально заинтересованы в коррупциогенной среде и не желании

предавать огласке свои неправомерные действия, боясь внешнего социального контроля[29, с.36-43].

Итак, рассмотрев ряд факторов совершения преступлений в сфере конфликта интересов, что позволяет выявить уровень коррупции, криминогенную сферу проявления, условия для его распространения, разберем наиболее эффективные меры, которые непосредственно будут направлены на борьбу с такими проявлениями. Также следует отметить, что по нашему мнению эффективной профилактикой профессиональной деформации послужит ведение учета личного опыта его распространение среди младшего звена и формирование у них осознания важности каждого в процессе служебной деятельности. Необходимость уделять особое внимание при проведении профилактической работы путем проведения занятий направленных на формирование правильного сознания, повышения квалификации, индивидуальных бесед и других мероприятий со стороны руководителей.

Обобщение опыта российскими исследователями показывает, что наиболее распространенными в регулировании разрешения конфликта интересов являются следующие действия:

- сообщение о существующем или потенциальном конфликте интересов вышестоящему должностному лицу;
- если конфликт интересов связан с принятием конкретного решения или осуществлением конкретных действий, незамедлительное доведение до сведения руководителя данного факта, что требует от последнего временного отстранения соответствующего должностного лица от исполнения полномочий до устранения соответствующих обстоятельств;
- отказ от подарков или их специальный учет, отказ от знаков гостеприимства и иных выгод и преимуществ как материального, так и нематериального характера в любой форме, которые могут

повлиять на принимаемое в пределах служебной компетенции решение;

- в случае, если не удалось уклониться от несанкционированных подарков, незамедлительное сообщение уполномоченному должностному лицу своей властной структуры о данном факте.

Примечательно, что в законах зарубежных стран «постсоциалистического пространства» существуют объемные блоки детализированных норм, касающихся регулирования сферы «подарков». Поскольку эти вопросы существуют уже на протяжении многих лет, и в значительной степени подрывает авторитет государственной службы, формирует отрицательное мнение население о власти и наносит значительный вред в других сферах деятельности. В пример можно привести ч. 2 («Запреты и ограничения в отношении принятия подарков») гл. IV закона Словении, посвященной регулированию поведения должностных лиц в связи с получением подарков в самых разных ситуациях, которые могут возникнуть как в рамках служебного протокола, так и за его пределами.

В четырех весьма объемных статьях устанавливаются: запреты и ограничения для должностных лиц, порядок составления списков подарков, порядок работы Комиссии по предотвращению коррупции со списками подарков, ее действия при выявлении ситуации конфликта интересов в связи с получением подарка должностным лицом, государственным органом и органом местного самоуправления.

По общему правилу подарок в случае конфликта интересов становится собственностью Республики Словении или местной общины в соответствии с решением комиссии. Декларирование доходов и расходов Декларирование доходов «политически значимых лиц» является еще одним элементом механизма разрешения конфликта.

К настоящему моменту выработалось очень широкое понятие имущественных и финансовых интересов. В частности, учитываются сведения не только о самом имуществе в виде объектов собственности,

ценных бумаг и прав, связанных с ними, об интересах в коммерческих корпорациях, но и о его «движении» - о сделках с движимым и недвижимым имуществом, об изменении доходности ценных бумаг, о вложении средств в инвестиционные проекты, о неурегулированных финансовых обязательствах. В качестве декларируемых поступлений выступают также компенсационные и страховые выплаты, финансовые выгоды и преимущества, которые прямо или косвенно получены или могут быть получены в будущем в связи с соответствующим видом деятельности.

Необходимо отметить, что соответствующие декларации, отчеты, анкеты приобретают все большую степень детализации и дифференциации. Важно отметить и то, что особое внимание уделяется именно расходам соответствующих лиц. Уже неоднократно в российских источниках исследователи обращали внимание на то, что одним из способов совершенствования деятельности по урегулированию конфликта интересов является улучшение моделей декларирования. Среди наиболее распространенных называют единую ежегодно подаваемую декларацию с разбивкой по отдельным видам имущества, доходов и обязательств. В то же время в таких странах, как, например, Сингапур и США, Грузия, действует иная модель, более привлекательная в силу точности структуры процесса декларирования. В Сингапуре, например, государственные служащие ежегодно заполняют четыре вида деклараций: об инвестициях, о недвижимости, ином имуществе, о расходах на приобретение недвижимости и долговых обязательствах.

В США действует модель, предполагающая составление трех деклараций. Государственные служащие, занимающие высшие ступени в иерархии, а также должностные лица, которые входят в Службу старших руководителей, обязаны представлять одну декларацию в течение 30 дней по завершении операций, подлежащих декларированию, вторую - по завершении финансового года и третью - перед прекращением трудовых отношений с конкретным министерством или иной структурой власти.



Из всего вышеизложенного необходимо сделать вывод о том, что способность своевременно выявлять причины конфликта, которым способствуют условия, анализирующие циклический характер конфликтов и их ход в этой области, способствуют уменьшению негативных последствий конфликта, а также разработать наиболее эффективные меры и программы, которые непосредственно будут направлены на борьбу с такими проявлениями.

### **1.3 Юридическая ответственность за несоблюдение обязанностей по урегулированию конфликта интересов**

Существующие на сегодняшний день юридические документы о государственной службе не в полной мере могут охватить огромное разнообразие ситуаций в сфере конфликта интересов, которые складываются в современной жизнедеятельности граждан. Неправомерное поведение государственного служащего, которое выражается в протекционизме, поддержке личных интересов, в поддержке «нужным лицам», преследовании «неудобных лиц», также может расцениваться в качестве личного интереса, как действие, которое подрывает доверие к институту государственной власти, должно быть юридически наказуемо включая все сферы деятельности.

Отметим, что главой 30 Уголовного кодекса РФ обозначены нормы, предусматривающие ответственность за деяния, которые принято именовать преступлениями коррупционной направленности. Указанная глава объединяет 17 составов преступлений. При этом, на момент принятия действующего Уголовного кодекса глава состояла из 9 статей. Это обстоятельство свидетельствует не только о возникновении новых видов преступных посягательств против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, требующих закрепления в уголовном законе, но и повышенному вниманию к

преступлениям данной категории со стороны законодателя и государства в целом. Уголовно правовое проявление коррупции, коим является группа деяний, предусмотренных главой 30 УК РФ, занимает одно из центральных мест в системе государственной политики борьбы с преступностью. Преступления указанной группы в максимальной степени посягают на нормальное функционирование органов государственной власти, и интересы государственной службы, поскольку подрывают их изнутри, так как совершаются субъектами, осуществляющими властные полномочия.

Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил в послании к Федеральному Собранию РФ: «Коррупция – препятствие для развития России» [21, с. 93-94].

Должностные преступления можно определить как деяния, совершаемые вопреки интересам государственной и муниципальной (публичной) службы с использованием субъектом преступления занимаемого им служебного положения либо связанные с неисполнением возложенных на него служебных обязанностей, которые причиняют либо создают угрозу причинения существенного вреда правам и свободам граждан, организаций, общества, государства. Значительное изменение законодательства, произошедшее в последние годы, естественно и неизбежно привело к возникновению целого ряда вопросов, возникающих в процессе квалификации деяний против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Некоторые из них мы рассмотрим в настоящей работе.

Так, Д.О.Гольцова и К.Н.Рамазанов в своей публикации пишут, что «важно обеспечить, чтобы дефект действующего законодательства не позволил служащему совершать деяния, которые по каким-то причинам не попадают под реальное понятие личной заинтересованности. Но при внимательном анализе обстоятельств дела есть не что иное, как покушение на извлечение в личных интересах административной ренты из своего служебного положения» [8, с. 101-103].

В указанном случае может возникнуть вопрос об избыточности скрытых полномочий чиновника, которые противодействует коррупции. Свобода усмотрений возможна и необходима, важно лишь ограничить ее определенными границами. Стоит отметить, что на это обстоятельство пристальное внимание обращают ученые и соискатели зарубежных стран, где более эффективно применяется законодательство в области административных процедур и где осуществляется четкий реальный судебный контроль за исполнением скрытых полномочий органами публичной власти.

Например, в настоящее время практика ряда стран дает немало примеров, когда руководители государства несли ответственность за правонарушения, совершенные много лет назад (ретроспективная ответственность). Такие правонарушения не очень опасны, чем те, которые совершили реформаторы нашей страны. Приведем несколько примеров, экс-премьер Италии С. Берлускони за финансовые махинации был приговорен к 10,5 месяцам общественно полезных работ, бывший глава правительства в Израиле Э. Ольмертаза приговорен к 6 годам тюрьмы за то, что брал взятки. Следующий пример, экс-президент Франции Ж. Ширак получил в 2011 году 2 года условно - создавал фиктивные рабочие места в 1990-х годах, в 2014 году задержали бывшего президента Франции Н. Саркози, которого обвиняют в «активной коррупции» и «торговле влиянием». За все преступления его приговорят к тюремному заключению и штрафу - 200 тысяч евро. Такой подход уменьшит произвол правителей, которые будут знать, что ответственность за правонарушения неизбежна. Это будет дисциплинировать правителей, снизит или вообще исключит девиз – «После нас хоть потоп».

В своих научных работах А. В. Соловьев отмечает, что «понятие усмотрения является одним из центральных понятий административного права. Если какая-либо норма права предоставляет органу управления усмотрение (другими словами, дискреционные полномочия), то под этим

подразумевается, что данный орган имеет определенный диапазон для самостоятельного принятия решений, которые могут быть перепроверены судом в ограниченном объеме. Если государственному органу управления предоставляется усмотрение, то это не значит, что данный орган управления теперь может делать все, что захочет» [55, с.210].

В соответствии с Федеральным законом № 79-ФЗ от 27.07.2004 «государственные гражданские служащие несут ответственность за совершенные преступления и правонарушения на тех же основаниях, что и остальные граждане РФ, однако у них есть и специальные меры ответственности. Если государственный служащий нарушает запреты, ограничения и требования о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и не исполняет установленные в целях противодействия коррупции обязанности, то к нему применяются следующие взыскания: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии» [55, с.210].

В рассматриваемый нормативный акт в сфере противодействия коррупции неоднократно вносили изменения для устранения выявленных несоответствий. Итогом поправки законодательных источников при наступлении юридической ответственности можно считать противоправное поведение в виде бездействия государственного служащего или его непосредственного руководителя в возникшей ситуации реального или возможного конфликта интересов. В этом законе не указано, какими конкретно правонарушениями нужно расценивать бездействие некоторых субъектов. Например, если речь идет о санкциях, то это можно рассматривать как дисциплинарный проступок, за которое назначается более строгое дисциплинарное взыскание - увольнение с государственной службы. То есть, бездеятельность служащего расценивается как нарушение законодательства, которое влечет за собой увольнение.

Если рассматривать часть 3.2, 4.1 статьи 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», то можно увидеть, что также

квалифицируется поведение работодателя в случае непринятия им мер по предотвращению конфликта интересов, возникшего у его подчиненного [73].

Необходимо отметить, что в этом случае государственные гражданские служащие являются субъектами ответственности, поскольку не предприняли ряд мероприятий по предотвращению и урегулированию правонарушения в сфере конфликта интересов, вне зависимости от их должности, а также некоторые лица, которые указаны в части 3 статьи 10 Федерального закона «О противодействии коррупции» [72].

Поставленные задачи, которые отражены в законодательстве нашей страны о противодействии коррупции в системе государственной службы, в свою очередь, значительно повлияли на изменение основных норм права, которые обязывают каждого служащего государственной структуры принимать ряд мероприятий по предупреждению и урегулированию правонарушений в сфере конфликта интересов. Если сравнить с изначальной редакцией пересмотру подверглась ст. 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ». Здесь необходимо подчеркнуть, что внимание стоит уделить определению составов дисциплинарных проступков, которые предусмотрены ст. 19 данного закона частями 3.2 и 4.1.

Проведенный сравнительный анализ правовых норм не позволяет сомневаться в том, что само поведение гражданских служащих при непринятии мер по предотвращению правонарушений в сфере конфликта интересов, есть не что иное, как особое проявление коррупционного поведения. Вопрос о виде юридической ответственности, применяющейся в этой ситуации, не возникает хотя бы на том основании, что увольнение с гражданской службы является дисциплинарным взысканием, предусмотренным статьей 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ».

Следует отметить, что «на соответствующих должностных лицах лежит обязанность принимать меры воздействия в соответствии с требованием закона о безусловном увольнении сотрудника-нарушителя» [76].

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе РФ» содержатся и другие юридические нормы, взаимосвязанные с ситуацией конфликта интересов на данной службе. В соответствии с положениями статьи 15 данного закона гражданский служащий обязан проинформировать представителя нанимателя о личной заинтересованности при исполнении служебных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов.

Как считает Д. И. Дедов «неясность некоторых базовых законодательных определений, характеризующих условия конфликта интересов, создают трудности с ответственностью гражданских служащих за непринятие мер к предотвращению и урегулированию конфликта интересов. В современное время можно с уверенностью утверждать, что в ситуации конфликта интересов на гражданской государственной службе основными видами юридической ответственности являются дисциплинарная и административная» [10].

Согласно ст. 2.4 КоАП РФ «государственный служащий не может совершить административное правонарушение, не совершив дисциплинарного проступка» [11]. Таким образом, административная ответственность для государственных служащих наступает в результате деяния, несущего в себе черты, как административного правонарушения, так и дисциплинарно проступка. Мнения научного сообщества относительно этого факта разнятся. Так, Ю.Н. Трифонов оценивает его негативно: «факт правонарушения рассматривается в порядке непосредственного подчинения вышестоящим должностным лицом, в результате чего применяются меры дисциплинарных взысканий. Так как составы дисциплинарных правонарушений законодательно не определены, то зачастую происходит подмена административной ответственности государственных служащих дисциплинарной ответственностью» [58, с. 360-361].

В сфере дисциплинарной ответственности составы дисциплинарных проступков не формулируются, за исключением грубых нарушений служебной дисциплины. Непонятно обстоит дело с административной ответственностью государственного служащего за неисполнение антикоррупционных обязанностей. В КоАП РФ содержится довольно ограниченное количество таких составов, а основным наказанием является административный штраф, значительно реже может применяться дисквалификация, которая к государственным служащим практически не применяется. Возникает еще одна проблема увольнения со службы сотрудника-правонарушителя, которая заключается в том, что за одно и то же деяние одновременно наступает и административная, и дисциплинарная ответственность [11, с.17-21].

Важным вопросом совершенствования административной ответственности государственных служащих озаботились и законодатели субъектов РФ. Например, в соответствии с Законом Ивановской области от 24.04.2008 № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях в Ивановской области» предусмотрена административная ответственность за неправомерный отказ в предоставлении государственной услуги, нарушение сроков ее выполнения. Данные деяния с 2013 г. стали административно наказуемыми для должностных лиц органов исполнительной власти и местного самоуправления, а также сотрудников МФЦ. Штрафная санкция составит «на должностных лиц исполнительных органов государственной власти Ивановской области или должностных лиц органов местного самоуправления до 3 тысяч рублей, а на работников многофункционального центра, работников государственных (муниципальных) учреждений – до 2 тысяч рублей» [14].

Если добросовестно исполнить данную обязанность, служащий должен обладать соответствующими знаниями в области юриспруденции, финансов, управления, а также навыками распознавания реального конфликта интересов. Будет правильным, если «закон предоставит государственному

служащему право воспользоваться правовой помощью юридического подразделения государственного органа или иных подразделений, способных решать практические вопросы квалификации данной ситуации как конфликтной. В данных случаях важное значение приобретает деятельность комиссий государственного органа по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов» [6, с.16-23].

Стоит отметить, что Указом Президента Российской Федерации от 3 декабря 2013 года № 878 создано управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции и утверждено Положение об управлении. К числу основных функций управления относятся: участие в подготовке законопроектов, вносимых Президентом Российской Федерации в Госдуму в порядке законодательной инициативы; участие в подготовке предложений Президенту Российской Федерации по кандидатурам на государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной службы; анализ практики применения федерального законодательства в области противодействия коррупции; осуществление в установленном порядке приема, анализа и хранения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и другие.

Таким образом, в соответствии со статьей 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» комиссия по урегулированию конфликтов интересов образуется правовым актом государственного органа в порядке, определяемом Президентом РФ. Таким актом является Указ Президента РФ от 1.07.2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»[61].

В соответствии с п. 3 Положения основной задачей данных комиссий является содействие государственным органам в обеспечении соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов,



требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов. Согласно Указу Президента РФ № 821 комиссии формируются согласно положения о них, которое должно быть оформлено особым актом руководителя конкретного государственного органа.

Вместе с тем, состав такой комиссии «складывается на паритетных началах из представителей соответствующего государственного органа, научных учреждений, образовательных заведений (не менее  $\frac{1}{4}$  состава) с таким расчетом, чтобы исключить возможность появления конфликтных ситуаций» [46].

На сегодняшний день российское законодательство обязывает должностных лиц привлекать к ответственности служащих, которые не сообщали о личной заинтересованности у них, тем самым может повлечь за собой или повлекла «конфликт интересов». Тем не менее, правовая неточность отдельных базовых категорий не позволяет результативно выявлять и разрешать возникшие конфликтные ситуации. Обратим внимание, что не самым лучшим образом отражаются на воплощении в жизнь положений нормативных правовых актов об урегулировании конфликта интересов и некоторые оценочные взгляды. В рассматриваемой ситуации нужен поиск баланса правового регулятора и сферы полномочий должностных лиц. Немаловажно обратить внимание на превенцию конфликтов частного и публичного интересов.

Подытожим, улучшение мер юридической ответственности государственных служащих в ситуации конфликта интересов - это главная задача административного права, а также эффективное средство по предупреждению правонарушений и укреплению исполнительской дисциплины во всем государственном аппарате нашей страны в целом.

Рассмотренный в первой главе дипломной работы теоретико-правовой анализ конфликта интересов, позволяет сделать следующие выводы:

- во-первых, вследствие конфликта интересов – снижается уровень качества выполнения должностных обязанностей, а также понятие

«конфликт интересов» необходимо продолжать изучать и анализировать для того, чтобы конкретизировать формулировки в российском законодательстве;

- во-вторых, обязанности, ограничения и запреты, устанавливаемые при прохождении государственной гражданской службы являются одним из основных методов профилактики и направлением совершенствования административно-правовых средств противодействия коррупции;
- в-третьих, способность своевременно выявлять причины конфликта, а также разработать наиболее эффективные меры и программы, которые непосредственно будут направлены на борьбу с такими проявлениями;
- в-четвертых, в каждом случае возникновения конфликта интересов, совершения коррупционного проступка сотрудниками кадровых служб, члены комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, руководители государственных органов, проводящие надзорные проверки исполнения требований антикоррупционных законов, должны оценивать фактические обстоятельства в каждом случае индивидуально. Формальный подход со стороны указанных должностных лиц к сложившейся ситуации может иметь для служащего весьма негативные последствия, вплоть до увольнения со службы ввиду утраты доверия.

## **2 Анализ практики правоприменения в сфере конфликта интересов на государственной гражданской службе**

### **2.1 Типовые ситуации конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядок их урегулирования**

За последние несколько лет прочно закрепилась тенденция относить мероприятия по противодействию коррупции к одному из важнейших направлений внутренней политики, ориентированной на эффективность управления государством, которая создает благоприятные условия для его социального и экономического формирования. Проявления коррупции не только существенно затрудняет разрешение поставленных задач перед государственными органами, но и создает угрозу российскому обществу, а также национальной безопасности в целом [22].

Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Transparency International» ежегодно рассматривает страны на предмет антикоррупционного состояния. Так, по данным исследования Россия в 2020 году по Индексу восприятия, занимает 129 место из 180 и набрала 30 баллов из 100. Учитывая ситуацию в некоторых других странах мира, данные исследования показывают, что коррупционная ситуация в России постепенно возрастает, что не может не сказаться отрицательным образом в работе [19].

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации каждый год проводится обзор практики применения мероприятий по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, опираясь на перечень функций, которые связаны с более высоким коррупционным риском. Данный документ должен обеспечить некоторую целостность подходов при квалификации ситуаций, связанных с конфликтом интересов.

Стоит отметить, что особое внимание уделено деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию

конфликта интересов, которая устанавливает и отражает в протоколе информацию о лицах, с которыми связана личная заинтересованность любого должностного лица.

Во-первых, под организационно-распорядительными функциями понимаются полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом или находящимися в его подчинении отдельными работниками (служащими), формированием кадрового состава и определением трудовых функций, применением мер поощрения или наложения взысканий.

Так, в подведомственном федеральному госоргану учреждении супруга руководителя выполняла обязанности инженера. Осуществление чиновником, который осуществлял организационно-распорядительные функции, в отношении супруги влияло на получение прямого дохода. В ходе проверки было установлено, что супруга руководителя учреждения неоднократно уклонялась от исполнения своих прямых обязанностей, выявлены систематические прогулы без уважительной причины. При этом за периоды необоснованного отсутствия зарплата ей выплачивалась в полном объеме. Дисциплинарные взыскания не применялись. Кроме того, руководитель учреждения проявлял давление на сотрудников кадровой службы, для того чтобы скрыть допущенные нарушения. Однако никто в вышестоящий государственный орган или органы прокуратуры не сообщил об этом инциденте. В результате чиновник был уволен по статье «утрата доверия» за совершение коррупционного правонарушения, следовательно, в отношении него было возбуждено уголовное дело. К ответственным работникам кадровой службы применена мера ответственности в виде замечания, а супруга чиновника уволена за неоднократные грубые правонарушения трудовой дисциплины.

Во-вторых, под административно-хозяйственными функциями понимают полномочия должностного лица по управлению и распоряжению имуществом или деньгами, находящимися на балансе или банковских счетах

госорганов, органов местного самоуправления, организаций, а также по совершению иных действий (например, по принятию решений о начислении зарплаты, премий, об осуществлении контроля за движением материальных ценностей).

Рассмотрим ситуацию, заместитель руководителя администрации муниципального образования в период временного исполнения обязанностей руководителя администрации издал распоряжение, где наделил свою кандидатуру полномочиями представителя муниципального образования в органе управления коммерческой организации (совете директоров). Учредителем общества являлся муниципальный орган, а его генеральным директором являлся брат муниципального служащего.

По уставу организации совет директоров устанавливал размер вознаграждения и денежных компенсаций генеральному директору. Таким образом, муниципальный служащий напрямую имел влияние на возможность брата получать необоснованный доход в большом объеме.

Комиссия выявила: заместитель руководителя администрации не направил уведомление о возникновении личной заинтересованности и не принял иных мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Вместе с тем факты ненадлежащего исполнения им служебных обязанностей в совете директоров, а также злоупотребления полномочиями в отношении близкого родственника выявлены не были. В результате служащему объявили выговор, также его исключили из состава органов управления организации.

В-третьих, реализация контрольных и надзорных мероприятий.

Например, госслужащий был включен в качестве председателя в состав ревизионной комиссии подведомственной организации, в которой его сестра работала главбухом. В ходе проверки выявили существенные нарушения правил ведения бухучета. Госслужащий не направил уведомление о возникновении личной заинтересованности и не принял иных мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Ненадлежащее

исполнение им своих обязанностей было направлено на сокрытие нарушений, совершенных сестрой. В результате его уволили в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения. Материалы проверки в отношении госслужащего и главбуха подведомственного учреждения направили в правоохранительные органы.

В-четвертых, распределение ограниченного ресурса. Так, заместитель руководителя госоргана субъекта РФ работал по трудовому договору в одном из подведомственных учреждений этого госоргана. Он был связан с данным учреждением имущественными отношениями, так как получал в нем зарплату. В соответствии с должностными полномочиями чиновник входил в состав комиссии госоргана по распределению контрольных цифр, на основании которых формировалось госзадание и осуществлялось финансирование.

Госслужащий отстаивал интересы учреждения на заседаниях комиссии, ходатайствовал перед руководителем госоргана о направлении в уполномоченный федеральный госорган предложений о корректировке проекта контрольных цифр, подготовленных в интересах учреждения. При этом он своевременно направил уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу, то есть ответственным должностным лицам подразделения по профилактике коррупции госоргана было заранее известно о месте его работы. Тем не менее за совершение таких действий чиновник был уволен в связи с утратой доверия, а ответственным должностным лицам уполномоченного подразделения вынесено замечание.

В-пятых, осуществление государственных закупок. Приведем пример, бывшая супруга начальника отдела госоргана субъекта РФ являлась генеральным директором и учредителем организации, которая выполняла работы по договорам субподряда с организациями - победителями закупочных процедур этого госоргана.

Руководитель отдела рассматривал документы, представляемые организацией, согласовывал акты сдачи-приемки выполненных работ и

счета-фактуры, отражающие сведения об объемах выполненных работ. Получение материальных выгод организацией было связано с возможностью осуществления заказчиком приемки у исполнителя работ, не соответствующих требованиям государственного контракта, не предъявлением штрафных санкций за несвоевременное и некачественное выполнение работ. В ходе проверки установили, что бывшие супруги проживали вместе в одном жилом помещении, вели совместное хозяйство, совместно воспитывали несовершеннолетних детей. Это свидетельствовало о наличии между ними близких отношений. Также выявили, что ход исполнения госконтрактов в отношении организации не контролировался. Экспертиза соответствия выполненных работ требованиям госконтрактов не проводилась. В результате начальника отдела уволили в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, а материалы проверки направили в правоохранительные органы.

Как мы видим, ситуации, способные привести к конфликту интересов, могут быть различными, и причины их возникновения связаны с полномочиями, которыми обладает представитель власти, а также с разнообразием личных интересов, возникающих в процессе исполнения должностных обязанностей. В связи с чем возникает необходимость определить общие признаки такого нарушения, как неприятия мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, так как служба в государственных органах в силу действующего законодательства признается особым видом службы, деятельность которой направлена на поддержку публичных интересов, соблюдение которых предполагает наличие у сотрудников специального правового статуса, связанного с выполнением конституционно значимых функций.

Конфликт возникает, когда служащий начинает выбирать между получением любого вида выгоды и интересами службы, иными словами, имеет место противостояние между частным и публичным, в результате которого законным интересам общества причиняется вред.

В этом случае законодательно установлена необходимость принимать соответствующие меры по недопущению любой возможности возникновения таких обстоятельств.

Алгоритм разрешения представлен в публикации И. В. Сидорова, где уточняется, что «алгоритм нормативно отрегулирован и направлен в конечном итоге на предупреждение возможных и устранение возникших его негативных последствий. Здесь необходимо отметить, что обе стороны служебного контракта должны выполнить мероприятия, предусмотренные алгоритмом. Так, служащий должен предоставить работодателю информацию об участии в такой ситуации и предпринять действия, уменьшающие негативное ее распространение, а на работодателя возлагается функция по устранению последствий конфликта. В частности, он может не просто изменить должностное положение служащего, но и отстранить его от должности» [53, с.273].

Приведем пример, в г. Екатеринбурге в одном из отделений полиции на должность начальника отдела назначен Криворучко А. П. В его подчинении на должности старшего эксперта проходит службу родная сестра Павлова К. П. (по службе характеризуется положительно, стаж работы 17 лет, юридического образования нет). В связи с возникшем конфликтом интересов ей предложено уволиться или поменять место прохождения службы.

Рассматривая данный случай, можно утверждать, что в соответствии со ст.14 от 30.11.2011 N 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», сотрудник органов внутренних дел не может находиться на службе в органах внутренних дел в случае близкого родства или свойства с сотрудником органов внутренних дел, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.



В этом случае, действительно, нельзя замещать данную должность, независимо от наличия или отсутствия каких либо замечаний. Но с целью устранения этих обстоятельств должны предложить перевод на иную должность, в том числе на нижестоящую и только в случае отказа или в связи с отсутствием должностей следует увольнение. Если же Павлова К. П. останется работать в подчинении Криворучко А. П., то в связи с тем что они не предприняли меры по урегулированию конфликта могут быть оба уволены по пункту 20 части 1 ст 82 федерального закона в связи с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных федеральными законами. На наш взгляд, Павловой К. П., при наличии своего варианта, поменять место службы, и, в конечно итоге, отработать еще три года для получения пенсии за выслугу лет. Если говорить о самой работе отдела кадров, то можно утверждать, что кадры сами сделали ошибку, назначив брата начальником. Ведь на момент назначения уже возник конфликт интересов.

Например, в ФКУ ИК-1 УФСИН на должности старшего техника группы ИТО, связи и вооружения отдела охраны проходит службу старший прапорщик внутренней службы Ильин Анатолий Васильевич, в этом же учреждении на должности техника группы ИТО, связи и вооружения отдела охраны проходит службу его родной брат прапорщик внутренней службы Ильин Павел Васильевич. При анализе табелей учета рабочего времени отдела охраны ФКУ ИК-1 УФСИН, за февраль 2019 года установлено, что данные сотрудники несли службу в составе одной дежурной смены (в день). При рассмотрении вопроса о совместном прохождении службы и возможном возникновении конфликта интересов между Ильиным А.В. и Ильиным П.В. комиссией по вопросам рассмотрения требования к служебному поведению и (или) урегулированию конфликта интересов, согласно протоколу № 30/5 от 27.08.2014 рекомендовано старшему прапорщику внутренней службы Ильину А.В. при проведении контрольно-надзорных мероприятий в отношении учреждений, в которых проходят службу родственники,

уведомить об этом комиссию УФСИН. В рамках проводимого мониторинга были затребованы должностные инструкции старшего техника группы ИТО, связи и вооружения отдела охраны ФКУ ИК-1 УФСИН Ильина Анатолия Васильевича и техника группы ИТО, связи и вооружения отдела охраны ФКУ ИК-1 УФСИН прапорщика внутренней службы Ильина Петра Васильевича. В результате анализа должностных инструкций установлено, что в соответствии с п. 2 главы I должностной инструкции прапорщик внутренней службы Ильин П.В. при исполнении должностных обязанностей подчиняется только прямым руководителям (начальникам).

Отметим, что прямыми руководителями (начальниками) сотрудника являются руководители (начальники) которым он подчинен по службе, в том числе временно; ближайший к сотруднику прямой руководитель (начальник) является его непосредственным руководителем (начальником); сотрудники не подчиненные друг другу по службе могут быть старшими или младшими по подчиненности; старшинство сотрудников определяется замещаемой должностью, а в случае, если сотрудники замещают равнозначные должности – по специальному званию.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что при исполнении должностных обязанностей в составе одной дежурной смены между Ильиным А.В. и Ильиным П.В. могла возникнуть ситуация, которая привела бы к возникновению личной заинтересованности и конфликту интересов.

Рассмотрим следующий пример, в ФКУ ИК-5 УФСИН на должности оператора группы надзора отдела безопасности, проходит службу прапорщик внутренней службы Захарова О. А. В этом же подразделении на должности младшего инспектора группы надзора отдела безопасности, проходит службу ее супруг, прапорщик внутренней службы Захаров А.В. При анализе табелей учета отдела безопасности ФКУ ИК-5 УФСИН за март, апрель 2019 года установлено, что данные сотрудники проходили службу в составе одной дежурной смены. Уведомление о возможном конфликте интересов, поданное

прапорщиком внутренней службы Захаровым А.В. рассматривалось на заседании комиссии УФСИН 14.11.2014. Протоколом заседания комиссии УФСИН от 14.11.2014 № 41/13 прапорщику внутренней службы Захарову А.В. рекомендовано при стечении обстоятельств (болезнь, отпуск, командировка и другие) в результате которых возможно совместное несение службы и возникновение ситуации, при которой может возникнуть конфликт интересов, сообщить в комиссию УФСИН. Уведомление о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов в адрес начальника УФСИН от прапорщика внутренней службы Захарова А.В. не поступало.

На наш взгляд, необходимо осуществлять мероприятия по мониторингу и рассмотрению вопросов по профилактике конфликта интересов. Данный факт говорит о формальном подходе к соблюдению требований служебного поведения сотрудников и урегулированию конфликта интересов со стороны руководства.

В должности начальника ФКУ УИИ УФСИН проходит службу подполковник внутренней службы Носенок С.А. в должности инспектора Соль-Илецкого межмуниципального филиала ФКУ УИИ УФСИН проходит службу Огнева Н.М. и подполковник внутренней службы Нешков А. С., начальник оперативного отдела УФСИН которые являются родственниками. Начальник ФКУ УИИ УФСИН подполковник внутренней службы Носенок С. А. осуществляет общее руководство ФКУ УИИ УФСИН, принимает участие в аттестации работников, проводит проверку кадровым резервом, назначает на должность, перемещает, освобождает от должности и увольняет работников ФКУ УИИ УФСИН.

ИЛС и ПК УФСИН с целью недопущения конфликта интересов в учреждениях области направлялись указания от 02.09.2014 № 57/ТО/18-8623, от 26.04.2016 № 57/ТО/18-3484, от 16.10.2017 № 57/ТО/18-12924, от 23.01.2019 № 57/ТО/18-962 о разъяснении требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

Согласно протоколу заседания комиссии УФСИН от 14.03.2018 № 9/1 начальнику ФКУ УИИ УФСИН подполковнику внутренней службы Носенок С. А. рекомендовано: не осуществлять проведение каких-либо проверок в отношении своих родственников, в должностные инструкции внести предложения о непринятии каких-либо мер в отношении своих родственников. В соответствии с указанием от 12.04.2019 № 57/ТО/18-6092 о принятых мерах, по недопущению конфликта интересов и урегулированию конфликта интересов, в отношении своих родственников, подполковником внутренней службы Носенок С.А. не представлено.

В результате проведенного анализа установлено, что не все учреждения области предоставляют достоверную и полную информацию о сотрудниках и лицах состоящих с ними в близком родстве или свойстве, проходящими государственную службу. В соответствии с ч. 2 ст. 11 ФЗ № 273 «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 государственный или муниципальный служащий обязан в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 13.1 ФЗ № 273 «лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, муниципальную должность, в порядке, предусмотренном федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия в случае непринятия лицом мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого оно является» [72].

Стоит отметить, что взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включаются в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, предусмотренный ст. 15 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Подытоживая вышесказанное по рассмотренным нами случаям можно отметить, что при возникновении правонарушений в сфере конфликта интересов со стороны работника незамедлительно должны предприниматься ряд мероприятий по предотвращению и регулированию возникшего конфликта. Бездействие по этому вопросу будет расцениваться как нарушение законодательства. Итак, стоит заметить, что проблема предупреждения и регулирования правонарушений в сфере конфликтов интересов именно в системе государственной службы сегодня очень актуальна.

Таким образом, типовые ситуации конфликта интересов в системе государственной службы возникают по причине личной заинтересованности государственного служащего, которая может повлиять на надлежащее исполнение им должностных обязанностей, так как возникает противоречие между личной заинтересованностью и законными интересами граждан, общества или государства, способное привести к причинению вреда. Учитывая разнообразие частных интересов государственных служащих, составить исчерпывающий перечень таких ситуаций не представляется возможным. Тем не менее, выделены ряд ключевых «областей регулирования», в которых возникновение конфликта интересов является наиболее вероятным. Основными мерами правового регулирования конфликта интересов в любой сфере правоотношений является установление обязанности принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. В связи с этим, стоящие перед органами прокуратуры задачи по осуществлению надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в части урегулирования конфликта интересов на государственной службе представляют особую актуальность. Эффективность деятельности государства напрямую зависит от правовой грамотности граждан.

## **2.2 Практика исполнения требований о предотвращении и урегулирование конфликта интересов в Оренбургской области**

Конфликт интересов на государственной гражданской службе приводит к тому, что появляются ситуации, при которых может быть нанесен вред законным правам и интересам государства. Уведомление о возможном конфликте интересов является основной функцией государственного служащего. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов на государственной службе лежит на ответственности служащего, и если им не было принято каких-либо мер в данном направлении, то это рассматривается как правонарушение, которое ведет к увольнению конкретного лица с государственной должности.

Внимательно изучив на данные судебной статистики необходимо отметить, что число приговоров за коррупционные преступления в России в 2020 году достигло минимального значения за последние восемь лет, осудили 6,9 тыс. человек по делам, в которых коррупция являлась основной статьей по приговору. Это самый низкий показатель с 2012 года — тогда приговоры вынесли более 6 тыс. коррупционерам. Однако средний размер взятки продолжает расти. Количество осужденных за взятку в 1 млн. рублей и более за восемь лет увеличилось в 12 раз — с 76 до 944 человек. Число тех, кого осудили за взятку от 150 тыс. до 1 млн. рублей, за тот же период выросло с 203 до 1,4 тыс. человек. А количество осужденных за минимальную взятку — до 1 тыс. рублей — уменьшилось с 1,8 тыс. до 1,1 тыс. человек [37].

В прошлом году доля осужденных, получивших в качестве основного наказания условный срок, составила 32,7%. В 2012 году такое наказание получили около 25% приговоренных по делам коррупционной направленности. Около 15% осужденных получили реальное лишение свободы — 1 тыс. из 6,9 тыс. человек. Также в 2020 году сумма назначенных штрафов за коррупцию уменьшилась в два с лишним раза по сравнению с

предыдущим годом. В 2020-м году суммарный штраф в качестве основного наказания по ст. 290 (получение взятки), ст. 291 (дача взятки), ст. 291.1 (посредничество во взяточничестве) и ст. 291.2 УК РФ (мелкое взяточничество) достиг 624,3 млн. рублей. Еще 1,042 млрд. рублей составили штрафы по тем же статьям в качестве дополнительного наказания [37].

Вместе с тем, по данным статистики Генпрокуратуры Российской Федерации количество коррупционных преступлений с января увеличилось на 11,8%., по сравнению с аналогичным периодом 2020 года количество преступлений коррупционной направленности выросло с 6,3 тыс. до 7,1 тыс. Из них на факты взяточничества пришлось 3,5 тыс. преступлений. Относительно января–февраля 2020 года их число увеличилось на 21,1%.

По отчетам Генпрокуратуры, в каждом третьем случае размер взятки составил 10 тыс. рублей и менее. Больше всего фактов мелкого взяточничества обнаружили в Башкирии, Москве и Краснодарском крае. С начала года более 7,5 тыс. преступлений экономической направленности совершены в крупном и особо крупном размере. Это около 30% от всех преступлений этой категории. Материальный ущерб на этапе предварительного расследования в Генпрокуратуре оценили в 65,3 млрд. рублей. В июне прошлого года Мордовия, Чувашия и Камчатка стали лидерами рейтинга самых коррупционных регионов страны. Также в десятку вошли Архангельская, Брянская, Магаданская, Новгородская, Оренбургская, Саратовская и Тюменская области. Коэффициент преступности в этих регионах на 100 тысяч населения составляет от 29,68 до 26,31 [37].

Мы видим, что за последние несколько лет прочно закрепилась тенденция относить мероприятия по противодействию коррупции к одному из важнейших направлений внутренней политики, ориентированной на эффективность управления государством, создающей условия для его социального и экономического развития.

В Правительстве Оренбургской области создана Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных

гражданских служащих и урегулирования конфликта интересов, на заседаниях которой рассматриваются вопросы и принимаются меры урегулирования конфликта. В целях профилактики и предотвращения наступления неблагоприятных последствий для государственных служащих по утверждённому плану с должностными лицами ежемесячно проводятся обучающие семинары, на которых разъясняется правила поведения государственных гражданских служащих в случаях возникновения конфликтов интересов.

Стоит отметить, что на фоне роста преступности по Оренбургской области количество преступлений коррупционной направленности увеличилось на 0,5 %. Удельный вес преступлений данной категории в общей структуре преступности в 2020 году составил 2 % (2019 год – 2 %), коэффициент преступности на 100 тысяч населения несколько возрос и составил 28 % (27,6 %). За анализируемый период правоохранными органами области выявлено 549 преступлений коррупционной направленности (2019 год – 546), следует из доклада Генеральной прокуратуры РФ[56].

Структура коррупционной преступности в 2020 году по сравнению с аналогичным периодом прошлого года существенно изменилась. Возросла доля зарегистрированных преступлений по фактам мошенничества, которая составила 38,6 % (17,2 %). Доля криминальных деяний по фактам взяточничества снизилась и составила 44,8 % (57,9 %).

Наиболее подверженными коррупционным проявлениям в 2020 году оставались такие сферы деятельности, как освоение бюджетных средств (105 преступлений), в том числе выделенных в рамках целевых программ, жилищно-коммунальное хозяйство (27), а также правоотношения, связанные с осуществлением правоохранительной деятельности (173) [56].

Из общего количества зарегистрированных преступлений в 2020 году 389 (381) отнесены к категории тяжких и особо тяжких, удельный вес которых составил 70,8 % (69,8 %).



На территории Оренбургской области за 2020 год 92 (63) преступления коррупционной направленности совершены в крупном или особо крупном размерах либо причинили крупный ущерб, удельный вес которых от общего количества предварительно расследованных составил 19,2 % (12,9 %).

Структура коррупционной преступности по сравнению с аналогичным периодом прошлого года существенно изменилась. Возросла доля зарегистрированных преступлений по фактам мошенничества, которая составила 38,6 % (17,2 %). Доля криминальных деяний по фактам взяточничества снизилась и составила 44,8 % (57,9 %)[56].

К числу наиболее значимых преступлений коррупционной направленности, выявленных в отчетном периоде, относятся факты получения взяток бывшим министром образования региона от руководителя коммерческой организации за незаконные действия при заключении контрактов, первым заместителем главы администрации г. Новотроицка от представителей коммерческой организации при исполнении муниципальных контрактов на ремонт дорог, главой одного из районов области от представителя коммерческой организации при исполнении муниципального контракта на благоустройство общественных территорий, начальником структурного подразделения администрации г. Оренбурга от индивидуального предпринимателя по заключенным контрактам по обустройству светофоров.

Преступления коррупционной направленности в истекшем году регистрировались на территории всех городов и районов области. Наибольшее количество коррупционных преступлений зарегистрировано на территории г. Оренбурга (243), г. Орска (52), г. Новотроицка (23), Бузулукского (23), Бугурусланского (16), Новоорского (16), Новосергиевского (10), Соль-Илецкого (12), и Оренбургского (10) районов [56].

Прокуратурой области совместно с правоохранительными органами на постоянной основе принимаются меры по повышению качества работы по

возмещению ущерба, причиненного в результате совершения преступлений коррупционной направленности. По инициативе всех заинтересованных ведомств, в том числе во исполнение решений координационных и межведомственных совещаний, следственными органами обеспечена возможность полного возмещения причиненного коррупционными преступлениями ущерба. В частности, до направления дел в суд наложен арест на имущество на сумму около 174 млн. руб. (при причиненном 84,2 млн. руб.). Сумма ущерба, возмещенная на стадии следствия, составила 32,9 млн руб. или 39,1 %, из них добровольно возмещено 17,4 млн. руб., изъято имущества, денег и ценностей на сумму 15,5 тыс. руб.

Выявление взяточничества в целом по области снизилось на 22,1 % и в абсолютных цифрах составило 246 преступлений (316). Из общего массива взяточничества 123 преступления зарегистрированы по статье 2912 Уголовного кодекса Российской Федерации, что составило 50 %. Массовая доля преступлений по фактам получения взяток составила 17,1 %, дачи взяток – 27,6 %, посредничества во взяточничестве – 5,3 %.

Из общего числа зарегистрированных фактов получения взяток 12 (11) совершены в крупном и особо крупном размере, удельный вес которых составил 28,6 % (11,2 %) от общего числа выявленных.

Общая сумма получения взятки по области составила 62 963 тыс. руб. (12 207 тыс. руб.), средняя сумма получения взятки – 1 499 тыс. руб. (124,5 тыс. руб.).

Общая сумма дачи взятки по области составила 1 168 тыс. руб. (2 687 тыс. руб.), средняя сумма дачи взятки – 17,2 тыс. руб. (28,6 тыс. руб.).

За анализируемый период правоохранительными органами выявлено 13 преступлений по факту посредничества во взяточничестве (23).

Половина преступлений по фактам получения взяток (21 из 42) выявлено на территории г. Оренбурга. По 3 преступления данной категории выявлено в г. Новотроицке, Сорочинском городском округе и Илекском районе, 4 – на территории Октябрьского района г. Орска, по 2 – на

территории Новосергиевского и Светлинского районов, по одному – в Александровском, Оренбургском и Сакмарском районах.

Наш регион по-прежнему входит в ТОП-10 регионов по её уровню, и всё это несмотря на усиленный всеми органами власти комплекс мер. По мнению руководителя общественной организации "Оренбургский Родительский комитет", сторонника партии «Справедливая Россия» Игоря Астахова: «Система поборов в Оренбургской области выстроена еще при Лабузове, обвиняемом получении взятки в крупном и особо крупном размерах, а также легализации полученного преступным путем имущества. Эта система не потерпела изменений при новом руководстве. Борьба с коррупцией, это не когда посадили министра, а когда с ней в первую очередь не сталкиваются люди, а при возникновении ситуации не боятся это оглашать и обращаться в соответствующие инстанции, в надежде на реакцию».

С целью повышения эффективности механизмов противодействия коррупции в органах исполнительной власти Оренбургской области и органах местного самоуправления муниципальных образований реализуются антикоррупционные мероприятия, предусмотренные планами по противодействию коррупции соответствующих органов исполнительной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований Оренбургской области.

Так как разрешить данную проблему коррупционных правонарушений возможно только в результате последовательной, системной комплексной работы по разработке и внедрению новых правовых, организационных, информационных и иных механизмов противодействия коррупции. В Оренбургской области реализовывался план мероприятий по противодействию коррупции в Оренбургской области на 2019 - 2024 годы, утвержденный постановлением Правительства Оренбургской области от 28 июня 2019 года №417-пп [44].

Таким образом, Программа концептуально связана с системой мер противодействия коррупции, реализуемых как на федеральном, так и на областном уровне.

Мероприятия по противодействию коррупции реализуются органами исполнительной Оренбургской области, органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов при участии общественных организаций, а также иных юридических и физических лиц. Также проводится комплексная работа по противодействию коррупции на всех уровнях власти, в которой принимают участие органы прокуратуры, правоохранительные органы, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы государственной власти Оренбургской области, органы местного самоуправления муниципальных образований, институты гражданского общества и средства массовой информации.

Координацию действий органов исполнительной власти и органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, а также их взаимодействие с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по вопросам противодействия коррупции осуществляет комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Оренбургской области, возглавляемая Губернатором.

Необходимо отметить, что в Оренбургской области выстроена система координации антикоррупционной деятельности в органах исполнительной власти и органах местного самоуправления муниципальных образований. На всех уровнях власти созданы координационные органы в виде комиссий (советов, рабочих групп) по противодействию коррупции, назначены лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений.

Так, в 2020 году органами прокуратуры области с учетом задач, поставленных Национальной стратегией противодействия коррупции и Национальным планом противодействия коррупции, основное внимание было сконцентрировано на повышении эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов, совершенствовании

мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

По результатам проведенных мероприятий органами прокуратуры области за отчетный период в сфере противодействия коррупции выявлено 3 099 (2019 год – 3 023) нарушений. В целях устранения выявленных нарушений принесено 915 (907) протестов, в суды направлено 65 (67) исков (заявлений) на общую сумму 63 842 тыс. руб. (55 820 тыс. руб.). Внесено 667 (640) представлений об устранении нарушений законодательства о противодействии коррупции. По представлениям прокуроров в дисциплинарном порядке наказано 859 (860) должностных лица. По постановлениям прокурора привлечено к административной ответственности 120 (145) должностных и юридических лица. В следственные органы области в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ направлено 29 (50) материалов, по которым возбуждено 27 (40) уголовных дел [56].

В ходе проведения проверок исполнения требований о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, а также в иных органах, учреждениях и организациях, выявлено 51 нарушение федерального законодательства.

В частности, в ходе надзорных мероприятий прокуратурой области выявлены факты неурегулирования конфликта интересов, допущенного одним из заместителей регионального министра, при заключении договоров аренды нежилых помещений его супругой и аффилированными с ней лицами с государственным учреждением, подконтрольным ее супругу.

Типичными нарушениями в регионе по-прежнему остаются факты неисполнения должностными лицами обязанностей, несоблюдением установленных в целях противодействия коррупции запретов и ограничений, несвоевременное приведение нормативной базы в соответствие с действующим законодательством, а также неуведомление работодателями установленных законом лиц о приеме на работу бывших государственных и муниципальных служащих.

Из них, например, прокуратурой области проведена проверка соблюдения законодательства о противодействии коррупции в деятельности главы Сакмарского сельсовета Сакмарского района Оренбургской области Потапенко В.В. Установлено, что в 2016 – 2017 гг. глава сельсовета в нарушение требований ст.ст. 39.6, 39.11 Земельного кодекса РФ, то есть без проведения аукциона, при наличии неурегулированного конфликта интересов, передал в аренду своим близким лицам земельные участки сельскохозяйственного назначения вблизи с. Сакмара, общей площадью более 43 га. По результатам рассмотрения исковых заявлений прокуратуры Сакмарского района, направленных в 2018 – 2019 гг., договоры аренды земельных участков, заключенные главой Сакмарского сельсовета со своими близкими родственниками, в судебном порядке расторгнуты. Решения судов вступили в законную силу.

В целях обеспечения неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений и.о. прокурора области в адрес Губернатора области внесено представление о привлечении главы Сакмарского сельсовета Потапенко В.В. к установленной законом ответственности за совершение коррупционных правонарушений. В ходе соответствующей проверки, инициированной по поручению Губернатора комитетом по профилактике коррупционных правонарушений Оренбургской области, глава Сакмарского сельсовета Потапенко В.В. 04.08.2020 написал заявление об уходе в отставку по собственному желанию.

Так же в одном из районов Оренбургской области в 2020 году выявлен факт неурегулирования конфликта интересов главой района при незаконном начислении и выплате себе премии. По результатам рассмотрения представления прокуратуры района, незаконно полученные денежные средства возвращены в бюджет, глава района привлечен к дисциплинарной ответственности.

По другому представлению территориального прокурора к дисциплинарной ответственности привлечен глава сельсовета,

неурегулировавший конфликт интересов, возникший при осуществлении им контроля за порядком отбывания уголовного наказания в виде обязательных работ его родственником (племянником).

Приведем еще один пример: прокуратура Асекеевского района Оренбургской области в ходе проверки исполнения требований законодательства о противодействии коррупции выявила конфликт интересов в администрации района. Установлено, что с 2016 года заместителем главы администрации по социальным вопросам является зять главы администрации района (супруг его сестры). При этом в соответствии с должностной инструкцией он назначается на должность и освобождается от должности распоряжением главы администрации района и непосредственно ему подчиняется.

Так, на протяжении длительного времени главой района и его заместителем не принимались меры к урегулированию возникшего конфликта интересов. Кроме того, в рассматриваемой ситуации нарушен прямой запрет на нахождение близких свойственников в непосредственной подчиненности и подконтрольности друг у друга. В целях соблюдения антикоррупционных требований прокурором района в адрес главы администрации внесено представление. В настоящее время нарушения законодательства устранены. Заместитель главы администрации по социальным вопросам освобожден от занимаемой должности по собственному желанию.

Эти примеры показывают, что «в постоянном развитии нуждаются меры контроля и надзора за должностными лицами, осуществляющими закупки для публичных нужд, распределяющими финансовые и другие материальные ресурсы, занимающимися вопросами проверки служебной деятельности, карьерного продвижения лиц, состоящих на государственной службе» [57, с.52-56].

Таким образом, особенности практики исполнения требований о предотвращении и урегулирование конфликта интересов в Оренбургской

области показывают, что типичными нарушениями в регионе остаются факты неисполнения должностными лицами обязанностей, несвоевременное приведение нормативной базы в соответствие с действующим законодательством, а также неуведомление работодателями установленных законом лиц о приеме на работу бывших государственных и муниципальных служащих. Следовательно, можно сделать вывод, что проблема конфликта интересов как основа коррупционных преступлений в Оренбургской области продолжает расти и оказывать воздействие интересам государственной службы и общества в целом. Для решения данной проблемы Постановлением Правительства Оренбургской области от 28 июня 2019 года N 417-пп была утверждена «Региональная программа противодействия коррупции в Оренбургской области на 2019 - 2024 годы» [44], одной из целей которой является обеспечение единообразного применения законодательства о противодействии коррупции в целях повышения эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов.

### **2.3 Рекомендации по предотвращению и разрешению конфликта интересов на государственной гражданской службе в практической деятельности**

Понятие «конфликт интересов» - наиболее значимая сторона в государственном управлении, которая затрагивает основные вопросы в политической и экономической сфере жизнедеятельности России. Опыт нашей страны демонстрирует большое разнообразие подходов не только к определению термина «конфликт интересов», но и к предотвращению, выявлению и разрешению данного конфликта.

Однако, как верно отмечают авторы Руководства Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по разрешению конфликтов интересов на государственной службе, пока государственные должностные лица имеют законные интересы, вытекающие из их статуса как



отдельных граждан, конфликта интересов нельзя избежать простым запретом.

В этом отношении весьма показательным видится определение, которое дано конфликту интересов в канадском законе, где установлено, что лицо, занимающее публичную должность, считается находящимся в состоянии конфликта интересов, если осуществление официального полномочия, функции или обязанности предоставляет ему возможность продвижения его частных интересов, частных интересов его родственников, друзей или третьих лиц.

Выявление фактического конфликта интересов не всегда оказывается простой задачей. Эксперты указывают на существование феномена «кажущегося конфликта интересов», когда возникает мнение о том, что частные интересы государственного должностного лица способны неправомерным образом повлиять на выполнение им функциональных обязанностей, но в реальности этого не происходит. Упоминается также и о «потенциальном конфликте интересов», в тех случаях, когда государственное должностное лицо имеет такие частные интересы, которые могут привести к конфликту, если этому должностному лицу предстоит выполнять соответствующие (т.е. конфликтующие с частными интересами) официальные обязанности в будущем. Например, в хорватском Законе о предотвращении конфликта интересов от 11 февраля 2011 г., в ст. 2, установлено три случая, когда личный интерес должностного лица приводит к конфликту интересов:

- когда этот закон влияет на беспристрастность лица при исполнении государственных обязанностей;
- если существует обоснованное мнение о таком влиянии;
- есть возможность данного влияния.

Как справедливо отмечается в Руководстве ОЭСР, когда частный интерес фактически скомпрометировал надлежащее выполнение государственным должностным лицом своих официальных полномочий, эти

ситуации лучше рассматривать как пример неправомерного поведения, в том числе «злоупотребления служебным положением» или даже коррупции, а не как «конфликта интересов». Стоит также обратить внимание на то, что «частные интересы» не ограничиваются финансовыми или материальными интересами или иными, дающими государственному должностному лицу прямую личную выгоду.

Правонарушения в сфере конфликта интересов возникают в жизнедеятельности определенной категории гражданского общества. Как отмечалось ранее, это лица, которые наделены «властными полномочиями, которые могут иметь личную заинтересованность, препятствующую объективному и беспристрастному исполнению должностных или служебных обязанностей» [10].

К числу субъектов, от действий которых зависит принятие государственно-властных решений, законодательство в первую очередь относит государственных (муниципальных) служащих и должностных лиц, а также депутатов представительных органов, однако перечень этих лиц неуклонно расширяется. Регулирующее воздействие на них может быть связано с предотвращением конфликта интересов или с его разрешением. Зарубежное антикоррупционное законодательство стремится к унификации за счет ратификации базовых антикоррупционных конвенций (Конвенции ООН против коррупции 2003 г., Конвенции ОЭСР о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных деловых операций 1997 г.), что не исключает возможности, выделения двух направлений регулирования конфликта интересов.

Тогда как в государствах, где она не преодолена, законодатель явное внимание уделяет уточнению урегулирования конфликта интересов, детализации норм материального и процессуального характера, посвященных его выявлению и устранению. В определении антикоррупционных обязанностей должностных лиц особое внимание конституционалистов привлекает категория «политически значимых лиц»

(politically exposed persons, PEPs) в силу их высокого статуса и большого фактического влияния, оказываемого ими на процесс принятия политических решений. Эффективность регулирования их деятельности, включая разрешение конфликта интересов такого рода субъектов, находит отражение, среди прочего, в показателях Индекса восприятия коррупции (Transparency International (ИВК)). Ведущими странами рейтинга ИВК в 2019 г. стали Новая Зеландия и Дания (по 87 баллов в каждой), Финляндия (86), Сингапур (85), Швеция (85) и Швейцария (85). Среди постсоветских государств лидирует Эстония (74). Четырнадцать из числа 20 ведущих стран по ИВК 2019 г. относятся к Западной Европе и Европейскому союзу (ЕС), включая девять стран только из ЕС. Несмотря на то, что Западная Европа и ЕС являются самым результативным регионом в аспекте преодоления коррупции со средним баллом 66 из 100, они не застрахованы от этой проблемы.

Так, в нижней части европейского рейтинга находятся Венгрия (44), Румыния (44), Болгария (43). Вместе с тем некоторые страны улучшили свои показатели: так, с результатом 53 балла Италия продвинулась на 11 пунктов с 2012 г., а Греция (48) — на 12 пунктов за тот же период. Обе страны показали конкретные улучшения, включая прогресс, связанный с принятием антикоррупционных законов в Италии и созданием антикоррупционных агентств в обеих странах. Восточная Европа и Центральная Азия являются вторым регионом с самой низкой оценкой по Индексу восприятия коррупции при среднем показателе 35 баллов. Только три страны в этой региональной группе набрали больше среднего мирового показателя: Грузия (56), Беларусь (45) и Черногория (45). Хуже всего показатели в регионе у Туркменистана (19), Узбекистана (25) и Таджикистана (25). Однако даже относительно высокие показатели Грузии и ее успехи в противодействии коррупции, как свидетельствуют предшествующие исследования Transparency International, не являются подтверждением преодоления проблем конфликта интересов. По оценкам экспертов, к 2015 г. ситуация в

органах исполнительной власти фактически ухудшилась. Было сформулировано экспертное мнение о том, что коррупция в Грузии изменила свою форму. Возникла «система патроната», при которой руководство страны «распределяет ресурсы так, чтобы заручиться лояльностью и поддержкой, которые ему необходимы, чтобы остаться у власти», и что существуют значительные возможности для «кумовства и инсайдерских сделок» из-за «концентрации власти в руках узкого круга связанных друг с другом лиц.

Например, в Законе Хорватии о предотвращении конфликта интересов от 11 февраля 2011 г. предусмотрено, что после избрания или назначения на государственную должность чиновник обязан организовать соответствующим образом свои личные дела во избежание предсказуемого конфликта интересов. Если же последний все-таки возникнет, то должностное лицо обязано разрешить его таким образом, чтобы защитить общественные интересы.

При этом закон создает необходимые условия для предотвращения тех типов конфликтов, которые возникают в результате осознанных волевых действий должностных лиц, устанавливая прямые запреты совершения действий, которые приведут к конфликту интересов.

В частности, согласно хорватскому закону, нельзя поступать следующим образом:

- получать или запрашивать льготы в связи с осуществлением государственных должностей;
- приобретать права за счет нарушения принципа равенства перед законом;
- злоупотреблять особыми правами должностного лица, которые вытекают из осуществления государственной должности;
- получать дополнительное вознаграждение за выполнение задач, связанных с занятием государственной должности;

- запрашивать, принимать или получать ценности или услуги за определенный результат голосования по какому-либо вопросу.

Так, согласно ч. 2 ст. 3 Закона от 16 марта 2006 г. № 159/2006 «О конфликте интересов Чешской Республики» нельзя использовать никакую информацию, полученную в связи со своей должностью, для обретения материальной или иной выгоды для себя или любого другого лица; обращаться к помощи своих подчиненных по вопросам, связанным с личными интересами, например, с ведением бизнеса, использовать свое имя или изображение вместе со своим официальным титулом в коммерческих рекламных целях за оплату. Эстонский Закон о противодействии коррупции 2011 г. предусматривает также, что в течение одного года после прекращения полномочий должностное лицо не может принимать назначение (избрание) или заключать трудовые договоры с юридическим лицом, с которым в то время, когда оно занимало государственную должность, имело деловые отношения. Обнаружение и разрешение конфликта интересов. Если ни запреты, ни ограничения не дали эффекта и конфликт интересов все-таки возник, то закон предусматривает определенную процедуру, которая призвана с высокой степенью достоверности установить реальность ситуации конфликта интересов, что не обязательно предполагает привлечение к юридической ответственности должностного лица, оказавшегося в ней, но имеет целью именно урегулирование эксцесса.

Очевидно, что не менее важным элементом механизма урегулирования конфликта интересов является создание, определение статуса и порядка деятельности специального органа, который осуществляет выявление и оценку конфликта интересов (а иногда и фактов коррупции).

В законах зарубежных стран его наименования варьируются:

- Комиссия по предупреждению коррупции (Республика Словения);
- Комиссия по конфликту интересов (Республика Хорватия);
- Комиссия по конфликту интересов Народного Собрания (Болгария);

- Межведомственный координационный совет по борьбе с коррупцией и Бюро публичной службы (Грузия);
- Специальный антикоррупционный комитет Рийгикогу (парламента Эстонии) и др.

Существуют разные процедуры формирования данных органов, варьируется и их состав. Так, например, в Хорватии Комитет по выборам, назначениям и административным вопросам парламента осуществляет тщательный предварительный отбор кандидатов в состав комиссии. Из их числа председатель и члены комиссии избираются парламентом тайным голосованием большинством голосов от общего числа членов парламента. В Болгарии состав Комиссии формируется несколько иначе: из пяти членов комиссия в Народное Собрание избирает троих, включая председателя, президент республики должен назначить одного члена, и один член должен быть выбран решением Совета Министров и назначен приказом премьер-министра. Состав Совета по борьбе с коррупцией в Грузии определяет правительство страны, причем в состав совета помимо представителей государственных ведомств могут входить представители неправительственных и международных организаций, независимые эксперты, а также представители непредпринимательских (некоммерческих) юридических лиц, осуществляющих деятельность в соответствующей сфере, и ученые.

Итак, сопоставление отечественного и зарубежного опыта регулирования конфликта интересов позволяет выделить несколько критериев для его типологии.

Во-первых, по группам норм, которые содержатся в законодательстве: о предотвращении конфликта (запреты и обязанности для «политически значимых лиц»), о выявлении и оценке конфликта, о специализированных органах, исследующих данные эксцессы (создание, компетенция, порядок деятельности), о подарках и декларациях, об ответственности за нарушения норм о конфликте интересов.

Во-вторых, интерес представляет сравнение по группам стран, которые сопоставимы по уровню восприятия коррупции, специфике проблем, регулируемых законодательством, и применяемого правового инструментария.

В-третьих, по уровню применимости для отечественного правотворчества. В этом отношении особое внимание стоит обратить на опыт постсоциалистических стран Восточной и Центральной Европы, а также Эстонии и Грузии, которые столкнулись с однотипными вызовами (по сравнению с Россией) и нашли ответы, обеспечивающие положительную динамику противодействия коррупции.

Законодательство Российской Федерации, в вопросах правового регулирования института конфликта интересов характеризуется как несколько недоработанное. Конфликты интересов, являясь важным механизмом борьбы с коррупцией, широко используются за рубежом, но в России концепция урегулирования конфликтов интересов еще не сформирована в полной мере.

Следовательно, способность своевременно выявлять причины конфликта, которым способствуют условия, анализирующие циклический характер конфликтов и их ход в этой области, способствуют уменьшению негативных последствий конфликта. Речь идет, к примеру, о расширении круга лиц, в отношении которых может быть направлена выгода.

Другая проблема скрыта в одном из способов урегулирования конфликта интересов, который состоит в добровольном отказе государственного служащего от явившейся причиной возникновения конфликта интересов выгоды. Трудность заключается в том, что понятие выгоды ни в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ни в Федеральном законе «О противодействии коррупции» исчерпывающим образом не раскрыто.

Отечественные исследователи социальных конфликтов и, в частности, юридических конфликтов несколько поверхностно раскрывают сущность

организационных конфликтов. Это выражается, например, в том, что до сих пор в российской конфликтологии в целом и в ее таком направлении как юридическая конфликтология, не разделены понятия «трудовой спор» и «трудовой конфликт», «служебный спор» и «служебный конфликт»[16].

Кроме того, при осуществлении типологизации конфликтов, возникающих на «почве» трудовых отношений и трудовой деятельности в административно-государственных органах, как правило, не фиксируется наличие конфликтов по поводу интересов (экономических) и по поводу прав (юридических).

Становится понятным, что возможностей для эффективного разрешения конфликта интересов на государственной службе недостаточно. Поэтому мерами по предотвращению конфликта интересов должны быть:

- совершенствование системы, структуры и организации деятельности органов государственной власти;
- уточнение, оптимизация, устранение дублирования полномочий государственных органов и работников;
- продолжение практики предоставления информации о доходах, повышение уровня денежного содержания государственных служащих, мотивации для эффективного выполнения ими своих служебных функций.

Анализ действующего законодательства о противодействии коррупции и в сфере государственной службы позволяет сформулировать некоторые предложения по развитию и обновлению механизма выявления и разрешения конфликта интересов.

Следовательно, определение «конфликта интересов» даны в двух Федеральных законах: в ст. 19 Федерального закона от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [73] и в ст. 10 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», причем понятие конфликт интересов в этом законе упоминается



дважды, а именно при характеристике лица, обязанного принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов [72].

В научной статье О. Н. Костюка отмечается, что «несмотря на различия в определениях, суть сводится к возникновению или возможности возникновения конфликта интересов в случае получения доходов государственным служащим или членом его семьи в результате выполнения служебных обязанностей государственным гражданским служащим, определяемый термин интерпретируется с использованием того же термина, но уже определяющего данное понятие» [24, с. 25-31].

Мы неоднократно отмечали в работе, что перечень лиц, обязанных принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, содержится в ч. 3 ст. 10 рассматриваемого закона, ч. 1 этой статьи можно было изложить в следующей редакции: «Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, указанного в ч. 3 ст. 10 настоящего Федерального закона, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)».

Вместе с тем нельзя не отметить, что указанный перечень лиц в ч. 3 ст. 10 Закона о противодействии коррупции, является открытым, в связи с чем ученые и соискатели высказывают справедливые суждения о том, что после внесения изменений в определение конфликта интересов оно стало еще более запутанным, а также остался не ясен четкий перечень лиц, который охватывает данное понятие.

Сейчас к этим лицам относятся «не только государственные и муниципальные служащие, но и лица, замещающие государственные и муниципальные должности, работники государственных и негосударственных организаций» [34, с. 70].

Проанализировав федеральное законодательство, можно сказать, что в круг иных лиц входят члены Совета Федерации, депутаты Государственной

Думы, федеральные министры, судьи, Генеральный прокурор РФ, Председатель Следственного комитета РФ и другие лица, занимающие государственные должности Российской Федерации.

К вопросам правового регулирования нематериальной заинтересованности обращался Пленум Верховного Суда РФ, который еще в 2009 г. под иной личной заинтересованностью понимал стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п.

Как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы следует рассматривать протекционизм, под которым понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного, а также иное покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности[43].

Необходимо отметить, что общие положения порядка урегулирования конфликта интересов установлены ст. 11 Закона о противодействии коррупции. Этот механизм несколько различается в отдельных законах. Так, в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрено, что предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения служащего, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей и (или) в его отказе от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов» (ч. 3.1 ст. 19). Определено, что непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего (ч. 3.2 ст.19).

Несколько иной алгоритм поведения предусмотрен для сотрудников органов внутренних дел (ст. 71 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»): сотрудник обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. О возникновении или о возможности его возникновения сотрудник обязан в письменной форме уведомить непосредственного руководителя (начальника), как только ему станет об этом известно.

Непосредственный руководитель (начальник), которому стало известно о возникновении или о возможности возникновения конфликта интересов, обязан принять меры по его предотвращению или урегулированию. Рассмотренные нами меры могут состоять в изменении служебного положения сотрудника, вплоть до его отстранения от выполнения служебных обязанностей и (или) отказе сотрудника от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, а в отношении сотрудника, осуществляющего процессуальные полномочия, также его отвод или самоотвод.

Постоянное изменение антикоррупционных норм, в том числе «о предотвращении и пресечении конфликта интересов, а также самих проявлений коррупционной преступности, порождает различные подходы к их определению как в системе государственной службы различных видов и ведомств, так и в судах общей юрисдикции, рассматривающих административные иски по результатам применения антикоррупционного законодательства» [10].

Таким образом, особое внимание придается именно предупреждению и преодолению в практике государственно-служебных отношений конфликта интересов как особого средства предупреждения коррупции, а суды вносят существенный вклад в попытки преодоления коррупции.

Также невозможность составления перечня случаев, в которых может «произойти конфликт интересов, расширение условий, сформулированных в определении конфликта интересов, приводят к трудностям, противоречиям в работе комиссий по урегулированию конфликта интересов и сложности доказывания позиций при дальнейшем рассмотрении спора в суде. В том числе одной из самых проблематичных ситуаций конфликта интересов является - получение подарков и услуг» [10].

Возможно, это объясняется противоречием между статьей 575 Гражданского Кодекса РФ и пунктом 6 статьи 17 Федерального Закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Несомненно, к проблемам по урегулированию конфликта интересов относится рекомендательный характер сообщений о возникновении ситуации конфликта интересов. Безусловно, в законодательстве прописано, что государственные служащие обязаны незамедлительно сообщать о возникновении конфликта интересов, однако, государственный служащий может и не сделать этого, исходя из заботы о своем спокойствии.

Мы согласны с мнением Д. И. Дедова о том, что «государственный служащий может принять решение, которое соответствует всем принципам и нормам, правилам принятия решения в ситуации, когда возможно возникновение конфликта интересов, понимая, что сообщение о возникновении конфликта интересов приведет к затягиванию решения конкретного вопроса, разбирательству» [10, с. 80].

Таким образом, тема проблематики ситуаций конфликта интересов в государственном управлении является актуальной и острой. Некоторыми решениями данных проблем могут послужить следующие предложения:

- изложить в новой редакции понятие «конфликт интересов»: «... понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, указанного в ч. 3 ст. 10 настоящего Федерального закона, влияет или может повлиять на надлежащее,

объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)»;

- необходимо урегулировать различные коллизии в законодательстве, а именно противоречие ст. 575 Гражданского Кодекса РФ и Федерального Закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» о подарках;
- расширение списка близких родственников (помимо супругов и несовершеннолетних детей указывать родителей, родных братьев, сестер, внуков) государственного служащего, доходы которых он указывает в декларации о доходах, расходах об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- усиление ответственности за несоблюдение законодательства, регулирующего отношения в сфере конфликта интересов на государственной службе.

Следовательно, способность своевременно выявлять причины конфликта, которым способствуют условия, анализирующие циклический характер конфликтов и их ход в этой области, способствуют уменьшению негативных последствий конфликта.

Подводя итог, следует отметить, что полное устранение правонарушений в сфере конфликта интересов, как и коррупции, из государственного управления в полной мере не возможно, что подтверждается и зарубежным опытом. Следовательно, необходимо не только работать в направлении о предупреждении создающихся конфликтов, но и проводить мероприятия в рамках наказания, установленных законом, для более эффективного осуществления антикоррупционной политики, а также для уменьшения негативных результатов конфликта интересов на всех уровнях власти. Особое внимание нужно уделять каждому случаю возникновения конфликта интересов, проводить комплексный анализ причин и условий его возникновения, в средствах массовой информации разьяснять, используя положительный опыт по предупреждению коррупции, внедрять в

сознание каждого гражданина понимание об общественной опасности коррупционного поведения.

Рассмотренный во второй главе дипломной работы анализ практики правоприменения в сфере конфликта интересов на государственной гражданской службе, позволяет сделать следующие выводы:

- во-первых, на основе анализа текущей ситуации и российского законодательства мы видим необходимость в улучшении системы урегулирования и предупреждения конфликта интересов;
- во-вторых, в правоприменительной практике имеет место ряд проблем, связанных с привлечением виновных лиц к уголовной ответственности за коррупционные преступления, которые должны соответствовать характеру и степени общественной опасности, обстоятельствам его совершения и личности виновного;
- в-третьих, все это приводит нас к созданию мер и механизмов, которые подразумевают, ряд реальных мер по совершенствованию законодательной системы по урегулированию конфликта интересов.

## Заключение

Проведенное исследование конфликта интересов на государственной службе, причин их возникновения, правовых способов предотвращения и порядка их урегулирования приводит к следующим выводам.

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов как одного из важнейших средств противодействия коррупции - это комплексная организационная и правовая деятельность государственных и муниципальных органов, институтов гражданского общества и самих граждан. Необходимо осуществлять постоянный мониторинг соблюдения государственными служащими требований к служебному поведению, предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной службе.

Не менее важным элементом механизма урегулирования конфликта интересов является создание, определение статуса и порядка деятельности специального органа, который осуществляет выявление и оценку конфликта интересов (а иногда и фактов коррупции) - комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов в государственных органах и органах местного самоуправления. Но мало того, чтобы просто создать данные комиссии, формально закрепив их существование в нормативно-правовых актах. Необходимо выработать именно механизм их функционирования. Механизм реального участия комиссии в делах по урегулированию «конфликта интересов» на гражданской службе. Комиссии играют роль стабилизатора служебных отношений и гаранта их гармоничного и эффективного развития. Поэтому законодатель детально регламентирует порядок их создания в силу особого юридического статуса. Предстоит большая работа по разработке качественного правового регулирования деятельности комиссий. Результатом данной работы должно явиться создание целостной и динамичной системы органов, содействующих преодолению «конфликта

интересов». И только тогда можно будет говорить о создании стройной и прозрачной системы государственной службы в целом.

Действующее законодательство Российской Федерации обязывает должностных лиц привлекать к ответственности служащих, не сообщавших о личной заинтересованности у них, которая может повлечь за собой или повлекла конфликт интересов. Однако правовая неясность некоторых базовых категорий не позволяет эффективно разрешать данные конфликтные ситуации. Законодательство об ограничениях и запретах, требованиях о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и о неисполнении обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, является оптимальным на определенный период времени и не может быть постоянно совершенным регулятором служебных отношений в государственных органах.

Поэтому оно должно находиться в постоянном развитии, а по некоторым вопросам для эффективного разрешения конфликта интересов на государственной службе уже в настоящее время необходимо:

- повышение информационной открытости;
- расширение ресурсов общественного контроля, где наиболее вероятны коррупционные проявления и эффективного реагирования должностных лиц на сообщения граждан о фактах недостойного поведения служащих;
- совершенствование системы, структуры и организации деятельности органов государственной власти;
- совершенствование процедур обязательного уведомления о конфликте интересов;
- уточнение, оптимизация, устранение дублирования полномочий государственных органов и работников;
- урегулирование различных коллизий в законодательстве, а именно противоречие ст. 575 Гражданского Кодекса РФ и Федерального



Закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» о подарках;

- расширение списка близких родственников (помимо супругов и несовершеннолетних детей указывать родителей, родных братьев, сестер, внуков) государственного служащего, доходы которых он указывает в декларации о доходах, расходах об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- продолжение практики предоставления информации о доходах, повышение уровня денежного содержания государственных служащих, мотивации для эффективного выполнения ими своих служебных функций.

Таким образом, совершенствование мероприятий урегулирования правонарушений в сфере конфликтов интересов государственных служащих является на сегодняшний день основной задачей для научных исследований в административном праве. Учитывая их развитие и адаптацию к постоянно меняющимся условиям социально-экономического и политического характера, необходимо в значительной степени повышать авторитет государственной службы, формировать положительное мнение населения о власти и укреплять исполнительную дисциплину во всех сферах деятельности Российской Федерации.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Аванесов Г.А. Теория причин преступности. Учебник. М.: Юнити-Дана, 2012. С. 575.
2. Азовский С.Ю. Формирование организационно-экономического механизма противодействия коррупции как фактора обеспечения экономической безопасности: дисс. ...канд. эконом. наук. М., 2009. 213 с.
3. Апелляционное определение Новгородского областного суда от 11 ноября 2019 г . по делу № 2-4542/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 10.09.2020) .
4. Безвиконная Е.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе: содержание и коллизионная практика // В сборнике: Познание и деятельность: от прошлого к настоящему Материалы I Всероссийской 70 междисциплинарной научной конференции. Ответственный редактор И. П. Геращенко. 2019. С. 95-97.
5. Боброва Н.А. О коррупциогенных недостатках критериев и процедур присвоения государственных наград // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 2. С. 23 - 27.
6. Братановский С.Н., Зеленев М.Ф. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе как объект антикоррупционного контроля // Государство и право. 2012. № 6. С. 16-23.
7. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В. А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации по итогам работы за 2019 год // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <http://мвд.рф> (дата обращения: 19.12.2020).
8. Гольцова Д.О., Рамазанов К. Н. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе как механизм борьбы с коррупцией // Противодействие коррупции: государственная

политика и гражданское общество: сб. научн. ст. Саратов: Поволжск. ин-т упр. им. П.А. Столыпина, 2015. С. 101-103.

9. Дедов Д. И. Юридический метод: научное эссе. - М.: Волтерс Клувер, 2008. - VII, 150 с // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4, Государство и право: Реферативный журнал. 2009. №2.

10. Дедов Д.И. Конфликт интересов. М.: Волтерс Клувер, 2004. 288 с.

11. Дობробаба М.Б. Формализация оснований дисциплинарной ответственности государственных служащих: проблемы и перспективы // Административное право и процесс. 2017. № 5. С. 17-21.

12. Ефименко Е.Н. Сущность конфликта интересов на государственной гражданской службе // В сборнике: Региональная конкурентоспособность и образование в контексте глобальных вызовов. Сборник статей Международной научно-практической конференции IV Уральского вернисажа науки и бизнеса. ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет». 2017. С. 126-127.

13. Зайков Д.Е. Проблемы привлечения работников к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения // Трудовое право в России и за рубежом. 2019. № 4. С. 30 – 33.

14. Закон Ивановской области от 24 апреля 2008 года N 11-ОЗ «Об административных правонарушениях в Ивановской области (с изменениями на 30 ноября 2020 года)»

15. Закон Оренбургской области от 18 ноября 2011 года N 576/149-V-ОЗ «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Оренбургской области и урегулированию конфликта интересов» (с изменениями на 30 сентября 2020 года) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/499205196> (Дата обращения: 18.02.2021г.).

16. Зеленцов А.Б. Административно-правовой спор: вопросы теории: Монография. Изд. 2-е, испр. и доп. М.: РУДН, 2009; Зеленцов А.Б., Линецкий С.В. Служебный спор и порядок его разрешения. М.: Интеграция, 2011.

17. Изолитов И. С. Институт конфликта интересов на государственной и муниципальной службе: постановка проблемы // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2012. № 2. С. 21-24.

18. Ильяков, А.Д. Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления : дис. ... канд. юрид. наук / А.Д. Ильяков. - М., 2015.

19. Индекс Восприятия Коррупции [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vozpriyatiya-korrupsiy/rossiya-v-indekse-vozpriyatiya-korrupsiy-2019-28-ballov-i-137-mesto.html>. (Дата обращения: 20.01.2021г.).

20. Капинус, О.С. Правовые проблемы предупреждения конфликта интересов в системе государственного управления / О.С. Капинус // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2018. - N 3 (70).

21. Козельчук, Е. А. Проблемы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной службе / Е. А. Козельчук. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 16 (254). — С. 93-94. — URL: <https://moluch.ru/archive/254/58293/> (дата обращения: 27.02.2021).

22. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Президента Российской Федерации от 14 ноября 2013 г. № Пр-2685. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

23. Корякин В. М. Коррупция в вооруженных силах: теория и практика противодействия [Электронный ресурс] / В. М. Корякин М.: За права военнослужащих, 2009. — 333 с.

24. Костюк О. Н. О соотношении понятий «конфликт интересов» и «коррупция» на государственной службе Российской Федерации

[Электронный ресурс] / О. Н. Костюк // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. — 2012. — С. 25–31.

25. Костюк, О.Н. Правовые средства разрешения конфликта интересов на государственной службе в Министерстве обороны Российской Федерации : автореф. дис. . канд. юрид. наук / О.Н. Костюк. - М., 2012.

26. Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Порядок регулирования конфликта интересов нуждается в совершенствовании // Российская юстиция. 2010. № 10. С. 12-15.

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

28. Кусакина Е.А. Социально-психологические факторы, влияющие на коррупционные правонарушения в уголовно-исполнительной системе Молодой ученый. 2013. № 1. С. 266.

29. Магомедов К. О. Конфликт интересов в системе государственной гражданской службы: социологический аспект исследования проблемы [Электронный ресурс] / К. О. Магомедов // Государственная служба. — 2006. С. 36–43.

30. Максимов С. В. коррупция. Закон. ответственность. М., 2000. С. 15-16.

31. Малеванова, Ю.В. Урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе как антикоррупционный инструмент профилактической работы в государственных органах / Ю.В. Малеванова // Основополагающие вопросы публичного управления в современной России : сборник научных трудов по материалам VII Саратовских правовых чтений «Право, наука, образование: традиции и перспективы» (междунар. научно-практ. конф.) (Саратов, 29-30 сентября 2016 г.) / под ред. А.Ю. Соколова. - Саратов, 2016.

32. Методические рекомендации Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по вопросам привлечения к ответственности

должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов от 26 июля 2018 г. N 18-0/10/П-5146 [Электронный ресурс]. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс» .

33. Мещерякова Т.Р. Некоторые проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 9. С. 59-63.

34. Милушева, Т.В. Конструкция «конфликт интересов»: вопросы правового регулирования / Т.В. Милушева, Т.В. Касаева // Юридическая техника. - 2013. – с. 489

35. Ноздрачев А.Ф., Автономов А.С. Меры профилактики и контроля конфликта интересов по законодательству Российской Федерации и зарубежных государств // Административное право и процесс. 2017. № 5. С. 12-15.

36. Ноздрачев, А.Ф. Конфликт интересов, происхождение и определение понятия / А.Ф. Ноздрачев // Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование : научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова [и др.] ; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. - М., 2016.

37. О состоянии коррупционной преступности в 2020 году [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://orenburg.bezformata.com/listnews/korruptcionnoy-prestupnosti-v-2020-godu/90890460/> (Дата обращения: 18.02.2021г.).

38. Овчинко О. А. Конфликт интересов на государственной службе: конкретизация понятия // NOVAUM.RU. — 2017. — № 9. — С. 83–89

39. Овчинко, О.А. К вопросу о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной службе / О.А. Овчинко, О.А. Юсупова // NovaUm.Ru. - 2017.

40. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 мая 2016 г. № 1164-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Резаева Виталия Геннадьевича».

41. Павлов Н.В., Митяев Д.М. «Административная ответственность государственных служащих за коррупционное правонарушение» // Журнал «Эпомен», №13, 2018 // Режим доступа <https://cyberleninka.ru> (Дата обращения 19.01.21).

42. Павлов Н.В., Чуриков Н.А. «Правосознание муниципальных и государственных служащих: тенденции и проблемы формирования» // Режим доступа: <https://cyberleninka.ru> (Дата обращения: 26.01.21).

43. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Бюллетень ВС РФ. 2009. № 12; СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3215.

44. Постановление Правительства Оренбургской области от 28 июня 2019 года N 417-пп «Об утверждении региональной программы противодействия коррупции в Оренбургской области на 2019 - 2024 годы» (с изменениями на 24 ноября 2020 год) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/561424372> (Дата обращения: 18.02.2021г.).

45. Приказ Минстроя России от 30 июня 2014 г. № 352/пр «Об утверждении Положения о Комиссии Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и работников организаций, находящихся в ведении Министерства строительства и жилищнокоммунального хозяйства Российской Федерации, и урегулированию конфликта интересов»

46. Приказ Минфина России от 14 октября 2014 г. № 115н «Об утверждении Положения о Комиссии Министерства финансов Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению

федеральных государственных гражданских служащих и работников организаций, находящихся в ведении Министерства финансов Российской Федерации, и урегулированию конфликта интересов»

47. Решение Вологодского городского суда от 13 июля 2017 г по делу № М-5730/2017 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации URL: [http:// sudact ru](http://sudact.ru) (дата обращения: 10 09 2020)

48. Решение Новолялинский районный суд (Свердловская область) от 07 . 02 .2020 по делу № 2-3/2020 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 10 . 09 .2020) .

49. Решение Центрального районного суда г . Воронежа от 10 декабря 2019 г . по делу № 2-3921/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации URL: <http:// sudact ru> (дата обращения: 10 09 2020)

50. Руководство ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе: Лоббист № 5 — Институт муниципального управления, 2015.— 11 с. — С.1–11.

51. Сарлиду Е. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Сборник статей XII Международного научно-исследовательского конкурса — 2020. — С. 88–91.

52. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

53. Сидоров И.В. Непринятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов как основание ответственности муниципального служащего // Научные ведомости Белгородского государственного университета. 2017. № 24 (273).

54. Скорбунова Ю. А. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Отечественная юриспруденция. — 2017. — № 10 (24). — С. 8–11.

55. Соловьев А.В. Конфликты на государственной службе: типология и управление: учеб.-практ. пособие. 2-е изд., испр. и доп. М., 2018. с.210



56. Справка о состоянии работы по обеспечению законности в сфере противодействия коррупции за 2020 год: Прокуратура Оренбургской области [Электронный ресурс] // Режим доступа: [https://epp.genproc.gov.ru/web/proc\\_56/activity/](https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_56/activity/) (Дата обращения: 18.02.2021г.).

57. Тарасенко А.А. Предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе // Практика исполнительного производства. 2017. № 1. С. 52 - 56.

58. Трифонов Ю.Н. Конфликт интересов. СПб., 2014. с.360-361

59. Трофимов Е.В. Об административно-правовых средствах повышения уровня нетерпимости к коррупции // Евразийский юридический журнал. 2017. № 7 (110). С. 102-105.

60. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 3.

61. Указ Президента РФ от 01.07.2010 г. № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 27. Ст. 3446.

62. Указ Президента РФ от 15.07.2015 г. № 364 (ред. от 19.09.2017) «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (Ч. II). Ст. 4477.

63. Указ Президента РФ от 18.05.2009 г. № 559 (ред. от 19.09.2017) «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 21. Ст. 2544.

64. Федеральный закон от 23.05.2016 N 141-ФЗ (в ред. от 16.12.2019) «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. N 22, ст. 3089.

65. Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ (в ред. от 16.12.2019) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. N 49 (ч. 1), ст. 7020.

66. Федеральный закон от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ (ред. от 28.11.2018) «О саморегулируемых организациях» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.

67. Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

68. Федеральный закон от 05.10.2015 N 285-ФЗ «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» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. N 41 (ч. 2), ст. 5639

69. Федеральный закон от 07.05.2013 г. № 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

70. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 13.01.2020) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

71. Федеральный закон от 24.07.2002 г. № 111-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3028. 79

72. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (Ч. 1). Ст. 6228.

73. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

74. Федеральный закон от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ (ред. от 26.11.2019) «Об аудиторской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 15.

75. Хаюрин Э. Б. Конфликт интересов на государственной службе: nepotизм, фаворитизм, кумовство // Сборник статей XXIV Международной научнопрактической конференции. В 3 ч. Ч. 3. Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение». — 2019. — С. 236–238.

76. Чаннов, С.Е. О направлениях активизации деятельности комиссий по урегулированию конфликтов интересов / С.Е. Чаннов // Государственный аудит. Право. Экономика. - 2012. -N 2.

77. Bellomo T.R., Hwang C., Stanley J.C., Corriere M.A., Spector-Bagdady K. Industry compensation and self-reported financial conflicts of interest among authors of highly cited peripheral artery disease studies / T.R. Bellomo, C. Hwang, J.C. Stanley, M.A. Corriere, K. Spector-Bagdady // Journal of Vascular Surgery. 2020. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=43610891> (дата обращения: 07.03.2021).

78. Fauser B.C.J.M., Macklon N.S. May the colleague who truly has no conflict of interest now please stand up / B.C.J.M. Fauser, N.S. Macklon // Reproductive BioMedicine Online. 2019. Т. 39. № 4. С. 541-544. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=42159563> (дата обращения: 07.03.2021).

79. Ibragimova A.T., Azmukhanova A.M., Aitmagambetov D.R., Kamaljanova T.A., Kenzhalina G.Z. Us-china conflict of interest in the context of developing the asia-pacific region/ A.T. Ibragimova, A.M. Azmukhanova, D.R. Aitmagambetov, T.A. Kamaljanova, G.Z. Kenzhalina // Humanities and Social Sciences Reviews. 2019. Т. 7. № 6. С. 736-741. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=43218370> (дата обращения: 07.03.2021).

80. Ikbal M. The concept of centre of main interest (COMI) and abundant issues surrounding its implementation / M. Ikbal // Colloquium-journal. 2019. № 1-9 (25). С. 5-6. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36792375> (дата обращения: 07.03.2021).

81. Robinson H., Buccini G., Perez-Escamilla R., Curry L. The World Health Organization Code and exclusive breastfeeding in China, India, and Vietnam / H. Robinson, G. Buccini, R. Perez-Escamilla, L. Curry // Maternal and Child Nutrition. 2019. Т. 15. № 1. С. e12685. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=38803181> (дата обращения: 07.03.2021).

82. Yunin O.S., Bezusa Y.O., Ternytskyi S.M., Tykhonova D.S., Lubentsov A.V. Conflict of interests in the CIS countries: A comparative analysis / O.S. Yunin, Y.O. Bezusa, S.M. Ternytskyi, D.S. Tykhonova, A.V. Lubentsov // Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues. 2019. Т. 22. № 5. С. 1-8. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=43238075> (дата обращения: 07.03.2021).