

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Конфликт интересов на государственной службе и проблемы его
предотвращения»

Обучающийся

К.К. Алайцева

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н. В.Ю. Моисеева

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

Тольятти 2022

Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы – «Конфликт интересов на государственной службе и проблемы его предотвращения».

Актуальность исследования темы данной выпускной квалификационной работы определяется тем обстоятельством, что конфликт интересов, выступающий одним из ключевых элементов коррупционных отношений в Российской Федерации, угрожает правильной и эффективной реализации функций различных государственных органов, в связи с чем данное деструктивное социальное явление нуждается в своем предотвращении и урегулировании.

Целью выпускной квалификационной работы является специфика и особенности применения такого инструмента противодействия коррупции, как меры по урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе в системе общей системы мер, направленных на обеспечение антикоррупционной безопасности государства.

Ряд последовательно выполняемых задач, направленных на достижение поставленной цели, подразумевает:

- рассмотреть определение и общее понятие конфликта интересов, возникающего на государственной гражданской службе;
- рассмотреть механизмы противодействия коррупции, существующие на государственной гражданской службе;
- проанализировать способы и условия применения антикоррупционного института урегулирования конфликта интересов;
- рассмотреть особенности юридической ответственности государственных служащих за неприменение мер, касающихся урегулирования возникающего конфликта интересов.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников. Работа включает 82 страницы.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. Теоретико-правовые аспекты противодействия конфликту интересов на государственной гражданской службе.....	8
1.1 Теоретико-правовые и исторические аспекты противодействия коррупции в Российской Федерации	8
1.2 Определение и правовая природа конфликта интересов на государственной гражданской службе	15
Глава 2. Правовое регулирование в сфере противодействия конфликту интересов на государственной службе	27
2.1 Общие механизмы противодействия коррупции на государственной службе	27
2.2 Способы урегулирования и предотвращения конфликта интересов на государственной гражданской службе	31
2.3 Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов	40
Глава 3 Практика правовой квалификации конфликта интересов на государственной гражданской службе.....	53
3.1 Виды и меры юридической ответственности государственных гражданских служащих за несоблюдение обязанностей по урегулированию конфликта интересов	53
3.2 Практика предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе	62
Заключение	70
Список используемой литературы и используемых источников.....	74

Введение

Актуальность выбора темы дипломного исследования определяется тем обстоятельством, что среди множества проблем, которые окружают современного человека, проблема коррупции занимает свое важное и непреходящее место. Исторически различные государства мира пытались обуздать проблему коррупции, выражающуюся во взяточничестве, злоупотреблении и превышении полномочий должностными лицами, использовании чиновниками служебного положения в личных целях. Как правило, многочисленные попытки, направленные на снижение уровня коррупции, редко приводили к успеху. Коррупция только видоизменялась и развивалась, захватывала новые позиции в национальной экономике и политике.

В соответствии с современными исследованиями, государственная коррупция не может рассматриваться как чисто правовая проблема. Будучи обусловленной корыстной направленностью мотивации человека, коррупция возможна не только в государственно-правовых, но также и в иных типах отношений, большое место занимает она, например, в коммерческом и ином частном секторе. Социальная проблема коррупции, возникнув в глубокой древности, сопровождала человечество на протяжении многих веков, что дает надлежащее представление как об укоренённости данного явления в человеческом обществе, так и о сложности противодействия ее деструктивному воздействию на складывающиеся в государстве общественные отношения.

В соответствии с современными воззрениями предполагается, что наиболее эффективным в деле противодействия коррупции будет системный подход, предполагающий применение одновременно целого ряда государственных институтов и механизмов, в своей совокупности позволяющих сдерживать коррупционные тенденции, проистекающие в российском обществе. Разработка подобного комплексного и системного

подхода, направленного на противодействие коррупции в нашем государстве была начата около двадцати лет назад, когда законодатель в принимаемых нормативно-правовых актах стал фиксировать различного рода антикоррупционные механизмы, предназначением которых явилось предотвращением тех или иных проявлений коррупции на государственной службе. Среди наиболее распространенных антикоррупционных механизмов подобного рода, которые рассматриваются в юридической науке в настоящее время, выделяются механизмы предотвращения конфликта интересов, возникающих у государственного служащего. Сложность человеческой психики обуславливает взаимодействие многих мотивов и целей при принятии человеком решения, обуславливающего его дальнейшие действия. На процесс принятия подобного рода решений могут оказывать влияние различного рода факторы, включающие как служебный долг государственного служащего, так и его личные корыстные интересы. Механизмы предотвращения конфликта интересов на государственной службе таким образом призваны способствовать не только принятию правильного решения государственными служащими, но и «изъятию» подобного рода служащих из ситуаций, в рамках которых наблюдается столкновение их интересов.

Рассмотрение механизмов предотвращения возникновения конфликта интересов на государственной службе является довольно новым направлением исследований для отечественной юриспруденции, а важность и значимость разработки системы мер противодействия коррупции определяют высокую степень актуальности настоящего исследования.

Целью выпускной квалификационной работы является специфика и особенности применения такого инструмента противодействия коррупции, как меры по урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе в системе общей системы мер, направленных на обеспечение антикоррупционной безопасности государства.

Ряд последовательно выполняемых задач, направленных на достижение поставленной цели, подразумевает:

- рассмотреть определение и общее понятие конфликта интересов, возникающего на государственной гражданской службе;

- рассмотреть механизмы противодействия коррупции, существующие на государственной гражданской службе;

- проанализировать способы и условия применения антикоррупционного института урегулирования конфликта интересов;

- рассмотреть особенности юридической ответственности государственных служащих за неприменение мер, касающихся урегулирования возникающего конфликта интересов.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе урегулирования и предотвращения конфликта интересов, возникающего на государственной гражданской службе Российской Федерации.

Предметом изучения выступают нормы Конституции Российской Федерации, федеральных и иных законов Российской Федерации, Указов Президента РФ и Постановлений Правительства РФ, ведомственных актов, направленных на противодействие возникновению коррупционных проявлений на государственной гражданской службе и урегулирование, предотвращение возникновения конфликта интересов.

Методологическая база исследования предполагает использование таких методов, как системный метод, формально-юридический метод, методы наблюдения и анализа, активное использование получил также метод изучения правовых институтов в их динамике и развитии и метод сравнительного правоведения.

Теоретическую основу исследования составляют работы отечественных исследователей в сфере формирования механизмов противодействия коррупции, в частности, Андрианова Н. В., Будовича Ю. И., Верниковской М. В., Виритько Е. С., Данниковой А. И., Карелина С. А., Комаровой О. М., Красина Ю. А., Лукьянова С. В., Мазо М. А., Панова А. Ю., Пигорева Д. П.

Обширное использование анализа действующих нормативных положений, периодической и монографической литературы и судебной практики обусловило разностороннее рассмотрение тематики дипломного исследования, позволило составить полную и непротиворечивую картину проблем, существующих в настоящее время в сфере предотвращения конфликта интересов на государственной службе в Российской Федерации, а также мер ответственности, которые в настоящее время реализуются за нарушение действующего антикоррупционного законодательства в рассматриваемой сфере.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трёх глав, в своей совокупности включающих семь параграфов, содержание которых определяется поставленными задачами исследования, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1. Теоретико-правовые аспекты противодействия конфликту интересов на государственной гражданской службе

1.1 Теоретико-правовые и исторические аспекты противодействия коррупции в Российской Федерации

Реализация государственного управления в современных условиях определяет необходимость решения многочисленных проблем, существующих в данной области. Многочисленные административные реформы, которые прошли в современном российском государстве, имели своей целью повышение эффективности государственного управления и искоренение как традиционно существующих здесь пороков, так и «новых» негативных явлений, которые современное российское государство унаследовало от эпохи 90-х годов двадцатого века.

Среди многочисленных проблем которые часто озвучиваются в отношении организации государственной и муниципальной службы Российской Федерации, часто на первое место ставится проблема коррупции. Многими исследователями данной проблеме уделяется повышенное внимание, коррупция рассматривается как основная и чуть ли не единственная проблема государственной службы в современных российских реалиях. Причем, данные исследователи по необъяснимой причине считают, что коррупция является только и исключительно российской проблемой и что в мире есть государства, свободные от проявлений коррупции.

В данном отношении необходимо отметить, что, несмотря на то, что коррупция в России на самом деле имеет длительную историю своего существования и развития. Видоизменяясь, она существовала и в первые годы двадцать первого века и в последние годы века двадцатого. Своя, несколько специфическая разновидность коррупции получила широкое распространение в период существования СССР. Богатую историю коррупции может продемонстрировать нам и период царской России.

Во все времена и при всех правителях российское государство предпринимало значительные усилия для искоренения проблемы коррупции, которая самым непосредственным и негативным образом влияла на эффективность функционирования государственного аппарата, подрывая сами основы его легальности и легитимности. Результат данной борьбы носит в достаточной степени дискуссионный характер – несмотря на то, что во все времена государству удавалось обнаружить и привлечь к ответственности некоторое количество коррупционеров, коррупция как явление всегда продолжала существовать в российском обществе.

Однако, если мы постараемся и проведем сравнение с зарубежными странами, мы можем также увидеть аналогичную длительную и, на первый взгляд, даже, возможно безуспешную борьбу с коррупцией. История разных государств мира может предоставить нам примеры громких коррупционных скандалов, подрывавших основы их государственности и вызывавших большие народные возмущения. За рубежом выработаны различные меры противодействия коррупции, некоторые из которых применяются и в Российской Федерации, а другие носят свой уникальный характер. При этом, в мире нет ни одного государства, которое можно было бы назвать свободным от проблемы коррупции.

Сложности, которые возникают в процессе организации противодействия этому негативному социальному явлению бывают обусловлены тем обстоятельством, что коррупция, часто рассматриваемая как чисто юридическая проблема, по аналогии со многими другими правонарушениями, в государстве существующими, на самом деле таковой не является. Коррупция выходит за рамки собственно юридических проблем и являет собой негативное социальное явление общественной жизни, подрывающее основы существования государственного аппарата в этом обществе. В историческом и культурном плане коррупция может рассматриваться как явление более старое и более глубоко укоренившееся в культуре соответствующего общества, чем механизм государства, а это сразу

позволяет предсказать сложности, которые могут ожидать тех, кто захочет искоренить это деструктивное социальное явление.

В данном отношении коррупция может рассматриваться как явление социальное, проистекающее из культуры и традиций соответствующего общества, и даже явление психологическое, обусловленное психической и биологической природой человека.

Сложность противодействия коррупции определяется как тайным (латентным) характером подобного рода деяний (несмотря на распространенность проявлений коррупции, она, обычно, не афишируется и ее конкретные проявления не становятся известны представителям общества и государства). В отличие от многих других преступлений и правонарушений, лица, вовлеченные в коррупционные правоотношения обычно жертвами себя не считают и заявить о проявлениях коррупции в правоохранительные органы не спешат. Кроме того, важнейшим фактором, затрудняющим противодействие коррупции, является ее способность к самозарождению – даже если государство и удаляет лиц, склонных к коррупционным проявлениям, из состава должностных лиц соответствующих государственных и муниципальных органов, подобного рода коррупционные наклонности имеют свойство зарождаться и у тех лиц, которые раньше в них замечены не были.

Что касается современного российского государства, то в последние годы оно в полной мере осознало как опасность коррупции, так и сложность противодействия данному явлению. Было принято решение разрабатывать целый комплекс нормативно-правовых актов, направленных на противодействие различным аспектам коррупции. В государстве в последние годы создаются также и административные механизмы, позволяющие противодействовать различного рода коррупционным проявлениям, возникающим в государственных органах и органах местного самоуправления.

Как это указывается в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации «На фоне сохраняющихся в Российской Федерации социально-экономических проблем растет потребность общества в повышении эффективности государственного управления, обеспечении социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества, в проведении не подверженной влиянию групповых и родственных интересов кадровой политики в органах публичной власти и организациях с государственным участием» [44].

Данный документ в сфере стратегического планирования отмечает, что задача в данный момент заключается в том, чтобы выстроить государственное управление способом, предполагающим предупреждение и пресечение преступлений коррупционной направленности, нецелевого использования и хищения бюджетных средств в органах публичной власти и организациях с государственным участием, в том числе при реализации национальных проектов (программ) и выполнении государственного оборонного заказа, а также возмещение ущерба, причиненного такими преступлениями, и повышение уровня ответственности за их совершение.

Сложность и важность проблемы противодействия коррупции обусловили разработку целой системы механизмов, направленных на противодействие ей. Законодатель и правоприменитель в данном случае руководствуются следующей стратегией – разрабатываются и претворяются в жизнь различного рода инструменты и государственно-правовые механизмы, направленные на противодействие различным аспектам и проявлениям коррупции. Каждый из подобного рода механизмов не является в значительной степени эффективным и не позволил бы эффективно противодействовать проявлениям коррупции при отсутствии в данном отношении системности. Но подобного рода антикоррупционных механизмов создается достаточно много, в связи с чем они получают возможность взаимно дополнять друг друга. Должностное лицо, вовлеченное в соответствующую

коррупционную деятельность, может достаточно эффективно и успешно обходить действие одних антикоррупционных механизмов, но не сможет противодействовать иным механизмам; коррупционная сущность действий подобного должностного лица станет известной как общественности, так и работодателю, оно понесет установленную законом ответственность и будет удалено из состава должностных лиц соответствующего государственного органа. В этом можно видеть основную стратегию действующей российской власти в сфере противодействия коррупции на государственной службе и, следует отметить, что подобного рода стратегия приносит свои непосредственные плоды и некоторый успех.

В качестве антикоррупционных механизмов, показавших свое эффективное действие в нашем государстве в последние годы, можно, например, выделить институт предоставления информации о доходах и расходах должностного лица за истекший период времени. Будучи связанным необходимостью фиксировать свои доходы и расходы, должностное лицо в подобных условиях является весьма ограниченным в плане приобретения имущества на доходы, которые носят у него неофициальный характер. Подобного рода приобретения необходимо будет объяснить на заседании антикоррупционной комиссии соответствующего государственного органа, а в том случае, если объяснение будет неубедительным, понести установленную законом ответственность.

Службы безопасности соответствующих государственных органов в настоящее время обладают возможностью направлять запросы для получения информации об имуществе государственного гражданского служащего, которое подлежит соответствующей регистрации (в органах, по регистрации недвижимости, транспортных средств, речных и морских судов, в кредитных организациях и др.). Информация, предоставленная государственным служащим, таким образом, может быть проверена и оценена, получает оценку и честность самого государственного служащего при предоставлении соответствующей информации.

Другой важной мерой, направленной на противодействие коррупционным проявлениям на современной государственной службе Российской Федерации является правило о ротации государственных служащих, занимающих руководящие должности, связанные с осуществлением ими контрольных полномочий. Ротация предполагает перемещение руководителя на другую должность «по горизонтали» после пяти лет службы. Например, лицо, возглавляющее территориальный орган федерального органа исполнительной власти в Самарской области может быть переведено в Иркутскую область или Краснодарский край. Подобного рода перемещения призваны «обрывать» коррупционные связи, которые возникают у служащего в процессе его служебной деятельности и касаются его отношений как с подчиненными, так и с иными органами государственной власти. Перемещенный на новое место государственный служащий бывает не осведомлен о степени коррупционности отношений в том месте, в которое состоялось его перемещение, он не знает, кто из его новых подчиненных является вовлеченным в соответствующие коррупционные проявления. В связи с этим, возможная коррупционная деятельность подобного руководителя первое время бывает весьма ограничена. Но такая мера, как ротация, направлена не только на предотвращение коррупции в деятельности самого перемещаемого лица, но также и на предотвращение коррупции в деятельности иных лиц – его подчиненных. В условиях, при которых в государственный орган приходит новый руководитель, обладающий соответствующим функционалом, в числе прочего, предполагающим и привлечение подчиненных к соответствующим мерам юридической ответственности, все коррупционные отношения, которые могли бы успеть сложиться в данном органе государственной власти, испытывают сильное давление, разрываются сложившие вертикальные и горизонтальные коррупционные цепочки. Это позволяет говорить о том, что ротация государственных служащих является весьма действенной мерой, а статичность и неизменность должностного положения государственных

служащих может рассматриваться в качестве фактора, провоцирующего коррупцию. Дополнительным подтверждением указанного положения является правило, в соответствии с которым должностные лица, не замеченные в вовлечении в разного рода коррупционные проявления, должны получать приоритет в повышении в занимаемой должности, если соответствующая вышестоящая должность в данном государственном органе освободится.

Одним из наиболее новых и специфических механизмов противодействия коррупции на государственной службе в настоящий момент является анализ деятельности государственного служащего в сети «Интернет». При назначении на должность государственной службы и в последующем лица обязаны представлять в государственный орган информацию о характере своей деятельности в Интернете.

Анализ подобного рода информации позволяет не только установить не является ли соответствующий служащий вовлеченным в отношения, например, связанные с экстремизмом и терроризмом, но также и обнаружить факты его личной жизни (наличие определенного имущества, дорогой отдых, походы в рестораны, знакомство с криминальными авторитетами и др.), которые могли бы остаться незамеченными при применении иных способов контроля за государственным гражданским служащим.

Можно утверждать, что в настоящее время большинство людей имеет свой «цифровой портрет» в социальных сетях и это позволяет воспользоваться данным инструментом для контроля за поведением и отсутствием коррупционных проявлений в деятельности того или иного государственного служащего.

В качестве вывода необходимо резюмировать, что информационная открытость и в отношении деятельности отдельного государственного служащего и в отношении деятельности государственного органа в целом в настоящее время может рассматриваться в качестве важнейшего фактора, препятствующего развитию проявлений коррупции и позволяющего

представителям общественности осуществлять соответствующий контроль за поведением государственных служащих.

1.2 Определение и правовая природа конфликта интересов на государственной гражданской службе

Одним из наиболее эффективных механизмов противодействия коррупции является институт урегулирования конфликта интересов на государственной службе и процедуры, которые призваны противодействовать его возникновению, проявлению и развитию.

Такое понятие, как «конфликт интересов» в настоящее время является в достаточной мере известным, оно часто употребляется в специальной литературе. Следует однако отметить, что некоторые авторы слишком широко подходят к определению этого понятия и выходят за рамки отношений собственно служебной деятельности.

В качестве подобного рода исследований, в которых анализируется проблематика возникновения конфликта интересов в коммерческих организациях можно, например, выделить работы Н.В. Андрианова [1], Ю.И. Будовича [5], С.А. Карелина [16], С.В. Лукьянова [24], М.А. Мазо [25], Д.П. Пигорева [33], С.В. Чурилина [55].

Можно отметить в связи с этим, что анализ существующих в данном отношении научных исследований позволяет говорить, что практически половина из них при рассмотрении конфликта интересов рассматривает данное явление не применительно к интересующим нас отношениям, возникающим на государственной службе, а применительно к общественным отношениям иных видов, в особенности, возникающих в коммерческом секторе. Механизмы противодействия и предотвращения конфликту интересов в данном случае, сама природа подобного конфликта имеет значительные отличия, в связи с чем использовать материал данных работ при написании выпускной квалификационной работы в сфере обеспечения

национальной безопасности в государственном и муниципальном управлении можно только весьма опосредованным образом.

Большое количество современных исследований посвящают свои работы попытке оценить и определить природу и сущность конфликта интересов в современном мире. В качестве подобного рода исследований заслуживают упоминания научные статьи А.И. Данниковой [11] и О.Г. Карповича [17], О.М. Комаровой [20] и Ю.А. Красина [21].

Ряд исследователей, как, например, М.В. Верниковская сосредоточили свои научные интересы на изучении особенностей возникновения конфликта интересов не на государственной, а на муниципальной службе [6].

Но большинство исследователей сосредоточились на проблеме изучения природы конфликта интересов именно в условиях организации государственной службы. В данном отношении можно назвать работы Е.С. Виритько [7], А.С. Канифатова [15], А.Ю. Панова [32], В.А. Федосенко [52] и многих других отечественных исследователей, работы которых будут рассмотрены в нашей работе в последующем.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в статье десятой определяет конфликт интересов как ситуацию при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

На необходимость проверять доходы служащего указывалось в Указе Президента РФ [42].

В соответствии с рекомендациями Минтруда России, под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо

выгод (преимуществ) должностным лицом и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми должностное лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими.

Обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов возлагается:

- на государственных и муниципальных служащих;
- на служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, на лиц, замещающих должности финансового уполномоченного, руководителя службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного;
- на работников, замещающих отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;
- на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Находящееся на государственной службе лицо обязано принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

Это предполагает обязательное уведомление в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у должностного лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения лица, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов, осуществляются также путем отвода или самоотвода лица, у которого конфликт интересов возник, в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Непринятие указанным лицом, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение указанного лица в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае, если лицо, находящееся на государственной службе, владеет ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), оно обязано в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством [48].

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в развитие положений Федерального закона «О противодействии коррупции» называет некоторые механизмы, которые законодатель счел целесообразным использовать при урегулировании конфликта интересов, возникшего на государственной гражданской службе.

В статье 19 указанного федерального закона было отмечено, что случаи возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, предотвращаются в целях недопущения причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в его отказе от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

Непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с гражданской службы.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, вплоть до отстранения гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, от замещаемой должности гражданской службы в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Непринятие гражданским служащим, являющимся представителем нанимателя, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего, являющегося представителем нанимателя, с гражданской службы.

За несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции законодательством о государственной гражданской службе, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, налагаются следующие взыскания:

- замечание;
- выговор;
- предупреждение о неполном должностном соответствии.

Гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является [49].

Большое значение при противодействии конфликту интересов имеет надлежащее формулирование такого понятия, как «личная заинтересованность служащего». Личная заинтересованность может иметь совершенно различный характер и не всегда характеризуется своей материальной составляющей. Как гражданин государства, гражданский служащий заинтересован в надлежащем и эффективном осуществлении государственной службы, которое является частью его профессиональной деятельности и как член общества он способен получать определенные выгоды от качественного осуществления государственной службы, в том числе, когда подобное осуществление проводится непосредственно им самим. В связи с этим, отношения определения личной заинтересованности должны получить свое четкое определение.

Проблематике определения личной заинтересованности в деятельности государственного служащего. Проблемы формулирования подобного рода определения рассматриваются, например, в работах К.В. Милюхина [28] или А.И. Тонышевой [40]. Не обошел вниманием подобного рода проблему и

законодатель. Например, Закон «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» устанавливает дефиниции понятия «конфликт интересов на службе в органах внутренних дел» и «личная заинтересованность сотрудника органов внутренних дел», содержательно практически не отличающиеся от аналогичных дефиниций, установленных ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [8].

На позиции объективности интереса, то есть на существовании интереса вне сознания людей стоят многие исследователи. Так, Г.Е. Глезерман считает, что осознание интереса не добавляет ничего нового к его содержанию, так как оно определяется жизненными условиями, окружающими субъекта, такого же мнения придерживается современный исследователь С.В. Михайлов – «интерес не порождается сознанием, а существует в действительности в форме связи субъекта с окружающими его условиями» [10]. Однако, с однозначностью такой позиции можно не согласиться. Трудно представить, что злоупотребление служебным положением это объективная потребность, не зависящая от сознания [29]. Даже если интерес объективен, он отражается в сознании. А.Г. Здравомыслов и некоторые другие авторы позиционируют «осознание» в качестве субъективной стороны интереса, но во взаимодействии с его объективной стороной, то есть отмечают переходность категории в объективно-субъективную форму [14]. Таким, образом, социальная категория «интерес» позволяет объяснить взаимосвязь объективных и субъективных факторов, описать приемы и способы, используемые субъектами для удовлетворения своих потребностей и нужд, реализации своих стремлений в конкретных ситуациях с учетом постановки целей и выбором доступных средств их достижения. Многочисленные формулировки сводятся к разъяснению способа, как формируется социальное действие и как интересы субъектов воссоздают и преобразуют его. Категория задействована в описании воссоздания процесса социальной практики действующими субъектами, а не просто в иллюстрации личных стремлений,

ориентаций, нужд и выгод. Характер применения данной категории зависит от парадигмальной позиции исследования, области социологического применения и спектра решаемых задач. Существует широкий диапазон классификация интересов по различным основаниям, которые носят относительный характер и ориентированы на поиск закономерных связей между различными типами интересов в зависимости от аспектов их рассмотрения. В научных исследованиях можно встретить следующую классификацию интересов: по степени общности - индивидуальные (личные), групповые, корпоративные, общественные (общие), национальные и общечеловеческие; по характеру субъектов (носителям интересов) - личности, общества, региона, государства, коалиции государств, мирового сообщества; по степени социальной значимости - жизненно важные, важные, маловажные; по сферам жизнедеятельности - в экономической сфере, во внешнеполитической сфере, внутривнутриполитической сфере, в социальной сфере, в духовно-культурной сфере, в международной сфере, в оборонной сфере, в информационной сфере и т. д.; по продолжительности действия - постоянные долгосрочные, кратковременные; по формам сознания - на идейные (связанные с мировоззрением), политические, нравственные, эстетические; по видам деятельности - профессиональные, общественно-политические, учебно-познавательные; по степени устойчивости - на слабо-, средне-, сильно-устойчивые; по адекватности отражения - на мнимые и действительные, осознанные и неосознанные; по характеру направленности - экономические, политические, военные и т. д.; по характеру взаимодействия - совпадающие, параллельные, расходящиеся, конфронтационные (встречные). Следует особо отметить категории «личных интересов» и «личной заинтересованности». Термин «личный» означает - осуществляемый самим, непосредственно данным лицом, данной личностью [31]. Говоря о личных интересах, нужно отметить, что это системообразующая категория, так как в основе всех форм интереса лежит индивидуальный интерес, которой в каждой другой своей форме приобретает качественно новое состояние. Личные интересы

государственного служащего представляют собой совокупность интересов присущих конкретной личности с ее субъективными понятиями и потребностями. Из всего многообразия классификаций интересов присущих индивиду наиболее значимой для использования в контексте обозначенной нами проблемы будет классификация по сфере жизнедеятельности. Личная заинтересованность в общесоциологическом аспекте соответствует общему пониманию личных интересов. Однако необходимо обратить внимание, что в словаре синонимов личная заинтересованность определяется как «жажда личной наживы», «шкурный интерес» [41]. Из этого можно сделать вывод, что если при общей характеристике личных интересов способ их восприятия ведет к большому разнообразию оценок (то, что для одного человека имеет большую ценность, для другого может не иметь никакой ценности), то в личной заинтересованности предмет интереса явно оценен личностью как более важный. Таким образом, если говорить о личной заинтересованности как об основном факторе противоречия интересов, то в центре взаимодействия будет стоять личность государственного гражданского служащего, то есть можно говорить о ярко выраженной объектно-субъектной составляющей данной категории. Представляется, что в рамках рассмотрения конфликта интересов на государственной гражданской службе применение терминов личная заинтересованность и личный интерес являются тождественными. Материальные интересы являются ключевой характеристикой личной заинтересованности, они, как правило, имеют объективный характер и напрямую связаны с удовлетворением возникающих потребностей. Именно материальный интерес способен вступить в противоречие со всеми субъектами взаимодействия в системе государственного управления. Материальный интерес выражается в финансовой или имущественной форме, а также имущественных правах, услугах имущественного характера, результатах выполненных работ. Социальные интересы отражает систему социальных связей личности с различными малыми и большими социальными группами. Чем теснее они охватывают личность, тем сильнее личная

заинтересованность в реализации этих интересов. В данном аспекте, прежде всего, необходимо выделить семью, так как эта группа характеризуется наиболее тесными непосредственными связями и сотрудничеством, которые образуют круг взаимной ответственности и привязанности. Еще одной группой с сильными непосредственными связями с личностью государственного служащего могут быть друзья. Однако здесь необходимо отметить, что личная заинтересованность в рассматриваемом нами контексте может возникнуть, только при условии общности их целей. Если говорить о больших социальных группах, с которыми у государственного служащего может быть общность интересов, то здесь следует выделить коллег по работе, в том числе бывших, политические и религиозные организации и т.п. [9].

Другим значимым для определения конфликта интересов понятием является понимание самой категории «конфликт».

Как это указывается в работе А.А. Кузнецова, в современном мире понятие конфликт представляет собой столкновение двух и более сторон в решении какого-либо вопроса, вызывающего противоречие между сторонами. Конфликт интересов – такая ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего оказывает большое влияние либо способен оказать влияние на объективное выполнение им должностных обязанностей при которой может возникнуть противоречия между личными и законными интересами граждан, общества, субъектов Российской Федерации или Российской Федерации, которое может послужить причиной причинения вреда законным интересам граждан. Основными элементами в любом конфликте являются: – субъекты конфликта; – объект конфликта. Помимо элементов, существуют стадии конфликта: предметная ситуация; конфликтное взаимодействие; разрешение конфликта. На сегодняшний день видов и форм конфликтов достаточно многообразие, например:

– по источникам взаимодействия (конфликты интересов, ценностей, идентификации);

- по масштабности (локальные, региональные, межгосударственные, глобальные, микро-, макро-, мегахонфликты);
- по отношению к отдельному субъекту (внутренние, внешние).

Конфликт интересов представляет собой ситуацию, при которой личная заинтересованность лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей. Проблема заключается в противоречии между личной заинтересованностью лица и законами организации, общества или государства. Конфликт интересов на государственной гражданской службе чаще всего вызван личной заинтересованностью, под которой понимается ситуации, которые прямо или косвенно могут повлиять на исполнение служащим своих обязанностей, так как он заинтересован в своей личной выгоде. Примером личной заинтересованности могут выступать не только материальные средства, но также всевозможные поощрения, продвижения по карьерной лестнице и многое другое, что будет являться большим плюсом для того или иного должностного лица. Устранение или урегулирование конфликта интересов складывается в изменении должностного либо служебного положения гражданского служащего, который является стороной конфликта, вплоть до его отстранения от служебных обязанностей в установленном порядке [22]. Впервые в Российской Федерации на федеральном уровне задача практического формирования института конфликта интересов в системе публичной службы была поставлена в Концепции реформирования системы государственной службы, утвержденной Президентом РФ. Под конфликтом интересов понималось состояние, когда у государственных служащих возникает личная или групповая заинтересованность в достижении определенной цели, которая влияет или может повлиять на объективное и беспристрастное рассмотрение

вопросов при исполнении ими своих должностных (служебных) обязанностей [12].

На основе анализа современной деятельности законодателя, а также наблюдение за практической деятельностью государства в сфере организации противодействия коррупционным проявлениям можно прийти к выводу о наличии определенных успехов в плане формирования в Российской Федерации национальных механизмов противодействия коррупции на государственной службе вообще и предотвращению конфликта интересов в частности. Но необходима постоянная работа в сфере совершенствования соответствующих государственно-правовых механизмов и повышения их эффективности, что направлено на достижение такой насущной задачи, стоящей перед нашим государством, как задача противодействия коррупции.

Глава 2. Правовое регулирование в сфере противодействия конфликту интересов на государственной службе

2.1 Общие механизмы противодействия коррупции на государственной службе

Проблема противодействия коррупции в настоящее время была осознана как на самом высоком международном, так и на национальном уровне. О том, что с коррупцией необходимо бороться, постоянно говорится в речах современных политиков, этому посвящены выпуски средств массовой информации. Громкие коррупционные происшествия привлекают внимание общественности и годами находятся в центре внимания общества.

Указанная социальная значимость определяет повышенное внимание отечественного законодателя к проблематике противодействия коррупции. От отдельных частных норм антикоррупционного характера, что являлось характерной чертой отечественного законодательства еще в 1990-е годы, в 2000-е годы государство перешло к формированию системных механизмов противодействия коррупции в различных сферах общественных отношений. В настоящее время процессы формирования подобного рода системы продолжаются, хотя в общих чертах отечественные антикоррупционные механизмы, затрагивающие деятельность всех трех ветвей государственной власти и Президента РФ уже были сформированы. Институт конфликта интересов в данном случае может рассматриваться как один из элементов подобного рода системных антикоррупционных механизмов, в связи с чем существует насущная потребность в рассмотрении всех элементов отечественной антикоррупционной системы, что призвано способствовать выявлению месту и роли данного института в общем массиве норм, посвященных противодействию коррупции.

Начало формирование антикоррупционного законодательства и антикоррупционной политики в начале и середине нулевых годов XXI века

можно связать с повышением требований к открытости государственной службы Российской Федерации. Появление современных информационных и цифровых технологий сделало для граждан возможным быть сопричастными к процессам государственного управления в большей степени, чем когда-либо раньше в истории. Подобного рода открытость государственной службы созвучна установлению общественного контроля за порядком ее реализации, кроме того, она является довольно сильным сдерживающим фактором для различного рода коррупционных проявлений.

Значительные успехи, которые показывает формирующаяся антикоррупционная политика в Российской Федерации не освобождены и от ряда недостатков. Так, как пишет например, М.А. Лапина, комплексное исследование реализуемой в Российской Федерации антикоррупционной политике и формированию соответствующих антикоррупционных механизмов в системе государственной власти в настоящее время несмотря на довольно высокое качество сформированной в государстве антикоррупционной нормативно-правовой базы наталкивается в плане ее практической реализации на слабую эффективность и результативность правоприменительной деятельности федеральных органов исполнительной власти по повышению открытости государственной гражданской службы из-за отсутствия административной регламентации этой деятельности, а также отсутствия личной заинтересованности государственных гражданских служащих в результатах деятельности по повышению открытости федеральных органов исполнительной власти [23]. Подобного рода открытость деятельности государственных служащих воспринимается ими (и на самом деле является) как атрибут, свидетельствующий об их дополнительной подконтрольности. Данная подконтрольность, являясь одним из наиболее значимых факторов противодействия коррупции, встречает естественное сопротивление самих служащих, которое не всегда получается преодолеть на практике.

Указанное обстоятельство обуславливает фактический обход ряда созданных в государстве антикоррупционных механизмов, в частности, не всегда эффективным и полноценным образом осуществляется ротация должностных лиц, а конкурсные, аттестационные и антикоррупционные комиссии в государственных органах часто формально подходят к выполнению своих обязанностей. Служащие, функционирующие в системе собственной безопасности государственных органов не всегда сами являются свободными от коррупционных проявлений, а общественность часто не испытывает мотивации к участию в антикоррупционной работе в качестве общественных или независимых антикоррупционных экспертов.

Можно отметить, в связи с этим, что довольно качественные антикоррупционные механизмы, сформированные в нашем государстве, зачастую сталкиваются с нежеланием и неготовностью как отдельных представителей государственного аппарата, так и представителей общественности применять подобного рода механизмы в своей практической деятельности, что сдерживает государственные усилия на преодоление коррупции в государственном управлении.

В статье С.П. Коваль, в рамках которой анализируются многие вопросы противодействия коррупции в целом и преодоления конфликта интересов в частности были рассмотрены проблемы определения понятия личной заинтересованности служащего, а также проблемы применения как административной, так и дисциплинарной ответственности в отношении должностного лица, не урегулировавшего возникший у него конфликт интересов, действие соответствующих антикоррупционных органов и структур.

Указанным автором указаны некоторые пробелы в действующем законодательстве, регулирующие как вопросы противодействия коррупции в целом, так и конфликту интересов в частности, но основную роль в не всегда эффективном противостоянии коррупционным проявлениям автор видит в необходимости усовершенствовать практическую деятельность

государственных органов по выявлению и предотвращению коррупционных проявлений. Ключевой позицией автора по данному вопросу является то, что совершенствование мер юридической ответственности государственных служащих в ситуации коррупции есть необходимая задача науки административного права, эффективное средство предупреждения подобного рода правонарушений и укрепления исполнительской дисциплины в государственном аппарате [18].

В свою очередь Н.О. Беляева обращает внимание на то, что нормативная система противодействия коррупции в настоящее время имеет не только национальное, но также и международное выражение. Данным автором повышенное внимание обращается на необходимость обращать усилия на формирование профессиональной этики должностного лица и превентивно устранять противоречия между личными интересами и служебным долгом, возникающие в его деятельности. Именно профилактика коррупционных правонарушений, а не реактивное реагирование на уже совершенный деликт должно привести к большему успеху в сфере противодействия коррупционности на государственной службе в Российской Федерации [3].

Можно прийти к выводу, что в настоящее время в Российской Федерации была сформирована разветвленная антикоррупционная система, призванная осуществлять противодействие коррупции на различных этапах и видах служебной деятельности. Ключевым аспектом подобного рода системы является контрольная деятельность государства, призванная зафиксировать совершение коррупционных проступков должностными лицами. Но главным предназначением подобного рода антикоррупционного контроля является не обнаружение правонарушений и последующее наказание должностных лиц, виновных в совершении коррупционных деяний, а, скорее, функция профилактики, призванная ограничить совершение коррупционных проступков в жизни российского общества. В настоящее время система противодействия коррупции в России продолжает развиваться и дополняться. Институт противодействия конфликту интересов на государственной службе

в настоящее время был формализован и от отдельных норм, посвященных противодействию незаконному проявлению личной заинтересованности на государственной службе, в настоящее время законодатель перешел к формированию отдельного правового института противодействию конфликту интересов на государственной службе, который вбирает в свой состав как нормы законодательства, так и нормы подзаконных актов в Российской Федерации. Подобного рода институт является довольно новым для отечественной правовой системы, как довольно новой является и сама система противодействия коррупции в нашем государстве. Это обуславливает необходимость накопления соответствующей практики применения института противодействия конфликту интересов на государственной службе в Российской Федерации, что может служить залогом успеха дальнейшего успешного развития и совершенствования подобного института в общей системе противодействия коррупции на федеральном, уровне субъекта Российской Федерации и на муниципальном уровне власти.

2.2 Способы урегулирования и предотвращения конфликта интересов на государственной гражданской службе

Любое законодательное требование будет носить декларативный характер в тех случаях, когда не будет предусмотрены практически механизмы его воплощения в жизни. Не является исключением в данном случае и антикоррупционный институт урегулирования и предотвращения конфликта интересов на государственной гражданской службе. Появившись в законодательстве о государственной гражданской службе еще в 2004 году (Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [49]), данный институт первоначально столкнулся с отсутствием необходимого подзаконного регулирования соответствующих общественных отношений. Потребовались определенные временные затраты и накопление опыта реализации

соответствующих правовых норм, для того чтобы институт регулирования и предотвращения конфликта интересов на государственной гражданской службе превратился в реально действующий механизм противодействия коррупции.

Отдельные вопросы, связанные с урегулированием конфликта интересов, уже довольно традиционно регулируются различными отраслями российского права, хотя сам данный термин используется не всегда. Так, например, в рамках процессуальной деятельности давно является понятным, что субъектом конфликта интересов может быть не только судья, но и, например, переводчик, специалист или эксперт, которые знакомы со сторонами или иным родом заинтересованы в исходе судебного разбирательства. В данном случае этим лицам необходимо будет подать заявления о самоотводе, а стороны процесса также могут заявлять отвод данным субъектам в случае наличия сомнений в их беспристрастности.

В настоящее время институт урегулирования конфликта интересов не является полностью совершенным, он подвергается критике в работах некоторых авторов, так, например, в статье Д.Ю. Симонян рассматриваются пробелы в законодательстве о конфликте интересов проводится в разрезе двух базисных законов - Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [39].

Представляется, что в настоящее время необходимо использовать уведомление со стороны государственного служащего о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, форма которого должна быть разработана в каждом органе государственной власти. Порядок осуществления подобного рода уведомления был предусмотрен Указом Президента РФ от 22 декабря 2015 г. № 650 «О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными

лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации».

В качестве значимых актов, существующих в этом отношении, следует выделить Методические рекомендации по проведению в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных внебюджетных фондах и иных организациях, осуществляющих закупки в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», работы, направленной на выявление личной заинтересованности государственных и муниципальных служащих, работников при осуществлении таких закупок [26].

Подобного рода акты необходимо разрабатывать не только на уровне Российской Федерации, но и на уровне ее отдельных субъектов, муниципальных образований, органов и организаций, у представителей которых может возникнуть ситуация конфликта интересов. В качестве примера подобного рода правотворческой работы можно назвать, например, Закон Смоленской области от 24 июня 2021 г. № 76-з «Об основаниях и порядке сообщения Уполномоченным по правам человека в Смоленской области о возникновении личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [13] или Постановление главы администрации федеральной территории «Сириус» от 16 августа 2022 г. № 56-п «О внесении изменений в постановление главы администрации федеральной территории «Сириус» от 28 марта 2022 года № 5-п «Об утверждении Порядка сообщения федеральными государственными гражданскими служащими администрации федеральной

территории «Сириус» о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [36].

Принимаются подобного рода акты в различных ведомствах системы исполнительной власти Российской Федерации. Назовем следующие примеры соответствующих актов:

- Приказ Федеральной службы по надзору в сфере транспорта от 18 мая 2022 г. № ВБ-257фс «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы по надзору в сфере транспорта о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [37];
- Приказ Министерства культуры РФ от 31 января 2022 г. № 98 «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя федеральными государственными гражданскими служащими Министерства культуры Российской Федерации и его территориальных органов о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [38] и т.д.

В качестве примера нормативной работы на законодательном уровне можно назвать Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 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» [51].

Можно прийти к выводу, что в настоящее время в российской государстве была активизирована работа, направленная на противодействие

конфликту интересов в различного рода органах и организациях. Получаемая практика противодействия данному негативному социальному явлению – важной части общей коррупционной правонарушаемости в обществе – способствуют совершенствованию нормативного материала и выработке лучших методов процедур его предотвращения и профилактики.

Большое значение в сфере противодействия конфликту интересов имеет также утвержденное Указом Президента РФ «Положение о порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов».

Отмечено, что сообщение оформляется в письменной форме в виде уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов. Были утверждены несколько форм уведомлений о возникновении конфликта интересов: во-первых, подаваемое Президенту РФ (которое оформляется представителями тех (федеральных государственных органов, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации), а, во-вторых, направляемое Председателю Правительства РФ лицами, замещающими должности в государственных внебюджетных фондах, государственных корпорациях (компаниях), иных организациях, созданных на основании федеральных законов, публично-правовых компаниях, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Правительством Российской Федерации, отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Правительством Российской Федерации.

Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации и Постоянный представитель Российской Федерации при международной организации также подпадают под регулирование отношений в сфере предотвращения конфликта интересов – уведомление о его возникновении указанными лицами направляется Министру иностранных дел Российской Федерации.

Лица, замещающие должности руководителей и заместителей руководителей Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и аппарата Счетной палаты Российской Федерации, должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации, должность заместителя Председателя Центрального банка Российской Федерации, направляют уведомление в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, составленное на имя начальника Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, ответственного секретаря президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции.

Уведомление о возникновении конфликта интересов у Председателя Правительства Российской Федерации рассматривает лично Президент Российской Федерации.

Направленные Президенту Российской Федерации уведомления, за исключением уведомления Председателя Правительства Российской Федерации, по поручению Президента Российской Федерации могут быть рассмотрены Руководителем Администрации Президента Российской Федерации, председателем президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (далее - председатель президиума Совета).

Направленные Председателю Правительства Российской Федерации уведомления по поручению Председателя Правительства Российской Федерации могут быть рассмотрены Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации.

Уведомления, по которым принято решение, могут быть направлены по поручению Президента Российской Федерации или председателя президиума Совета в Управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции (далее - Управление), по поручению Председателя Правительства Российской Федерации или Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации - в определяемое Правительством Российской Федерации подразделение Аппарата Правительства Российской Федерации, по поручению Министра иностранных дел Российской Федерации - в определяемое им подразделение Министерства иностранных дел Российской Федерации. Управление и указанные подразделения осуществляют предварительное рассмотрение уведомлений.

В ходе предварительного рассмотрения уведомлений должностные лица Управления, подразделения Аппарата Правительства Российской Федерации, подразделения Министерства иностранных дел Российской Федерации имеют право получать в установленном порядке от лиц, направивших уведомления, пояснения по изложенным в них обстоятельствам и направлять в установленном порядке запросы в федеральные органы государственной власти, органы публичной власти и территориальную избирательную комиссию федеральной территории «Сириус», органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления и заинтересованные организации, а также использовать государственную информационную систему в области противодействия коррупции «Посейдон», в том числе для направления запросов.

По результатам предварительного рассмотрения уведомлений подготавливается мотивированное заключение на каждое из них.

Уведомления, заключения и другие материалы, полученные в ходе предварительного рассмотрения уведомлений, представляются председателю президиума Совета в течение семи рабочих дней со дня поступления уведомлений в Управление, подразделение Аппарата Правительства Российской Федерации или подразделение Министерства иностранных дел Российской Федерации.

В случае направления запросов о получении дополнительной информации, уведомления, заключения и другие материалы представляются председателю президиума Совета в течение 45 дней со дня поступления уведомлений в Управление, подразделение Аппарата Правительства Российской Федерации или подразделение Министерства иностранных дел Российской Федерации. Указанный срок может быть продлен, но не более чем на 30 дней.

Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации, председателем президиума Совета, Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации, Министром иностранных дел Российской Федерации по результатам рассмотрения ими уведомлений принимается одно из следующих решений:

- признать, что при исполнении должностных обязанностей лицом, направившим уведомление, конфликт интересов отсутствует;
- признать, что при исполнении должностных обязанностей лицом, направившим уведомление, личная заинтересованность приводит или может привести к конфликту интересов;
- признать, что лицом, направившим уведомление, не соблюдались требования об урегулировании конфликта интересов.

В случае обнаружения конфликта интересов принявшее соответствующее решение должностное лицо принимает меры или

обеспечивает принятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов либо рекомендует лицу, направившему уведомление, принять такие меры.

В тех ситуациях, когда будет обнаружено нарушение требований и подходов к урегулированию конфликта интересов либо будет обнаружен конфликт интересов, требующий своей урегулирования, доклады представляются Президенту РФ или Председателю Правительства РФ в зависимости от должности лица, в отношении которого подобный конфликт интересов обнаруживается.

Президиум Совета рассматривает уведомления и принимает по ним решения в порядке, установленном Положением о порядке рассмотрения президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и отдельные должности федеральной государственной службы, и урегулирования конфликта интересов, а также некоторых обращений граждан, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 25 февраля 2011 г. № 233 «О некоторых вопросах организации деятельности президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции».

В стандартном уведомлении о возникновении конфликта интересов указываются:

- должностные обязанности, на исполнение которых влияет или может повлиять личная заинтересованность;
- предлагаемые меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов;
- отметка о возможности присутствовать на заседании комиссии, на котором будет рассматривается ситуация с конфликтом интересов [46].

Можно сделать вывод, что в настоящее время в нашем государстве уже разработана необходимая система мер, направленных на предотвращение

конфликта интересов в деятельности государственного служащего. Данные меры преимущественно связаны с изменением должностного положения служащего, передачей ранее порученного ему задания иному должностному лицу, временному отстранению служащего от замещаемой должности. Следует приветствовать разработку мер, направленных на профилактику возникновения конфликта интересов на государственной службе, связанных, например, с антикоррупционным обучением служащих или заполнением ими декларации об интересах при поступлении на государственную службу. Практика показывает, что эффективным образом разрешать возникающие на государственной службе конфликты интересов вполне возможно; это связано как с волей самого законодателя и правоприменителя, так и с желанием самого государственного служащего. Необходимо создать в повседневной практике государственных органов ситуацию, при которой своевременное урегулирование конфликта интересов будет оцениваться государственным служащим как необходимая и единственно верная модель поведения на государственной службе.

2.3 Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов

Формирования соответствующей нормативной базы и механизмов правоприменения в любой сфере государственного управления предполагает наличие соответствующих структурных подразделений в государственных органах, а также отдельных элементов системы государственного управления, чья деятельность будет способствовать достижению поставленной законодателем цели. Не являются в данном случае исключением и механизмы противодействия коррупции; детальное рассмотрение особенностей урегулирования конфликта интересов на государственной службе вызывает необходимость более подробного рассмотрения такого юридического

института, как комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

Для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулирования конфликтов интересов в государственном органе, федеральном государственном органе по управлению государственной службой и государственном органе субъекта Российской Федерации по управлению государственной службой образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов (далее - комиссия по урегулированию конфликтов интересов).

Комиссии по урегулированию конфликтов интересов формируются таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые комиссиями решения.

Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликтов интересов утверждается в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. В соответствии с Указом Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» [43], основной задачей комиссий является содействие государственным органам:

- в обеспечении соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в обеспечении исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», другими федеральными законами (требований к

служебному поведению или требования об урегулировании конфликта интересов);

- в осуществлении в государственном органе мер по предупреждению коррупции.

Вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных служащих, замещающих должности государственной службы в государственном органе, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, а также должности руководителей и заместителей руководителей Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и аппарата Счетной палаты Российской Федерации, рассматриваются президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции.

Комиссия по урегулированию конфликтов интересов образуется правовым актом государственного органа в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Указанным актом утверждаются состав комиссии и порядок ее работы. В состав комиссии входят председатель комиссии, его заместитель, назначаемый руководителем государственного органа из числа членов комиссии, замещающих должности государственной службы в государственном органе, секретарь и члены комиссии. Все члены комиссии при принятии решений обладают равными правами. В отсутствие председателя комиссии его обязанности исполняет заместитель председателя комиссии.

Комиссия не рассматривает сообщения о преступлениях и административных правонарушениях, а также анонимные обращения, не проводит проверки по фактам нарушения служебной дисциплины [46].

Соответствующим Положением был определен порядок формирования и деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемых в федеральных органах исполнительной власти, иных государственных органах в соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Комиссии рассматривают вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных служащих, замещающих должности федеральной государственной службы (далее - должности государственной службы) в государственном органе (за исключением государственных служащих, замещающих должности государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, и должности руководителей и заместителей руководителей Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и аппарата Счетной палаты Российской Федерации), а также в отношении государственных служащих, замещающих должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов государственных органов (за исключением государственных служащих, замещающих должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов государственных органов, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации).

Вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных служащих, замещающих должности государственной службы в государственном органе, назначение на которые и

освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, а также должности руководителей и заместителей руководителей Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и аппарата Счетной палаты Российской Федерации, рассматриваются президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции.

Вопросы, связанные с соблюдением требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, в отношении государственных служащих, замещающих должности государственной службы в территориальных органах государственных органов (за исключением государственных служащих, замещающих должности государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации, и должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов государственных органов), рассматриваются комиссией соответствующего территориального органа. Порядок формирования и деятельности комиссии, а также ее состав определяются руководителем государственного органа.

Комиссия образуется нормативным правовым актом государственного органа. Указанным актом утверждаются состав комиссии и порядок ее работы. В состав комиссии входят председатель комиссии, его заместитель, назначаемый руководителем государственного органа из числа членов комиссии, замещающих должности государственной службы в государственном органе, секретарь и члены комиссии. Все члены комиссии при принятии решений обладают равными правами. В отсутствие председателя комиссии его обязанности исполняет заместитель председателя комиссии.

В состав комиссии входят:

- заместитель руководителя государственного органа (председатель комиссии), руководитель подразделения кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностное лицо кадровой службы государственного органа, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений (секретарь комиссии), государственные служащие из подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения, других подразделений государственного органа, определяемые его руководителем;
- представитель Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции или соответствующего подразделения Аппарата Правительства Российской Федерации;
- представитель (представители) научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, деятельность которых связана с государственной службой.

Руководитель государственного органа может принять решение о включении в состав комиссии:

- представителя общественного совета, образованного при федеральном органе исполнительной власти в соответствии с частью 2 статьи 20 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» [50];
- представителя общественной организации ветеранов, созданной в государственном органе;
- представителя профсоюзной организации, действующей в установленном порядке в государственном органе.

Число членов комиссии, не замещающих должности государственной службы в государственном органе, должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии.

Состав комиссии формируется таким образом, чтобы исключить возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на принимаемые комиссией решения.

В заседаниях комиссии с правом совещательного голоса участвуют:

- непосредственный руководитель государственного служащего, в отношении которого комиссией рассматривается вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, и определяемые председателем комиссии два государственных служащих, замещающих в государственном органе должности государственной службы, аналогичные должности, замещаемой государственным служащим, в отношении которого комиссией рассматривается этот вопрос;
- другие государственные служащие, замещающие должности государственной службы в государственном органе; специалисты, которые могут дать пояснения по вопросам государственной службы и вопросам, рассматриваемым комиссией; должностные лица других государственных органов, органов местного самоуправления; представители заинтересованных организаций; представитель государственного служащего, в отношении которого комиссией рассматривается вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, - по решению председателя комиссии, принимаемому в каждом конкретном случае отдельно не менее чем за три дня до дня заседания комиссии на основании ходатайства государственного служащего, в отношении которого комиссией рассматривается этот вопрос, или любого члена комиссии.

Заседание комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа членов комиссии. Проведение заседаний

с участием только членов комиссии, замещающих должности государственной службы в государственном органе, недопустимо.

Комиссия не рассматривает сообщения о преступлениях и административных правонарушениях, а также анонимные обращения, не проводит проверки по фактам нарушения служебной дисциплины.

Председатель комиссии при поступлении к нему в порядке, предусмотренном нормативным правовым актом государственного органа, информации, содержащей основания для проведения заседания комиссии:

- в десятидневный срок назначает дату заседания комиссии. При этом дата заседания комиссии не может быть назначена позднее 20 дней со дня поступления указанной информации;
- организует ознакомление государственного служащего, в отношении которого комиссией рассматривается вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, его представителя, членов комиссии и других лиц, участвующих в заседании комиссии, с информацией, поступившей в подразделение государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностному лицу кадровой службы государственного органа, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, и с результатами ее проверки;
- рассматривает ходатайства о приглашении на заседание комиссии лиц, принимает решение об их удовлетворении (об отказе в удовлетворении) и о рассмотрении (об отказе в рассмотрении) в ходе заседания комиссии дополнительных материалов.

Заседание комиссии проводится, как правило, в присутствии государственного служащего, в отношении которого рассматривается вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов, или гражданина, замещавшего

должность государственной службы в государственном органе. О намерении лично присутствовать на заседании комиссии государственный служащий или гражданин указывает в обращении, заявлении или уведомлении.

Заседания комиссии могут проводиться в отсутствие государственного служащего или гражданина в случае:

- если в обращении, заявлении или уведомлении не содержится указания о намерении государственного служащего или гражданина лично присутствовать на заседании комиссии;
- если государственный служащий или гражданин, намеревающийся лично присутствовать на заседании комиссии и надлежащим образом извещенные о времени и месте его проведения, не явились на заседание комиссии.

На заседании комиссии заслушиваются пояснения государственного служащего или гражданина, замещавшего должность государственной службы в государственном органе (с их согласия), и иных лиц, рассматриваются материалы по существу вынесенных на данное заседание вопросов, а также дополнительные материалы. Члены комиссии и лица, участвовавшие в ее заседании, не вправе разглашать сведения, ставшие им известными в ходе работы комиссии. По итогам рассмотрения соответствующего вопроса, Комиссия принимает одно из следующих решений:

- установить, что государственный служащий соблюдал требования к служебному поведению или требования об урегулировании конфликта интересов;
- установить, что государственный служащий не соблюдал требования к служебному поведению и (или) требования об урегулировании конфликта интересов. В этом случае комиссия рекомендует руководителю государственного органа указать государственному служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта

интересов либо применить к государственному служащему конкретную меру ответственности.

- признать, что при исполнении государственным служащим должностных обязанностей конфликт интересов отсутствует;
- признать, что при исполнении государственным служащим должностных обязанностей личная заинтересованность приводит или может привести к конфликту интересов. В этом случае комиссия рекомендует государственному служащему или руководителю государственного органа принять меры по урегулированию конфликта интересов или по недопущению его возникновения

Для исполнения решений комиссии могут быть подготовлены проекты нормативных правовых актов государственного органа, решений или поручений руководителя государственного органа, которые в установленном порядке представляются на рассмотрение руководителя.

Решения комиссии принимаются тайным голосованием (если комиссия не примет иное решение) простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии и оформляются протоколами, подписываемыми всеми членами комиссии, присутствующими на соответствующем заседании. Как правило, ее решения носят рекомендательный характер для руководителя соответствующего органа власти.

В протоколе заседания комиссии указываются:

- дата заседания комиссии, фамилии, имена, отчества членов комиссии и других лиц, присутствующих на заседании;
- формулировка каждого из рассматриваемых на заседании комиссии вопросов с указанием фамилии, имени, отчества, должности государственного служащего, в отношении которого рассматривается вопрос о соблюдении требований к служебному поведению или требований об урегулировании конфликта интересов;

- предъявляемые к государственному служащему претензии, материалы, на которых они основываются;
- содержание пояснений государственного служащего и других лиц по существу предъявляемых претензий;
- фамилии, имена, отчества выступивших на заседании лиц и краткое изложение их выступлений;
- источник информации, содержащей основания для проведения заседания комиссии, дата поступления информации в государственный орган;
- другие сведения;
- результаты голосования;
- решение и обоснование его принятия.

Член комиссии, несогласный с ее решением, вправе в письменной форме изложить свое мнение, которое подлежит обязательному приобщению к протоколу заседания комиссии и с которым должен быть ознакомлен государственный служащий. Копии протокола заседания комиссии в семидневный срок со дня заседания направляются руководителю государственного органа, полностью или в виде выписок из него - государственному служащему, а также по решению комиссии - иным заинтересованным лицам.

Руководитель государственного органа обязан рассмотреть протокол заседания комиссии и вправе учесть в пределах своей компетенции содержащиеся в нем рекомендации при принятии решения о применении к государственному служащему мер ответственности, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также по иным вопросам организации противодействия коррупции. О рассмотрении рекомендаций комиссии и принятом решении руководитель государственного органа в письменной форме уведомляет комиссию в месячный срок со дня поступления к нему протокола заседания комиссии. Решение руководителя

государственного органа оглашается на ближайшем заседании комиссии и принимается к сведению без обсуждения.

В случае установления комиссией признаков дисциплинарного проступка в действиях (бездействии) государственного служащего информация об этом представляется руководителю государственного органа для решения вопроса о применении к государственному служащему мер ответственности, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации. В случае установления комиссией факта совершения государственным служащим действия (факта бездействия), содержащего признаки административного правонарушения или состава преступления, председатель комиссии обязан передать информацию о совершении указанного действия (бездействии) и подтверждающие такой факт документы в правоприменительные органы в трехдневный срок, а при необходимости - немедленно. В любом случае копия протокола заседания комиссии или выписка из него приобщается к личному делу государственного служащего, в отношении которого рассмотрен вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов. Выписка из решения комиссии, заверенная подписью секретаря комиссии и печатью государственного органа, вручается гражданину, замещавшему должность государственной службы в государственном органе под роспись или направляется заказным письмом с уведомлением не позднее одного рабочего дня, следующего за днем проведения соответствующего заседания комиссии.

Организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности комиссии, а также информирование членов комиссии о вопросах, включенных в повестку дня, о дате, времени и месте проведения заседания, осуществляются подразделением кадровой службы государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений или должностными лицами кадровой службы

государственного органа, ответственными за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений [43].

Можно прийти к выводу, что в рамках института предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной службе был сформирован комплекс норм, регламентирующих вопросы создания соответствующих комиссий, которые способны контролировать надлежащее поведение государственных служащих и, в числе прочего, предотвращать возникновение и развитие конфликтов интересов на государственной службе. Выбор коллегиальной формы для решения подобного рода вопросов представляется исключительно правильным; как правильным представляется и формирование подобного органа при участии коллег и руководства самого государственного служащего. Представляется, что здесь законодателем был обнаружен баланс интересов между необходимостью анализа сложных ситуаций, возникающих в государственном органе, при участии представителей этой же структурного элемента в аппарате государственной власти, обладающих полным объемом информации о происходящих в данном органе процессах и направлениях деятельности и, при этом, подобного рода состав комиссии исключает укрывательство совершаемых на государственной службе дисциплинарных проступков, что дополнительным образом усиливается личной дисциплинарной ответственностью руководителя государственного служащего, который не предпринял необходимых мер по урегулированию конфликта интересов. Коллегиальная форма принятия соответствующих решений является довольно привычной для отечественной юридической жизни; представляется, что в рамках вопросов противодействия коррупции она также способна найти свое эффективное применение.

Глава 3 Практика правовой квалификации конфликта интересов на государственной гражданской службе

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

Юридическая ответственность является институтом, самым непосредственным образом связанным с регулированием и охраной любых общественных отношений, имеющих значение для законодателя. Рассматривая как межотраслевой юридической институт, юридическая ответственность гарантирует соблюдение правовых норм, позволяет своевременно пресекать и предотвращать их готовящиеся правонарушения. В отсутствие института юридической ответственности, существующие положения законодательства приобрели бы во многом декларативный характер. Напротив, наличие института юридической ответственности позволяет приводить требования закона в жизнь, что, зачастую, обуславливает даже некоторую абсолютизацию данного института как в общественном, так и в юридическом сознании. Если это касается вопросов противодействия коррупции, нередки, например, мнения, что строгость юридической ответственности способна преодолеть в данном отношении как несовершенную человеческую природу, так и объективное несовершенство существующего законодательства, общую деформированность социально-экономических отношений в обществе. Приверженцы подобного рода позиций настаивают, что в отношении совершения коррупционного рода деяний государству необходимо всемерным образом усиливать институт юридической ответственности, ставят в пример государства, в которых за совершение деяний коррупционного характера установлено наиболее строгое наказание, вплоть до применения смертной казни.

Считаем, что в данном отношении абсолютизировать институт юридической ответственности не следует. Противодействие коррупции, как сложному и системному явлению, также должно быть выстроено системным образом, при этом все отдельные элементы и механизмы в рамках подобного рода системы должны поддерживать и дополнять друг друга. Несмотря на важность института юридической ответственности, его также необходимо дополнять более совершенными механизмами правотворчества, свободными от каких бы то не было проявлений коррупции; необходимы в данном случае и качественные процедуры, позволяющие обнаруживать совершение коррупционных проступков, осуществлять их своевременное и эффективное рассмотрение и расследование. Сказанное не означает отказ или умаление института юридической ответственности за совершение коррупционных деяний, но, предполагаем, что в данном отношении необходим отход от традиционных подходов, существующих в обществе. Представляется, что неотвратимость ответственности в данном случае может иметь значительно большее значение, чем ее строгость. Сказанное можно отнести как в целом к институту юридической ответственности за коррупционные деяния (который в настоящее время в значительной степени уже был сформирован законодателем, но продолжает свое развитие и совершенствование, например, в последнее время значительные изменения в законодательство были внесены в отношении формирования механизмов юридической ответственности за нарушение условий выполнения государственных оборонных контрактов). Справедливым будет данное положение и в отношении института юридической ответственности в сфере нарушения должностными лицами правил предотвращения и урегулирования конфликта интересов в процессе их непосредственной служебной деятельности.

Анализ действующего российского законодательства показывает, что сам по себе непредотвращенный конфликт интересов не рассматривается законодателем в качестве преступления. Вопросам ответственности за его совершение посвящена статья 59.1, которая была включена в Федеральный

закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [49]. В соответствии с указанной нормой, предусматривается дисциплинарная ответственность за несоблюдение требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, что рассматривается законодателем в качестве неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Интересно отметить, что буквальное толкование указанной нормы позволяет прийти к заключению, что в данном случае у лица, реализующего институт дисциплинарной ответственности существует альтернатива – за несоблюдение требований к урегулированию конфликта интересов предусмотрены такие альтернативные наказания, как замечание, выговор или предупреждение о неполном должностном соответствии.

При этом, уже следующая статья (ст. 59.2) содержит упоминание о еще одном, более жестком дисциплинарном наказании – «гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является».

При этом, в данном случае законодатель не только усиливает саму дисциплинарную ответственность, но и расширяет круг субъектов, который к ней привлекается. В соответствии с частью 2 рассматриваемой статьи, «представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий».

В качестве дополнительной меры ответственности, предусмотренной законодательством о государственной службе, предусматривается внесение подобного рода лиц в реестр субъектов, уволенных по утрате доверия.

Упоминание о подобного рода реестре также содержится в статье 15 Федерального закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», а исключение из подобного рода реестра происходит в случае смерти соответствующего субъекта, принятии решения об отмене акта о внесении в реестр, а также в связи с истечением пяти летнего срока с момента включения в Реестр уволенного лица. По своим последствиям включение в подобного рода Реестр имеет превентивное значение – при последующем поступлении на государственную службу представителем нанимателя будет отмечен факт нахождения соответствующего соискателя в этом реестре, что, по всей видимости, должно влечь отказ от заключения с ним служебного контракта. Последующее исключение соискателя из указанного реестра показывает, что законодатель воспринимает подобное включение как некое продолжение дисциплинарной ответственности, ограниченное конкретным сроком, как определенного рода состояние наказанности, смежное с соответствующим институтом в праве административном или институтом судимости в праве уголовном.

Министерством труда и социальной защиты РФ были 27 декабря 2018 г. подготовлены Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов [27]. Не являясь актом нормативного характера, подобного рода документ, подготовленный по итогам обобщения практики применения взысканий за коррупционные правонарушения в случаях непринятия должностными лицами мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, вместе с тем имеет важное значение, поскольку вносит значительную определенность в процесс рассмотрения на практике ситуаций, связанных с противодействием конфликту интересов. Данный документ, безусловно, заслуживает своего использования в практике правоохранительных органов.

Обязанность принимать меры по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов возлагается:

- на государственных и муниципальных служащих;
- на служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов;
- на работников, замещающих отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;
- на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

К иным категориям лиц прежде всего относятся лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, временно исполняющие обязанности высших должностных лиц субъекта Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации).

Отмечено, что факт наличия или отсутствия конфликта интересов в деятельности государственного служащего может быть подтвержден исключительно результатами служебной проверки, которая проводится в соответствии с:

- Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные

должности Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1066 [45];

- Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. №1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, предоставляемых гражданам, претендующим на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдении федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»;
- аналогичными актами, которые принимаются на уровне субъектов РФ или муниципальных образований и призваны противодействовать конфликту интересов в деятельности лиц, замещающих публичные должности в соответствующих органах государственной или муниципальной власти.

Информация, связанная с возможностью наличия конфликта интересов в деятельности должностного лица, может быть получена различным образом; механизмы ее получения в принципе соответствуют механизмам получения информации о доходах, расходах и имуществе соответствующих субъектов.

Решение о проведении соответствующей проверки принимается либо представителем нанимателя непосредственно, либо тем лицом, которое представитель нанимателя уполномочил осуществлять соответствующие функции на уровне конкретного органа публичной власти.

Письменные решения о проведении подобного рода проверок носят индивидуальный характер и оформляются в отношении каждого должностного лица, в отношении которого возникают соответствующего рода сомнения.

Все проверочные мероприятия рекомендуется заканчивать в двухмесячный срок, при необходимости срок проведения служебной проверки может быть продлен еще на один месяц. Основой для получения

соответствующих сведений является информация, содержащаяся в личном деле должностного лица, но ею проверка не ограничивается, осуществляется также получение информации, например, содержащейся в различных реестрах (юридических лиц, недвижимости, владельцев транспортных средств и т.д.).

Рекомендуется осуществить проверку служебных и внеслужебных контактов такого должностного лица за три последних года. Значительное содействие в проведении подобного рода проверки способно оказать использование проверяющими современными информационными технологиями.

Если служебная проверка проводится по заявлению самого должностного лица, наличие конфликта интересов в действиях которого необходимо установить, его обязаны выслушать в течении семи рабочих дней, в иных случаях организация подобного рода беседы также представляется целесообразной. Существует большая вероятность, что в процессе подобного разговора должностному лицу придется напомнить или разъяснить действующие положения антикоррупционного законодательства. Должностному лицу необходимо предложить изложить свою версию возникновения конфликта интересов, а также причины непринятия мер по его предотвращению либо принятия таких мер, которые в данном случае могут представляться недостаточными. Анализируется степень умысла или неосторожности соответствующего должностного лица к возникновению соответствующего конфликта. Должностное лицо не ограничивается в представлении разного рода материалов и документов, относящихся к спорной ситуации, что в дальнейшем может быть рассмотрено в качестве обстоятельства, смягчающего его вину. Проводятся беседы и с иными служащими, способными располагать необходимой информацией. В случае обнаружения упущений в информировании служащих соответствующего органа власти, оформляется справка об этом.

Широко практикуется направление запросов в различного рода органы и организации, способные предоставить информацию, способствующую выяснению всех обстоятельств по рассматриваемому делу.

В крайнем случае, направляется запрос также и в органы государственной власти, способные провести проверку в соответствии с положениями Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [47].

Необходимость соблюдения должного порядка рассмотрения дела о конфликте интересов обуславливается и тем обстоятельством, что в случае нарушения указанной процедуры соответствующее дисциплинарное взыскание может быть впоследствии оспорено служащим. Это относится, например, и к ознакомлению должностного лица с результатами соответствующей проверки.

Доклад по результатам проведённой служебной проверки направляется руководителю соответствующего государственного или муниципального органа, а также может быть озвучен на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

При этом следует помнить, что в отношении лиц временно недееспособных, беременных и т.д. соответствующее решение о применении дисциплинарного взыскания в период их отсутствия на службе по подобного рода уважительным причинам реализовано быть не может.

Итоговое решение о дисциплинарном наказании служащего принимает соответствующий руководитель, но должностными лицами, проводящими служебную проверку, могут быть представлены рекомендации относительно возможного в данном случае дисциплинарного взыскания. Ответственность должна быть реализована не позднее одного месяца после получения соответствующей информации, а, в тех случаях, когда служащий отсутствует на службе по уважительным причинам – не позднее шести месяцев.

Определенная специфика возможна в отношении муниципальных служащих, в отношении которых соответствующий порядок реализации института дисциплинарной ответственности устанавливается Трудовым кодексом РФ.

Выбор конкретного дисциплинарного взыскания из четырех возможных (замечания, выговора, предупреждения о неполном служебном соответствии, увольнения по утрате доверия) осуществляются с учетом характера и тяжести содеянного должностным лицом, обстоятельств произошедшего, наличия или отсутствия попыток уведомить свое руководство или самостоятельного урегулировать конфликт интересов, а также предшествующего наличия или отсутствия дисциплинарных проступков коррупционной направленности в деятельности такого должностного лица.

В случае, если в ходе проверки установлены обстоятельства, свидетельствующие о наличии признаков состава преступления или признаков административного правонарушения, материалы об этом представляются в правоохранительные органы, для, например, возбуждения уголовного дела о наличии фактов превышения полномочий или злоупотребления полномочий конкретным должностным лицом.

В тех же случаях, когда материалы дела свидетельствуют однозначно о непринятии должностным лицом мер и действий, направленных на предотвращение конфликта интересов, ответственность в его отношении может быть реализована без направления материалов в соответствующую комиссию.

Можно прийти к выводу, в соответствии с которым механизмы юридической ответственности за не предотвращение конфликта интересов в деятельности государственного служащего в целом являются сформированными. Преимущественно, подобного рода ответственность носит дисциплинарный характер. В тех случаях, когда в результате неурегулирования конфликта интересов служащих совершаются деяния уголовного или административного характера, он несет ответственность, соответственно, в соответствии с Уголовным кодексом РФ или Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. В случае причинения имущественного ущерба возможно также применение положений Гражданского кодекса Российской Федерации. При этом основным видом

является все же дисциплинарная ответственность. Необходимо также указать и на то, что в случае, если руководителем соответствующего служащего не были приняты меры по урегулированию конфликта интересов, он также несет дисциплинарную ответственность в виде увольнения, что можно рассматривать как один из значимых механизмов противодействия коррупции на государственной службе в Российской Федерации.

3.2 Практика предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе

В рамках современных исследований выделяются многие проблемы, обусловленные практикой применения законодательства, регламентирующего вопросы урегулирования конфликта интересов на государственной или муниципальной службе. В качестве примера подобного рода работ можно назвать, например, статьи В.В. Бойко [4] или Е.В. Хохловой [53].

Конфликт интересов, как и вся российская система противодействия коррупции, является довольно новым институтом отечественного права. В связи с этим, в плане практического осуществления его урегулирования и даже в плане наличия соответствующих законодательных установлений сохраняются определенного рода неточности и коллизии. В частности, Д.Ю. Симонян рассматриваются недостатки правового регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе РФ и выработке рекомендаций по их устранению. Идентификация пробелов в законодательстве о конфликте интересов проводится указанным автором в разрезе двух базисных законов - Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [39].

Конфликт интересов может возникнуть из-за особенностей государственного и муниципального управления и может быть определен ненадлежащим осуществлением принципов защиты и охраны прав и свобод

человека и гражданина, закрепленных в конституции государства; отступлением от основных принципов гражданской и муниципальной службы; девиантными действиями государственных и муниципальных служащих, результатом которых является субъективное исполнение ими должностных обязанностей; расхождением между личной заинтересованностью и законными интересами граждан, организаций, общества, государства [54]. Как пишет по этому поводу Д.Т. Цомаева, на государственной гражданской службе при исполнении должностным лицом свои обязанностей имеет место быть конфликт интересов. Государственному служащему следует уведомить представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме о наличии личной заинтересованности [30].

Полное и детальное рассмотрение проблематики противодействия конфликту интересов на государственной службе невозможно будет осуществить без анализа соответствующей практики применения норм отечественного законодательства, направленной на противодействие данному негативному социальному явлению. Деятельность судов в данном случае имеет значение в том отношении, что, будучи органом, уполномоченным давать официальное толкование правовым нормам, высшие суды Российской Федерации способны внести ясность во многие неясные или двусмысленные моменты, связанные с противодействием конфликту интересов на государственной службе Российской Федерации.

Первым судебным решением, которое было проанализировано в процессе выполнения представленного исследования, стало Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 3 августа 2022 г. по делу № 5-209/2021 [34].

В рамках рассмотрения указанного дела Верховным Судом РФ было выявлено, что юридическое лицо было признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях, с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 500 000 рублей. Данная норма предусматривает незаконное вознаграждение от имени юридического лица, то есть административная ответственность наступает в случае незаконных передачи, предложения или обещания от имени или в интересах юридического лица либо в интересах связанного с ним юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг или иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера либо предоставление ему имущественных прав (в том числе в случае, если по поручению должностного лица, лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранного должностного лица либо должностного лица публичной международной организации деньги, ценные бумаги или иное имущество передаются, предлагаются или обещаются, услуги имущественного характера оказываются либо имущественные права предоставляются иному физическому либо юридическому лицу) за совершение в интересах данного юридического лица либо в интересах связанного с ним юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым им служебным положением [19].

В соответствии со статьей 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [48] установлено, что организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции, которые могут включать, в частности, определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений; сотрудничество организации с правоохранительными органами; разработку и внедрение в практику стандартов и процедур,

направленных на обеспечение добросовестной работы организации; принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации; предотвращение и урегулирование конфликта интересов ; недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

В данном случае организацией не были предприняты логичные и специальные меры по урегулированию конфликта интересов, в связи с чем данная организация и была привлечена к административно ответственности.

Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 10 марта 2022 г. Верховный Суд РФ по делу дело № АПЛ22-30 [2] содержит анализ утвержденной Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 28 апреля 2016 г. № 255 Инструкции о порядке проведения служебных проверок в отношении прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации. Нормативный правовой акт официально опубликован в журнале «Законность», 2016 г., № 7.

Пунктом 3.1 Инструкции предусмотрено, что прокурорский работник (член комиссии по проведению служебной проверки), которому поручено проведение служебной проверки, имеет право в том числе получать от прокурорского работника, в отношении которого проводится служебная проверка, письменные объяснения и иную информацию по вопросам, относящимся к предмету служебной проверки (в случае уклонения работника от явки для дачи письменного объяснения либо отказа от дачи письменного объяснения составляется акт, который приобщается к материалам служебной проверки) (абзац второй).

Шахбанов А.Н., уволенный из органов прокуратуры с должности первого заместителя Кизилюртовского межрайонного прокурора, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением о признании недействующим абзаца второго пункта 3.1 Инструкции, ссылаясь на его несоответствие статье 193 Трудового кодекса Российской Федерации. В обоснование заявленного иска указал, что

оспариваемое положение позволяет в нарушение требований трудового законодательства проводить служебные проверки и применять к работнику прокуратуры дисциплинарные взыскания без истребования у него письменного объяснения, что порождает возможность злоупотребления правом со стороны работодателя и нарушает его права, свободы и законные интересы. Нарушение своего права связывает с тем, что при проведении служебной проверки, предшествовавшей его увольнению, прокурорским работником (членом комиссии по проведению служебной проверки) у него не были затребованы письменные объяснения по фактическим обстоятельствам совершения им проступка. На основании которого он (Шахбанов А.Н.) был освобождён от занимаемой должности и уволен из органов прокуратуры за нарушение Присяги прокурора, совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника, был им оспорен в суд.

Вступившим в законную силу решением Советского районного суда г. Махачкалы от 26 августа 2019 г. в удовлетворении исковых требований о признании незаконным заключения служебной проверки, приказа об освобождении от должности и увольнении, восстановлении в должности Шахбанову А.Н. отказано.

Генеральная прокуратура Российской Федерации административный иск не признала, указав, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным должностным лицом, порядок его опубликования соблюден, и в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Решением Верховного Суда Российской Федерации от 2 декабря 2021 г. в удовлетворении административного искового заявления Шахбанову А.Н. отказано.

В апелляционной жалобе Шахбанов А.Н., не согласившись с решением суда первой инстанции и ссылаясь на его незаконность и необоснованность, просит его отменить и принять новое решение об удовлетворении заявленного требования в связи с неправильным определением судом обстоятельств, имеющих значение для административного дела, неправильным применением

норм материального и процессуального права. Указал на то, что оспариваемый в части пункт 3.1 Инструкции противоречит статье 193 Трудового кодекса Российской Федерации, закрепляющей обязанность работодателя требовать у работника объяснения в письменном виде с целью обеспечения объективной оценки фактических обстоятельств, так как по существу освобождает работодателя от такой обязанности, что влечёт нарушение конституционных прав и законных интересов работников. Судом не дано надлежащей оценки его доводам о том, что оспариваемые положения Инструкции порождают злоупотребление правом со стороны работодателя и позволяют проводить служебные проверки и применять дисциплинарное взыскание без истребования письменных объяснений работника.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены решения суда не находит. Разрешая данное административное дело, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему делу такое основание для признания частично недействующим пункта 3.1 Инструкции отсутствует. Во исполнение предоставленных пунктом 1 статьи 17 Закона о прокуратуре полномочий Генеральный прокурор Российской Федерации издал Приказ, которым утверждена Инструкция, регламентирующая основания и процедуру проведения служебных проверок в отношении прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации. На основании приведённой нормы федерального закона, учитывая положения пункта 1 приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 3 апреля 2018 г. № 189 «О порядке официального опубликования нормативных актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации» и пункта 1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 20 марта 2002 г. № 10 «О порядке официального опубликования организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, носящих нормативно-правовой характер», суд первой

инстанции пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемый нормативный акт принят Генеральным прокурором Российской Федерации в пределах предоставленных ему федеральным законодателем полномочий, с соблюдением установленных законодательством формы, порядка принятия и введения его в действие. Данное обстоятельство административным истцом в апелляционной жалобе не оспаривается.

Согласно пункту 1 статьи 417 Закона о прокуратуре за неисполнение и ненадлежащее исполнение работниками своих служебных обязанностей и совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника, руководители органов и организаций прокуратуры имеют право налагать на них дисциплинарные взыскания, в том числе в виде увольнения из органов прокуратуры.

Виды и порядок наложения дисциплинарных взысканий за неисполнение или ненадлежащее исполнение работниками своих служебных обязанностей и совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника, а также за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, определены в статьях 41 -41 закона.

Постановление Верховного Суда РФ от 11 февраля 2022 г. по делу № 5-58/2021 [35] рассматривает административное дело, в рамках которого также содержалось указание на то, что организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции, которые могут включать: определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений; сотрудничество организации с правоохранительными органами; разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации; принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации; предотвращение и урегулирование

конфликта интересов; недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

На основе анализа решений судов высших инстанций можно прийти к выводу, что в настоящее время в нашем государстве активно формируется практика рассмотрения и разрешения коррупционных правонарушений в целом и проявлений конфликта интересов в частности. Представляется, что именно решения судов высших инстанций, укомплектованных наиболее опытными юристами, способно в наилучшей степени сформировать практику применения отечественного антикоррупционного законодательства.

Считаем необходимым также на государственном уровне обсудить проблему создания специальных антикоррупционных судов, которые существуют в некоторых государствах мира. Наличие подобного рода специальных органов власти позволило бы дополнительным образом институционализировать существующие в Российской Федерации механизмы противодействия коррупции, позволило бы более быстрыми темпами вырабатывать соответствующую практику правоприменения и решать проблемы, связанные, в частности, с возникновением конфликта интересов в деятельности государственных служащих.

Заключение

Информационная открытость и в отношении деятельности отдельного государственного служащего и в отношении деятельности государственного органа в целом в настоящее время может рассматриваться в качестве важнейшего фактора, препятствующего развитию проявлений коррупции и позволяющего представителям общественности осуществлять соответствующий контроль за поведением государственных служащих. На основе анализа современной деятельности законодателя, а также наблюдение за практической деятельностью государства в сфере организации противодействия коррупционным проявлениям можно прийти к выводу о наличии определенных успехов в плане формирования в Российской Федерации национальных механизмов противодействия коррупции на государственной службе вообще и предотвращению конфликта интересов в частности. Но необходима постоянная работа в сфере совершенствования соответствующих государственно-правовых механизмов и повышения их эффективности, что направлено на достижение такой насущной задачи, стоящей перед нашим государством, как задача противодействия коррупции.

В настоящее время в Российской Федерации была сформирована разветвленная антикоррупционная система, призванная осуществлять противодействие коррупции на различных этапах и видах служебной деятельности. Ключевым аспектом подобного рода системы является контрольная деятельность государства, призванная зафиксировать совершение коррупционных проступков должностными лицами. Но главным предназначением подобного рода антикоррупционного контроля является не обнаружение правонарушений и последующее наказание должностных лиц, виновных в совершении коррупционных деяний, а, скорее, функция профилактики, призванная ограничить совершение коррупционных проступков в жизни российского общества. В настоящее время система противодействия коррупции в России продолжает развиваться и дополняться.

Институт противодействия конфликту интересов на государственной службе в настоящее время был формализован и от отдельных норм, посвященных противодействию незаконному проявлению личной заинтересованности на государственной службе, в настоящее время законодатель перешел к формированию отдельного правового института противодействию конфликту интересов на государственной службе, который вбирает в свой состав как нормы законодательства, так и нормы подзаконных актов в Российской Федерации. Подобного рода институт является довольно новым для отечественной правовой системы, как довольно новой является и сама система противодействия коррупции в нашем государстве. Это обуславливает необходимость накопления соответствующей практики применения института противодействия конфликту интересов на государственной службе в Российской Федерации, что может служить залогом успеха дальнейшего успешного развития и совершенствования подобного института в общей системе противодействия коррупции на федеральном, уровне субъекта Российской Федерации и на муниципальном уровне власти.

В настоящее время в нашем государстве уже разработана необходимая система мер, направленных на предотвращение конфликта интересов в деятельности государственного служащего. Данные меры преимущественно связаны с изменением должностного положения служащего, передачей ранее порученного ему задания иному должностному лицу, временному отстранению служащего от замещаемой должности. Следует приветствовать разработку мер, направленных на профилактику возникновения конфликта интересов на государственной службе, связанных, например, с антикоррупционным обучением служащих или заполнением ими декларации об интересах при поступлении на государственную службу. Практика показывает, что эффективным образом разрешать возникающие на государственной службе конфликты интересов вполне возможно; это связано как с волей самого законодателя и правоприменителя, так и с желанием самого государственного служащего. Необходимо создать в повседневной практике

государственных органов ситуацию, при которой своевременное урегулирование конфликта интересов будет оцениваться государственным служащим как необходимая и единственно верная модель поведения на государственной службе.

В рамках института предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной службе был сформирован комплекс норм, регламентирующих вопросы создания соответствующих комиссий, которые способны контролировать надлежащее поведение государственных служащих и, в числе прочего, предотвращать возникновение и развитие конфликтов интересов на государственной службе. Выбор коллегиальной формы для решения подобного рода вопросов представляется исключительно правильным; как правильным представляется и формирование подобного органа при участии коллег и руководства самого государственного служащего. Представляется, что здесь законодателем был обнаружен баланс интересов между необходимостью анализа сложных ситуаций, возникающих в государственном органе, при участии представителей этой же структурного элемента в аппарате государственной власти, обладающих полным объемом информации о происходящих в данном органе процессах и направлениях деятельности и, при этом, подобного рода состав комиссии исключает укрывательство совершаемых на государственной службе дисциплинарных проступков, что дополнительным образом усиливается личной дисциплинарной ответственностью руководителя государственного служащего, который не предпринял необходимых мер по урегулированию конфликта интересов. Коллегиальная форма принятия соответствующих решений является довольно привычной для отечественной юридической жизни; представляется, что в рамках вопросов противодействия коррупции она также способна найти свое эффективное применение.

Механизмы юридической ответственности за не предотвращение конфликта интересов в деятельности государственного служащего в целом являются сформированными, преимущественно, подобного рода

ответственность носит дисциплинарный характер. В тех случаях, когда в результате неурегулирования конфликта интересов служащих совершаются деяния уголовного или административного характера, он несет ответственность, соответственно, в соответствии с Уголовным кодексом РФ или Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. В случае причинения имущественного ущерба возможно также применение положений Гражданского кодекса Российской Федерации. При этом основным видом является все же дисциплинарная ответственность. Необходимо также указать и на то, что в случае, если руководителем соответствующего служащего не были приняты меры по урегулированию конфликта интересов, он также несет дисциплинарную ответственность в виде увольнения, что можно рассматривать как один из значимых механизмов противодействия коррупции на государственной службе в Российской Федерации.

На основе анализа решений судов высших инстанций можно прийти к выводу, что в настоящее время активно формируется практика рассмотрения и разрешения коррупционных правонарушений в целом и проявлений конфликта интересов в частности. Именно решения судов высших инстанций, укомплектованных наиболее опытными юристами, способно в наилучшей степени сформировать практику применения отечественного антикоррупционного законодательства. Предлагаем на государственном уровне обсудить проблему создания специальных антикоррупционных судов, которые существуют в некоторых государствах мира. Наличие подобного рода специальных органов власти позволило бы дополнительным образом институционализировать существующие механизмы противодействия коррупции, позволило бы более быстрыми темпами вырабатывать соответствующую практику правоприменения и решать проблемы, связанные, в частности, с возникновением конфликта интересов в деятельности государственных служащих.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Андрианов Н.В. Институты адвокатской и налоговой тайны: конфликт интересов или различия в социально-правовой природе и нормативном регулировании? // Современное право. – 2006. – № 12. – С. 61-66.
2. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 10 марта 2022 г. Верховный Суд РФ по делу дело № АПЛ22-30. // [Электронный ресурс] // URL: sudact.ru
3. Беляева Н. О. К вопросу о конфликте интересов на государственной гражданской службе и особенностях его урегулирования // Тамбовские правовые чтения имени Ф.Н. Плевако : Материалы IV Международной научно-практической конференции. В двух томах, Тамбов, 22–23 мая 2020 года. – Тамбов: Издательский дом «Державинский», 2020. – С. 84-88.
4. Бойко В. В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе, личная заинтересованность гражданского служащего // Модели участия граждан в социально-экономической жизни российского общества : IX Никулинские чтения: Омск, 09 апреля 2015 года. – С. 32-40.
5. Будович Ю.И. Развитие учета на предприятиях и конфликт между интересами предприятий, работников, государства и собственников // Все для бухгалтера. – 2017. – № 2(290). – С. 39-47.
6. Верниковская, М. В. Актуальные проблемы института конфликта интересов на муниципальной службе в России // Молодой ученый. – 2019. – № 9(247). – С. 8-11.
7. Виритько, Е. С. Конфликт интересов в законодательстве РФ // Нормы международного права как источник российского законодательства : сборник статей Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 15 апреля 2018 года.– С. 20-22.

8. Вовк В. А. Анतिकоррупционные меры в законодательстве о полиции // Вестник Московского университета МВД России. – 2014. – № 1. – С. 116-119.
9. Гирин С. А. О соотношении понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2016. – № 10(231). – С. 155-160.
10. Глезерман Г.Е. Интерес как социологическая категория // Вопросы философии 1966. - № 10. - С. 15-2
11. Данникова А.И. Развитие проблемы конфликта интересов и её причины // Актуальные проблемы и перспективы инновационного развития : Материалы XV международной научно-практической конференции, Москва, 27–28 марта 2019 года. – С. 215-231.
12. Дементьев, А. Н. Конфликт интересов на государственной гражданской и муниципальной службе // Гражданин и право. – 2011. – № 2. – С. 16-28.
13. Закон Смоленской области от 24 июня 2021 г. № 76-з «Об основаниях и порядке сообщения Уполномоченным по правам человека в Смоленской области о возникновении личной заинтересованности при осуществлении своих полномочий, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант»
14. Здравомыслов А.Г. Проблема интереса в социологической теории -Л. : Издательство ЛГУ, 1964. - 74 с.
15. Канифатов А. С. Процесс регуляции конфликта интересов в системе государственной службы Российской Федерации: нормативные, организационные и этические аспекты преодоления // Традиционная и инновационная наука: история, современное состояние, перспективы : Сборник статей Международной научно-практической конференции, Уфа, 17 августа 2018 года.– С. 198-203.

16. Карелина С.А. Категория интереса и институт несостоятельности (банкротства) как средство разрешения конфликта интересов // Законодательство. – 2007. – № 3. – С. 24-32.

17. Карпович О.Г. Процессы вытеснения и замещения в мировой политике национальных интересов корпоративными: конфликт интересов и ценностей // Вопросы безопасности. – 2017. – № 3. – С. 31-43.

18. Коваль С. П. Актуальные проблемы правового регулирования института конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации // Вестник Костромского государственного университета. – 2020. – Т. 26. – № 4. – С. 194-201.

19. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. N 1 (часть I) ст. 1, Собрания законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. N 1 (часть I) ст. 1,

20. Комарова, О. М. Конфликт интересов, как основа развития цифровизации // Современные условия взаимодействия науки и техники : сборник статей Международной научно-практической конференции, Пермь, 11 ноября 2018 года.– С. 77-80.

21. Красин Ю. А. «Центрифуга» публичной сферы: от конфликта интересов к публичному интересу в модернизации // Культура конфликта во взаимодействии власти и гражданского общества как фактор модернизации России : материалы I Всероссийского научно-практического симпозиума с международным участием, 2012. – С. 064-071.

22. Кузнецов А. А. Конфликт интересов государственной службы // Вестник современных исследований. – 2018. – № 12.6(27). – С. 105-107.

23. Лапина М.А. Повышение открытости государственной гражданской службы Российской Федерации // Вестник Финансового университета. – 2016. – Т. 20. – № 1(91). – С. 135-144.

24. Лукьянов С. В. Конфликт интересов в адвокатской деятельности и его проявление в трудовом найме // News of Science and Education. – 2019. – Т. 7. – № 1. – С. 77-79.

25. Мазо М.А. Механизм реализации корпоративного интереса как предпосылка возникновения конфликта интересов в акционерном обществе // Гуманитарные науки в XXI веке. – 2014. – № XXI. – С. 118-122.

26. Методические рекомендации Минтруда России по проведению в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных внебюджетных фондах и иных организациях, осуществляющих закупки в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», работы, направленной на выявление личной заинтересованности государственных и муниципальных служащих, работников при осуществлении таких закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»

27. Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов (подготовлены Министерством труда и социальной защиты РФ, 27 декабря 2018 г.) [Электронный ресурс] // URL:

<https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/15?ysclid=18m9ltztd6762691652>

28. Милюхин К. В. Роль урегулирования конфликта интересов в системе мер по предупреждению коррупции в органах власти: региональный аспект // Актуальные проблемы противодействия экономической

преступности и коррупции : Сборник статей Межведомственной научно-практической конференции, Чебоксары, 08 апреля 2017 года. – С. 129-137.

29. Михайлов С.В. Категория интереса в российском гражданском праве М: «Статут», 2002. - 205 с.

30. Моргулец П. А. Конфликт интересов на государственной гражданской службе / П. А. Моргулец // Вопросы науки и образования. – 2018. – № 4(16). – С. 43-44.

31. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. [Электронный ресурс]. URL: <http://slovari.299.ru/oj.php>

32. Панов А. Ю. Совершенствование деятельности по противодействию конфликту интересов на государственной гражданской службе // Современные проблемы и перспективы развития общественных наук : Коллективная монография – Сочи-Москва : Международный инновационный университет, 2018. – С. 494-501.

33. Пигорев Д.П. Экономические последствия конфликта интересов в маркетинге, их моделирование и измерение // Цифровая экономика. – 2020. – № 1(9). – С. 40-43.

34. Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 3 августа 2022 г. по делу № 5-209/2021 [Электронный ресурс] // URL: sudact.ru

35. Постановление Верховного Суда РФ от 11 февраля 2022 г. по делу № 5-58/2021 // [Электронный ресурс] // URL: sudact.ru

36. Постановление главы администрации федеральной территории «Сириус» от 16 августа 2022 г. № 56-п «О внесении изменений в постановление главы администрации федеральной территории «Сириус» от 28 марта 2022 года N 5-п «Об утверждении Порядка сообщения федеральными государственными гражданскими служащими администрации федеральной территории «Сириус» о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант»

37. Приказ Министерства культуры РФ от 31 января 2022 г. № 98 «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя федеральными государственными гражданскими служащими Министерства культуры Российской Федерации и его территориальных органов о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант»

38. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере транспорта от 18 мая 2022 г. № ВБ-257фс «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы по надзору в сфере транспорта о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант»

39. Симонян Д.Ю. К вопросу о ключевых постулатах совершенствования правового регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе РФ // Шаг в будущее: научный и практический опыт развития, научные гипотезы, новизна и апробация результатов исследований в экономике, управлении проектами, педагогике, праве, истории, культурологии, искусствоведении, языкознании, природопользовании, растениеводстве, биологии, зоологии, химии, политологии, психологии, медицине, филологии, философии, социологии, математике, технике, физике, информатике, градостроительстве : сборник научных статей по итогам Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 07–08 мая 2015 года. – С. 137-139.

40. Тонышева А. И. Совершенствование механизма урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. – 2021. – Т. 12. – № 5(52). – С. 184-196.

41. Тришин В.Н. Словарь синонимов. [Электронный ресурс]. URL: <http://slovari.299.ru/oj.php>

42. Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 сентября 2009 г. № 39 ст. 4588

43. Указ Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июля 2010 г. № 27 ст. 3446

44. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июля 2021 г. N 27 (часть II) ст. 5351

45. Указ Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1066 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 сентября 2009 г. № 39 ст. 4589

46. Указ Президента РФ от 22 декабря 2015 г. № 650 «О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 декабря 2015 г. № 52 (часть I) ст. 7588

47. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 августа 1995 г. № 33 ст. 3349

48. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета от 30 декабря 2008 г. N 266

49. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г. № 31 ст. 3215

50. Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. № 15 ст. 1277

51. Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 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» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант»

52. Федосенко В. А. Административно-правовая регламентация служебного поведения и урегулирование конфликта интересов в системе государственной гражданской службы Российской Федерации // Административное и муниципальное право. – 2008. – № 10(10). – С. 44-48.

53. Хохлова Е. В. Конфликт интересов на государственной гражданской и муниципальной службе // Российская государственность в XXI веке (государственно-правовые институты и политические процессы в России: прошлое, настоящее, будущее) : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, Киров, 16 декабря 2016 года. – С. 145-151.

54. Цомаева Д. Т. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе Ставропольского края // Государственное и муниципальное управление: теория, методология, практика : сборник

материалов I Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 06 октября – 02 2017 года. – С. 206-210.

55. Чурилин С. В. Выявление и предотвращение конфликтов интересов при внедрении информационных технологий на предприятии // Перспективные информационные технологии (ПИТ 2021) : Труды Международной научно-технической конференции, Самара, 24–27 мая 2021 года– С. 314-317.