ПАМЯТКА

«КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ И ПОРЯДОК ЕГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ»

Коррупция - сложное социально-правовое явление, которое по-разному дает о себе знать в различные исторические периоды под воздействием многообразных факторов.

Ценность принятого более десяти лет назад Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" в том, что в нем в систематизированы антикоррупционные нормы, ранее содержавшиеся в указах президента, правительственных постановлениях, ведомственных нормативных актах. В нем учтен накопленный многолетний положительный опыт противодействия коррупции в государственном управлении как в России, так и в зарубежных государствах.

На положениях ст. ст. 10 и 11 Федерального закона N 273-ФЗ основаны законодательно установленные способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, службе в органах внутренних дел и др., принимаются ведомственные нормативные акты и отраслевые методические рекомендации. В решении вопросов, связанных с конфликтом интересов, значительные полномочия имеют комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов

В преамбуле к Федеральному закону "О противодействии коррупции" отмечено, что данным Законом установлены основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Следует остановится на таком антикоррупционном институте, как конфликт интересов и порядок его предотвращения или урегулирования.

История появления в официальных документах такого понятия, как конфликт интересов, связана с Концепцией реформирования системы государственной службы (утверждена Указом Президента РФ В.В. Путина от 15 августа 2001 г. N Пр-1496), где говорилось о воздействии на формирование механизма конфликта интересов, который может влиять на выполнение служебных обязанностей госслужащих.

Наиболее удачно конфликт интересов характеризуют дополнительные разъяснения, содержащиеся в п. 5 ст. 8 Конвенции ООН против коррупции, принятой Резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. и ратифицированной Российской Федерацией 8 марта 2006 г. К[онвенция](consultantplus://offline/ref=DCCD0DBF5563D8A34DF89318F75BCF90FE221C8F6AA00B8EE31886E52E349E3ABE96AAAFED4F0C033C8D628A26e1Y6J) ООН против коррупции предлагает государствам-участникам стремиться устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять декларации среди прочего о внеслужебной деятельности, занятиях инвестициями, активах и о существенных доходах или выгодах, в связи с которыми может возникнуть конфликт интересов в отношении их функций в качестве публичного должностного лица.

Данное обязательство Российская Федерация выполнила, и конфликт интересов с порядком его урегулирования сформулирован в Федеральном законе "О противодействии коррупции", в ст. ст. 10 и 11. Однако конструкция новой редакции от 2015 г., расширив понятие составляющих конфликта интересов, оставила сложные для уяснения положения.

Национальный план противодействия коррупции на 2018 - 2020 гг. определил задачу по обеспечению единообразного применения законодательства о противодействии коррупционным нарушениям в целях повышения эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов .

Понятие конфликта интереса по российскому законодательству дано в норме ст. 10 "Конфликт интересов" и определяется как ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Под **личной заинтересованностью** следует понимать возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) вышеназванным 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 вышеназванное лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

В упрощенном понимании конфликт интересов представляется как ситуация, при которой личная заинтересованность сотрудника или работника, замещающих должности государственной или муниципальной службы, влияет или может повлиять на ненадлежащее выполнение им должностных обязанностей.



Личная заинтересованность рассматривается как возможность и как реальность получения широкого круга благ собственно сотрудником, его близкими родственниками либо лицами, связанными иными корпоративными и близкими отношениями. В литературе высказывается мнение, что в данном случае перечень родственников или иных лиц, видов выгоды чрезмерно расширен и выходит за пределы уголовно-правового понятия коррупции.



Конфликт интересов на ранних стадиях не всегда является предосудительной реально существующей ситуацией, а может быть кажущимся. У сотрудника возникают противоречия между общественными интересами и личной выгодой, но личная выгода не наступает, и он сам может сделать правильный выбор. В таких случаях подтолкнуть, помочь не допустить сотруднику наступления негативных последствий могут профилактические мероприятия воспитательного характера, в мягкой форме осуществляемые руководителем, кадровыми аппаратами, комиссиями по вопросам, связанным с соблюдением требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.



Сигналом о возможном возникновении конфликта интересов с большой степенью вероятности могут быть нарушения стандарта антикоррупционного поведения, т.е. запретов, ограничений и требований для госслужащих. Весь их перечень привести затруднительно, поскольку он значительный, но к наиболее вероятным можно отнести:

- выполнение отдельных функций государственного управления в отношении родственников или иных лиц, с которыми служащий поддерживает отношения;

- выполнение оплачиваемой работы;

- владение имуществом, ценными бумагами, банковскими вкладами;

- получение подарков и услуг;

- имущественные обязательства и судебные разбирательства;

- взаимодействие с бывшим работодателем и трудоустройство после увольнения с госслужбы;

- использование служебной информации.

Обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов закон возлагает на государственных и муниципальных служащих, а также на служащих организаций, 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, и на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Следует отметить, что обязанность по самоконтролю в части недопущения, предотвращения и урегулирования конфликта интересов возлагается на сотрудников и работников, включенных в перечни, предусмотренные Федеральным законом N 273-ФЗ.



**Лицо, являющееся стороной конфликта интересов**, в соответствии со ст. 11 Федерального закона N 273-ФЗ обязано:

- принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;

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

Представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у лица, указанного в ч. 1 ст. 10 настоящего Федерального закона N 273-ФЗ, личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов осуществляется путем отвода или самоотвода указанного лица в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Следует сказать и о п. 7 ст. 1[1](consultantplus://offline/ref=DCCD0DBF5563D8A34DF89318F75BCF90FC20198C6EA40B8EE31886E52E349E3AAC96F2A3EE4F19576AD735872414AFA545B894CB9Fe0Y5J) Федерального закона N 273-ФЗ, где прописано, что в случае, если лицо, являющееся стороной в конфликте интересов, владеет ценными бумагами, оно обязано в целях предотвращения конфликта интересов передать эти ценные бумаги в доверительное управление. Однако условия передачи этих ценных бумаг в нормативных актах не определены.

Непринятие государственным или муниципальным служащим мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим его увольнение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Жесткость такой санкции обусловлена недопущением причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации и представляется оправданной с учетом последствий неурегулированного конфликта интересов.

За непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов служащие могут быть привлечены к следующим видам дисциплинарной ответственности:

- увольнение в связи с утратой доверия;

- предупреждение о неполном должностном соответствии;

- выговор;

- замечание.



При решении вопроса о привлечении служащего к дисциплинарной ответственности должны учитываться характер совершенного коррупционного правонарушения, его тяжесть и обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнения им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения служащим своих должностных обязанностей.

Как показывает анализ содержания приведенных норм, их реализация носит многозатратный характер и может содержать элементы необъективности при оценке, нередко граничит с отступлением от принципа законности, поскольку они могут применяться на основе субъективных оценок конфликта интересов, нечетких условий распространения ограничений и запретов на близких родственников, да и само использование в [ст. 10](consultantplus://offline/ref=DCCD0DBF5563D8A34DF89318F75BCF90FC20198C6EA40B8EE31886E52E349E3AAC96F2A3EF4F19576AD735872414AFA545B894CB9Fe0Y5J) Федерального закона N 273 понятия "связаны имущественными корпоративными или иными близкими отношениями" недостаточно точно: не ясно, по каким критериям определяется круг родственников, которые могут быть причастны к выгоде от конфликта интересов. Отсутствие в законодательстве необходимой нормы для регулирования определенной процедуры называется пробельностью закона и свидетельствует о его несовершенстве.

Значение недопущения конфликта интересов: предотвращение и урегулирование его в любой сфере деятельности, где имеют место коррупционные риски, выполняет важную профилактическую функцию. Конфликт интересов реализуется путем использования полномочий должностными лицами. В связи с этим профилактика коррупционных рисков, приводящих к конфликту интересов, может и должна осуществляться в следующих превентивных мерах:

- регламентация административных, экономических и иных процедур, контроль за их исполнением;

- гласность и открытость итогов оценочных мероприятий, конкурсов, рейтингов и т.п.;

- квалифицированный отбор сотрудников в структуры, принимающие ответственные решения;

- сокращение служебных контактов сотрудников без необходимости;

- использование аудио- и видеоконтроля в целях выявления нарушений регламентов и процедур;

- своевременное перераспределение обязанностей для недопущения выстраивания противоправных отношений.

Причем закон возлагает обязанность это сделать на само должностное лицо, попавшее в эту ситуацию и могущее еще разрешить этическую проблему правовыми процедурами, и тем самым достигается экономия репрессий, замена их более мягкими мерами в пользу сознательной корректировки поведения. Таким образом, у сотрудников формируется контроль, осмотрительность и ответственное отношение к своему поведению, а также поведению членов семьи, предвидение и недопущение отступлений от должностных правил поведения в будущем.

В свою очередь, практика установления ответственности прямого или непосредственного начальника за поведение подчиненных сотрудников обязывает выявлять факты, свидетельствующие о наступлении конфликта интересов. В работе по недопущению и ликвидации конфликтов интересов участвуют в пределах своей компетенции кадровые службы (подразделения по профилактике нарушений). Во всех государственных организациях создаются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, наделенные широким кругом полномочий, в том числе по соблюдению служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении и урегулировании конфликтов интересов, осуществлении мер по предупреждению коррупции.

Таким образом, в противодействии коррупции предотвращению и урегулированию конфликта интересов придается важное значение. В методических рекомендациях, научных публикациях эти процессы называют причиной или условием коррупции, а мерам их профилактики уделяется все большее внимание. Национальным планом противодействия коррупции на 2018 - 2020 гг. обеспечение единообразного применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в целях повышения эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликтов интересов относится к числу первостепенных задач. Национальным планом предусмотрены подготовка обзоров, перечней мероприятий, совершенствование законодательства об ответственности за несоблюдение норм в части предотвращения и урегулирования конфликта интересов.