

Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности государственных и муниципальных учреждений: причины, предотвращение, урегулирование

В мировой практике институт конфликта интересов возник с целью ограждения публичных служащих от участия в политике и бизнесе и рассматривается как один из элементов стратегии противодействия коррупции на государственной службе.

Российский законодатель обратился к ситуации конфликта интересов как антикоррупционному институту в сфере публичного управления подобно опыту зарубежных стран.

Понятие «**конфликт интересов**», на первый взгляд, кажется ясным. Но в действительности никто не может точно сказать, что означает все выражение в целом. На самом деле оказывается, что «конфликт интересов» — одно из наиболее сложных и многозначных понятий, которое встречается в международном, зарубежном и отечественном законодательстве о государственной (муниципальной) службе, законодательстве о противодействии коррупции и в нормативных правовых актах, относящихся к разным сферам государственного управления и корпоративной деятельности.



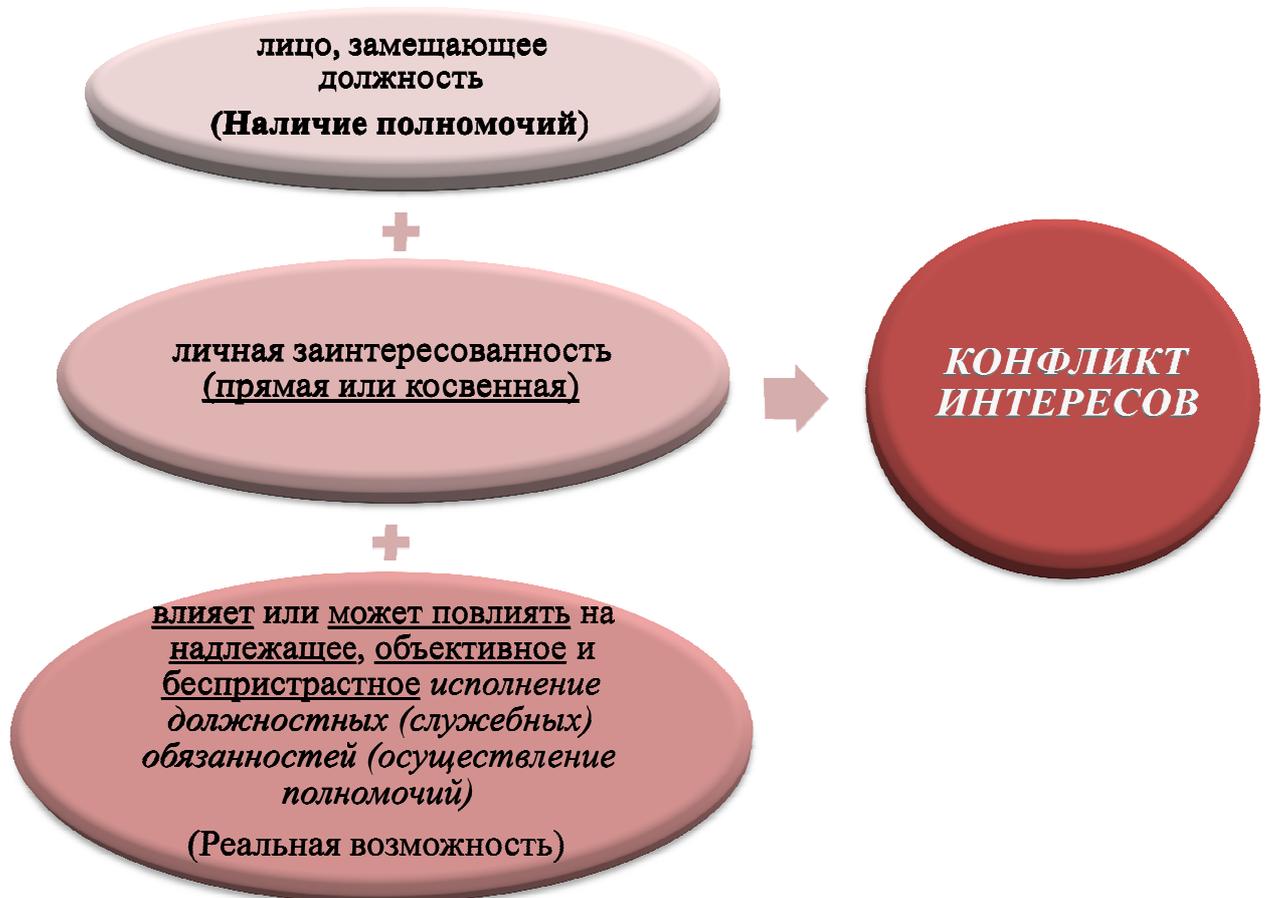
Понятие конфликта интересов стало употребляться в нормативных документах с конца 1990-х годов. В 2004 году оно было закреплено в законодательстве о государственной гражданской службе, а в 2008 году – в Федеральном законе «О противодействии коррупции».

В 2015 году понятие конфликта интересов, закрепленное в антикоррупционном законодательстве, было изложено в новой редакции.



Как следует из ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон 273-ФЗ) под конфликтом интересов понимается *ситуация*, при которой **личная заинтересованность** (прямая или косвенная) *лица, замещающего должность*, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, **влияет** или **может повлиять** на **надлежащее**,

объективное и **беспристрастное** исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).



Круг лиц, охватываемых понятием «конфликт интересов», имеет ключевое значение.

Первоначально обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов была возложена законом на государственных и муниципальных служащих (далее – служащих). Позднее она была распространена и на другие категории работников.

Согласно действующего антикоррупционного законодательства понятие «конфликт интересов» распространено на все отношения, связанные с исполнением должностных (служебных) обязанностей (осуществлением полномочий) лицами, обязанными принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Соответственно, одним из определяющих признаков конфликта интересов является наличие у служащего полномочий (властных и управленческих полномочий, предусматривающих осуществление организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций, контрольных и надзорных мероприятий, государственных закупок, предоставление государственных услуг, распределение финансовых и иных ресурсов, управление имуществом и др.) по совершению действий (бездействия) в отношении себя и (или) связанных с ним лиц.



В этой связи обязанность принимать меры по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов (далее - предотвращение и урегулирование конфликта интересов) возлагается:

1) на служащих;

2) 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;

3) 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;

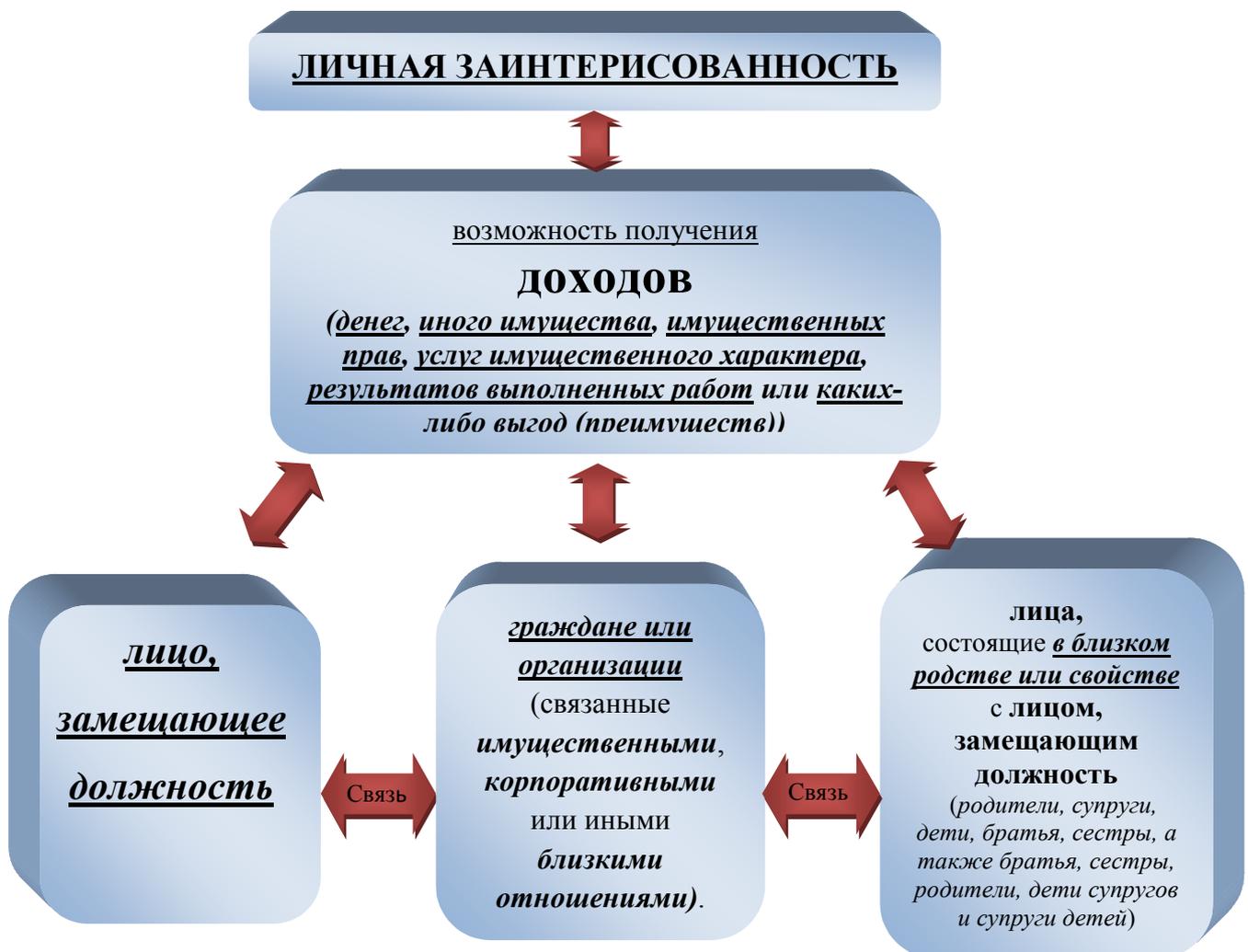
4) на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

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).

Второй определяющий признак конфликта интересов, предполагает наличие, прежде всего, личной (материальной или иной) заинтересованности.

Личная заинтересованность - возможность получения **доходов** в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод

(преимущественно) лицом, указанным в части 1 статьи 10 Закона 273-ФЗ, 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 **лицо**, указанное в части 1 статьи 10 Закона 273-ФЗ, и (или) **лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве**, связаны **имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями**.



Другими словами «личная заинтересованность» - это реальная возможность с помощью действий (бездействия) (наличие организационно-распорядительных полномочий) принести выгоду (нанести ущерб) себе и (или) связанным с ним лицам.

Особым обстоятельством конфликта интересов является то, что на его наличие личная заинтересованность не только ВЛИЯЕТ, но и МОЖЕТ ПОВЛИЯТЬ, то есть личная заинтересованность не только ОБЕСПЕЧИВАЕТ получение выгоды, но и ДАЕТ ВОЗМОЖНОСТЬ ее получения

При этом понятие личной заинтересованности охватывает как имущественную так и неимущественную выгоду (какие-либо выгоды (преимущества)). Как отмечает Евгений Васильевич Охотский (профессор кафедры государственного управления МГИМО): «в борьбе за удовлетворение собственных интересов, практически не действуют даже самые высокие морально-гуманистические идеалы»



К выгоде неимущественного характера можно отнести:



- продвижение по карьерной лестнице;
- удовлетворение чувства мести;
- возможность скрыть свою некомпетентность;
- сокращение сроков административных процедур и т.д.

Круг лиц, ради которых служащий может пойти на ненадлежащее исполнение своих обязанностей, очень широк и делится на 3 категории;

- близкие родственники;
- граждане (связанные со служащим и его близкими родственниками имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями);
- организации (связанные со служащим и его близкими родственниками имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями).

И если перечень близких родственников носит исчерпывающий характер, так как законодатель не включает в данный перечень «иные родственники», то для граждан и организаций попадающих в зону риска определяющим фактором является наличие имущественных, корпоративных и иных близких отношений (связей).



Определение имущественных отношений в законодательстве отсутствует. В современном экономическом словаре термин «Отношения имущественные» толкуется как - отношения физических и юридических лиц между собой и друг с другом, имеющие форму ссуд, кредитов, аренды, купли-продажи.

Имущественные отношения по своей сути — это отношения по поводу владения, пользования и распоряжения вещами, а также иные отношения, связанные с передачей материальных благ, результатами выполнения работ и оказании услуг.

Имущественная выгода может выражаться в:

- получении оплаты по трудовому и гражданско-правовому договору;
- совместном владении имуществом;
- совместном ведении хозяйства;
- пользовании имуществом по договору аренды;
- получении кредита;
- доверительном управлении имуществом;
- оказании услуг по перевозке, хранению, проведению культурно-зрелищных мероприятий и т.д.

Понятие корпоративных отношений приводится в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Согласно статьи 2 ГК РФ: Корпоративные отношения - отношения, связанные с участием в корпоративных организациях или с управлением ими. В соответствии со статьей 65.1 ГК РФ к корпоративным юридическим лицам относятся - юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган.



Определение близких отношений в законодательстве также отсутствует.

Учитывая обширность социальных связей между людьми, а также широкое содержание и открытый характер понятия «иные близкие отношения» к данной категории отношений возможно отнести:

- отношения родства и свойства помимо прямо указанных в статье 10 Закона 273-ФЗ;

- фактические брачные отношения;
- дружеские отношения;
- отношения с отчимом/мачехой, пасынком/падчерицей;
- отношения с бывшими супругами и т.д.

Нормативное определение понятия «личная заинтересованность» включает в себя указание не только на **прямую**, но и на **косвенную** личную заинтересованность.

При конфликте интересов, связанном с **ПРЯМОЙ** личной заинтересованностью служащий обладает полномочиями по совершению действия, непосредственно в отношении себя / связанных с ним лиц.

Например, служащий участвует в принятии решения в отношении родственника или иного связанного с ним лица:

- о приеме на работу;
- затрагивающего карьерный рост или оплату труда;
- о применении дисциплинарного взыскания.

При конфликте интересов, связанным с **КОСВЕННОЙ** личной заинтересованностью служащий обладает полномочиями по совершению действия в отношении физического или юридического лица, а данное физическое или юридическое лицо рассматривает возможность предоставления, предоставляет или предоставило какую-либо выгоду служащему или связанным с ним лицам.

Например, служащий участвует в принятии решения, влияющего на получение выгоды организацией в которой он сам, его родственник или иное связанное с ним лицо:

- получал или получает вознаграждение;
- получал подарки;
- владеет приносящими доход ценными бумагами;
- является учредителем;
- проходил или проходит обучение.

Расширенное понимание конфликта интересов позволяет классифицировать конфликт интересов, выделяя очевидный (реальный), потенциальный (возможный) и мнимый его виды.

✓ **Реальный конфликт интересов** возникает, когда уже возникла ситуация, повлекшая за собой ненадлежащее исполнение служащим должностных обязанностей, дающая основание сомневаться в добросовестности должностного лица и требующая конкретных мер по ее разрешению и ликвидации. Реальный конфликт может носить текущий характер или существовать в определенный период в прошлом.

✓ **Потенциальный конфликт интересов** может существовать, когда у служащего есть личные интересы, которые еще не привели, но могут привести к конфликту интересов, если в будущем ему предстоит выполнять соответствующие официальные обязанности, которые могут вступать в конфликт с его личными интересами. Такая ситуация требует ранней идентификации возникновения конфликта интересов путем служебных разоблачений с целью предупреждения ущерба, который могут нанести обществу и государству потенциальные отклонения в профессиональной деятельности и поведении служащих.

✓ **Мнимый (кажущийся) конфликт интересов** существует тогда, когда реальный конфликт интересов отсутствует, но поведение должностного лица негативно оценивается в общественном сознании и «возникает мнение» о том, что частные интересы должностного лица способны неправомерным образом повлиять на выполнение им функциональных обязанностей, хотя в реальности этого не происходит. Таких ситуаций также следует избегать, т.к. они наносят вред репутации служащего и подрывают доверие к государственному (муниципальному) органу, который он представляет.

Широкий круг связанных лиц и множество разновидностей прямой и косвенной личной заинтересованности приводят к тому, что перечень конкретных ситуаций конфликта интересов, которые могут встречаться в реальной жизни, бесконечен.

На государственной (муниципальной) службе конфликт интересов может существовать в различных сферах – экономической (бюджетной, сфере государственных закупок, конкурсов, приватизации), политической (выборы, членство в политических партиях) и должностной (поступление на службу, ее прохождение и увольнение). В каждой из указанных сфер



конфликт интересов имеет специфические источники возникновения, проявления, возможные негативные последствия и способы разрешения.

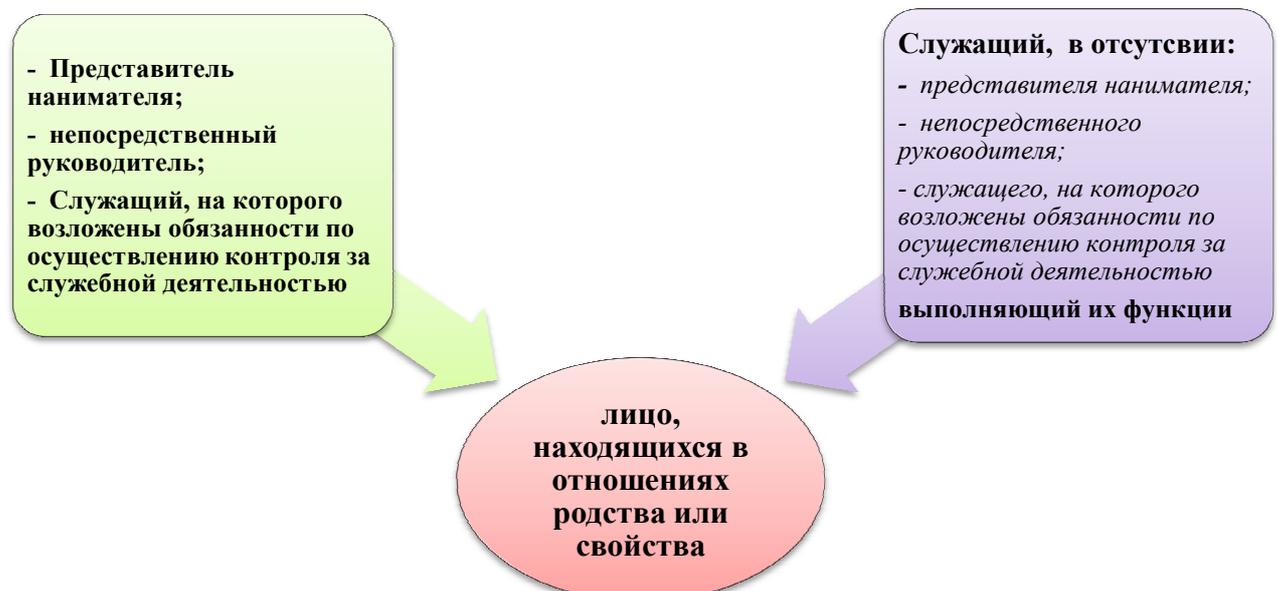
Анализ практики правоприменения в сфере конфликта интересов позволил выделить ряд типичных ситуаций, в которых возникновение конфликта интересов является наиболее вероятным:

1) Конфликт интересов связанный с осуществлением отдельных функций государственного (муниципального) управления и/или с принятием кадровых решений в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность служащего.

Частью 4 статьи 1 Закона 273-ФЗ установлено, что функции государственного, муниципального (административного) управления организацией представляют собой полномочия служащего принимать обязательные для исполнения решения по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений.

Данная ситуация может быть связана:

- с подчиненностью или подконтрольностью лиц, находящихся в отношениях родства или свойства;



- с участием служащего в конкурсной комиссии на замещение вакантной должности государственного (муниципального) органа. При этом одним из кандидатов на вакантную должность в этом государственном (муниципальном) органе является родственник служащего;

- с участием служащего в аттестационной комиссии (комиссии по урегулированию конфликта интересов, комиссии по проведению служебной проверки), которая принимает решение (проводит проверку) в отношении родственника служащего;

- с участием служащего в комиссии по вопросам выплаты денежного поощрения, которая принимает решение в отношении родственника служащего.

2) Конфликт интересов связанный с выполнением иной оплачиваемой работы

Данная ситуация может возникнуть в случае выполнения служащим его родственниками или иными лицами, с которыми связана личная заинтересованность служащего иной оплачиваемой работы:

- на условиях трудового или гражданско-правового договора в организации, в отношении которой служащий осуществляет отдельные функции государственного (муниципального) управления;

- в организации, предоставляющей платные услуги другой организации. При этом служащий осуществляет в отношении последней отдельные функции государственного (муниципального) управления;

При регулировании подобных ситуаций особого внимания заслуживают случаи, когда организация, оказывающая платные услуги, предоставляет организации, получающей платные услуги, напрямую связанные с должностными обязанностями служащего, например, консультирует по порядку проведения проверок, проводит работы, необходимые для устранения нарушений, готовит необходимые документы для представления их в государственные (муниципальные) органы и т.д.

- в организации, которая является материнской, дочерней или иным образом, аффилированной с иной организацией, в отношении которой служащий осуществляет отдельные функции государственного (муниципального) управления.

Кроме этого данная ситуация может быть связана:

- с участием служащего на платной основе в выполнении работы, заказчиком которой является государственный (муниципальный) орган, в котором он замещает должность;
- с участием служащего в принятии решения о закупке государственным (муниципальным) органом товаров, являющихся результатами интеллектуальной деятельности, исключительными правами на которые обладает он сам, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность служащего

3) Конфликт интересов, связанный с владением ценными бумагами, банковскими вкладами (долями участия в уставных капиталах организаций)

Данная ситуация может возникнуть в следующих случаях:

- служащий принимает решение (участвует в его подготовке и принятии (к примеру, включен в состав конкурсной комиссии по отбору претендентов)) о предоставлении (присуждении, выделении) субсидий, грантов, именных премий, именных стипендий, единовременной помощи и т.д. в отношении:
 - организации, учредителем (руководителем), участником которой является сам служащий, родственник такого служащего или иной гражданин, с которым связана его личная заинтересованность;
 - физических лиц, в отношении которых у служащего существует личная заинтересованность.
- служащий и/или его родственники владеют ценными бумагами, банковскими вкладами (долями участия в уставных капиталах организаций) организации, в отношении которой служащий осуществляет отдельные функции государственного (муниципального) управления;
- служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного (муниципального) управления в отношении банков и кредитных организаций, в которых сам служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность служащего, имеют вклады либо взаимные обязательства, связанные с оказанием финансовых услуг (кредитные обязательства, оказание брокерских услуг по участию в организованных торгах на рынке ценных бумаг и др.).

4) Конфликт интересов, связанный с получением подарков и услуг

Данная ситуация может возникнуть в следующих случаях:



- служащий, получает подарки или иные блага (бесплатные услуги, скидки, ссуды, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и т.д.) от физических лиц и/или организаций, в отношении которых служащий осуществляет или ранее осуществлял отдельные функции государственного (муниципального) управления;
- служащий получает подарки от своего непосредственного подчиненного.

5) Конфликт интересов, связанный с имущественными обязательствами и судебными разбирательствами

Данная ситуация может возникнуть в следующих случаях:

- служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного (муниципального) управления в отношении организации, перед которой сам служащий и/или его родственники имеют имущественные обязательства;
- служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного (муниципального) управления в отношении кредиторов организации, владельцами или работниками которых являются родственники служащего;
- служащий участвует в осуществлении отдельных функций государственного (муниципального) управления в отношении организации, которая имеет имущественные обязательства перед служащим, его родственниками, или иными лицами, с которыми связана личная заинтересованность служащего;
- служащий, его родственники или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность служащего, участвуют в деле, рассматриваемом в судебном разбирательстве с физическими лицами и организациями, в отношении которых служащий осуществляет отдельные функции государственного (муниципального) управления

6) Конфликт интересов, связанный с взаимодействием с бывшим работодателем и трудоустройством после увольнения с государственной (муниципальной) службы

Данная ситуация может быть связана:

- с участием служащего в осуществлении отдельных функций государственного (муниципального) управления в отношении

организации, владельцем, руководителем или работником которой он являлся до поступления на государственную (муниципальную) службу;

- с ведением служащим переговоров о трудоустройстве (трудоустройством служащего) после увольнения с государственной (муниципальной) службы на работу в организацию, в отношении которой он осуществляет отдельные функции государственного (муниципального) управления.

7) Конфликт интересов, связанный с совершением сделки с заинтересованными (аффилированными) лицами

Данная ситуация может возникнуть при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд когда у служащего имеется возможность повлиять на установление необоснованных преимуществ для отдельных участников закупки¹, учредителями, руководителями которых, которыми (в случае участника закупки – индивидуального предпринимателя) являются родственники и (или) иные лица, с которыми связана личная заинтересованность такого служащего, в частности, при:

- подготовке и утверждении документации (указанное влияние может выражаться в установлении условий необоснованного расширения или ограничения круга возможных поставщиков);

- установлении критериев отбора поставщика, условий контракта (влияние может выражаться в установлении условий, неприемлемых для большей части возможных поставщиков данного объекта закупки, то есть в интересах конкретных участников закупки (что влечет ограничение конкуренции));

- принятии решения об отборе поставщика (участие в заседании комиссии либо возможность повлиять на принятие решения комиссией);

- принятии решения о приемке товара, работ, услуг (влияние может выражаться в приемке некачественных товара, работ и услуг);

- приемке и оплате по контракту (влияние может выражаться в необоснованном затягивании или ускорении приемки и оплаты).

8) Конфликт интересов, связанный с выполнением контрольных (надзорных) функций

¹ Участник закупки – любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала (за исключением оффшорных компаний) или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя (пункт 4 статьи 3 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Данная ситуация может возникнуть при осуществлении государственным (муниципальным) органом в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» государственного контроля (надзора) или муниципального контроля в ходе которого **служащий**, проводит проверки юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), а по результатам принимает решение (участвует в принятии решения) в интересах организации, учредителем (руководителем) которой является его родственник, или иной гражданин, с которым связана его заинтересованность, в частности:



- об отражении в акте проверки выявленных нарушений законодательства в полном объеме либо выборочно;

- о выдаче предписания об устранении выявленных нарушений;
- о приостановлении действия разрешений;
- о возобновлении действия разрешений;
- о возбуждении дела об административном правонарушении;
- о привлечении к ответственности;
- об установлении и применении административного наказания;
- о выборе вида административного наказания.

9) Конфликт интересов, связанный с нарушением государственным служащим установленных запретов

Данная ситуация может быть связана:

- с получением служащим наград, почетных и специальных званий (за исключением научных) от иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений (п.п. 7, 8 ч. 3 ст. 12.1 Закона 273-ФЗ, п. 11 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон 79-ФЗ), п.п. 5, 10 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Закон 25-ФЗ));

- с проведением контрольно-надзорных мероприятий по результатам которых служащий рекомендует организации для устранения нарушений

воспользоваться услугами конкретной компании, владельцами, руководителями или сотрудниками которой являются родственники служащего или иные лица, с которыми связана личная заинтересованность служащего;

- с выполнением служащим иную оплачиваемую работу в организациях, финансируемых иностранными государствами (п. 3 ч. 3 ст. 12.1 Закона 273-ФЗ, п. 17 ч. 1 ст. 17 Закона 79-ФЗ, п. 16 ч. 1 ст. 14 Закон 25-ФЗ);

- с использованием служащим информации, полученной в ходе исполнения служебных обязанностей и временно недоступную широкой общественности, для получения конкурентных преимуществ при совершении коммерческих операций (п. 11 ч. 3 ст. 12.1 Закона 273-ФЗ, п. 9 ч. 1 ст. 17 Закона 79-ФЗ, п. 8 ч. 1 ст. 14 Закон 25-ФЗ);

- с выездом служащего в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц (п. 9 ч. 3 ст. 12.1 Закона 273-ФЗ, п. 7 ч. 1 ст. 17 Закона 79-ФЗ, п. 6 ч. 1 ст. 14 Закон 25-ФЗ).

Регулирование конфликта интересов включает 3 основных элемента:

1. Предотвращение (предупреждение);
2. Выявление;
3. Урегулирование.

Предотвращение (предупреждение)

Система мер по предотвращению (предупреждению) возникновения конфликта интересов служащих обеспечивается путем введения в законодательство ряда требований, ограничений и запретов, а также мер ответственности за их нарушение, в том числе для лиц, уволенных с гражданской (муниципальной) службы.



Лицам, ответственным за профилактику коррупционных правонарушений, в целях предупреждения возникновения конфликта интересов, необходимо давать соответствующие разъяснения (в форме собеседования, тренинга) всем гражданам, поступившим на гражданскую (муниципальную) службу в государственный (муниципальный) орган.

Кроме того, рекомендуется разработать перечень коррупционных рисков в государственном (муниципальном) органе, в том числе определить его функции, при выполнении которых наиболее высока вероятность возникновения коррупционных правонарушений или конфликта интересов, обозначив для каждой такой функции основные коррупционные правонарушения и ситуации, приводящие к конфликту интересов, которые могут возникнуть при ее реализации.

С учетом специфики деятельности государственного (муниципального) органа целесообразно на основе обзоров типовых ситуаций конфликта интересов подготавливать соответствующие памятки для служащих, ознакомлять их под роспись и размещать в разделах, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Выявление



Своевременное выявление конфликта интересов в деятельности служащих является одним из ключевых элементов предотвращения коррупционных правонарушений.

Основным инструментом выявления конфликта интересов является декларирование, т.е. самостоятельное письменное уведомление должностным лицом о наличии у него конфликта интересов или личной заинтересованности.

Закон 273-ФЗ (ст. 11) вменил в обязанность служащим принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, уведомлять своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Выявление конфликта интересов на государственной (муниципальной) службе предусматривает анализ информации, представленной служащим о себе в соответствии с действующим законодательством, сообщений третьих лиц, материалов публикаций.

Анализ поступающих сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера служащих имеет, как представляется, две цели: основную — выявление признаков коррупционных правонарушений

служащих — и вспомогательную — определение рисков возникновения конфликта интересов у служащих.

Кроме этого выявление конфликта интересов может осуществляться путем раскрытия сведений о конфликте интересов при приеме на работу, при назначении на новую должность, по мере возникновения ситуаций конфликта интересов, а также в ходе проведения ежегодных аттестаций.

Национальным планом противодействия коррупции на 2018-2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 года № 378 в качестве одной из мер направленных повышения эффективности механизмов выявления возможного конфликта интересов предусмотрено проведение работы по актуализации сведений, содержащихся в анкетах, представляемых лицами при назначении на должности и поступлении на службу, об их родственниках и свойственниках.

В зависимости от конкретного случая возникновения конфликта интересов непосредственному руководителю служащего необходимо осуществлять контроль исполнения служащим должностных (служебных) обязанностей, связанных:

- с подготовкой, в пределах его компетенции, проектов нормативных правовых актов по вопросам регулирования, контроля и надзора в соответствующей сфере;
- осуществлением контроля (надзора) за соблюдением законодательства в соответствующей сфере;
- участием в работе комиссии по осуществлению закупок;
- направлением запросов о предоставлении информации;
- согласованием распределения бюджетных ассигнований, субсидий, межбюджетных трансфертов, а также распределения ограниченных ресурсов;
- взаимодействием с конкретными юридическими или физическими лицами.

В зарубежной научной литературе и практике многих стран (в частности, в США, Австралии, Великобритании, Канаде, Южной Кореи, Бельгии, ЮАР, Нидерландах, Новой Зеландии, Японии, Норвегии) получили широкое распространение и применение так называемые служебные разоблачения. В США, Канаде для обозначения этого понятия используется термин (буквально "дутье в свисток").

Урегулирование



В силу статьи 11 Закона 273-ФЗ представитель нанимателя, если ему стало известно о возникновении у служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов может осуществляться путем:

- **отвода** или **самоотвода** служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- **изменения должностного или служебного положения;**
- **отстранения** от исполнения должностных (служебных) обязанностей;
- **отказа его от выгоды**, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

По аналогии с процессуальным законодательством можно предположить, что **отвод (самоотвод)** служащего не связан с его отстранением от должности, а может касаться недопущения его к рассмотрению конкретного дела, принятия определенного управленческого решения, осуществления контроля деятельности определенной организации и т.п.

Изменение должностного или служебного положения служащего, являющегося стороной конфликта интересов, может носить временный или постоянный характер.

Что касается **временного отстранения**, то указанная ситуация касается отстранения служащего на период урегулирования конфликта интересов, то есть, когда еще только решается вопрос о наличии или отсутствии конфликта вообще. В силу этого законодательство в качестве гарантии для служащего сохраняет за ним денежное содержание на все время отстранения от замещаемой должности.

Отказ служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, как способ предотвращения и урегулирования конфликта интересов (самостоятельный или сопряженный с изменением должностного или служебного положения служащего, являющегося

стороной конфликта интересов) возможен только в случае, если указанная выгода носит одномоментный характер.

Данный способ может быть использован только при наличии согласия служащего.

Из содержания Закона № 273-ФЗ неясен способ отказа служащего от полученной или предполагаемой выгоды. Это может быть представленное в письменном виде на имя представителя нанимателя и непосредственного начальника обязательство воздержаться от совершения определенных действий или возврат полученных денег (имущества), если выгода уже получена. Кроме того, если выгода уже получена, возврат ее может быть не всегда возможен (например, если организация, от которой служащий получил денежные средства, прекратила свое существование). В таком случае использование данного способа выглядит невозможным.

В случае если служащий, владеет *ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций)*, **он обязан** в целях предотвращения конфликта интересов **передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, пай в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление** в соответствии с гражданским законодательством

К законодательным актам, регулирующим вопросы передачи ценных бумаг в доверительное управление, относится Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 года № 14-ФЗ, где данному вопросу посвящена глава 53 «Доверительное управление имуществом».

По договору доверительного управления имуществом одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодоприобретателя).

Ценные бумаги, права, удостоверенные бездокументарными ценными бумагами, могут быть объектами доверительного управления.

Передача ценных бумаг в доверительное управление не влечет перехода права собственности на них к доверительному управляющему.

Договор доверительного управления имуществом должен быть заключен в письменной форме. Несоблюдение формы договора влечет недействительность договора.

Доверительным управляющим может быть индивидуальный предприниматель или коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия.

Имущество не подлежит передаче в доверительное управление государственному (муниципальному) органу.

Существенным условием договора доверительного управления имуществом является то, что в нем должны быть указаны:

- состав имущества, передаваемого в доверительное управление;
 - наименование юридического лица или имя гражданина, в интересах которых осуществляется управление имуществом (учредителя управления или выгодоприобретателя);
 - размер и форма вознаграждения управляющему, если выплата вознаграждения предусмотрена договором;
- срок действия договора.

Для эффективного урегулирования конфликта интересов на государственной (муниципальной) службе в качестве дополнительных организационных способов можно использовать следующие способы:

- осуществление временного делегирования каких-либо полномочий служащего, в отношении которого производятся мероприятия по урегулированию конфликта интересов, другому служащему;
- постоянное или временное отстранение служащего от выполнения функций, в результате осуществления которых возник или может возникнуть конфликт интересов (в частности, посредством изменения его должностного регламента, отстранения от участия в комиссиях, рабочих группах, иных коллегиальных органах, принятия решений);
- ограничение на время урегулирования конфликтной ситуации допуска служащего к соответствующим сведениям, если исполнение служебных обязанностей связано с их использованием;
- дополнительное изучение решений и действий служащего;
- усиление контроля за исполнением служащим должностных обязанностей в конфликтной ситуации;
- увольнение служащего с государственной (муниципальной) службы по собственному желанию в целях сохранения его личных интересов, либо отказ от выполнения иной оплачиваемой работы в целях сохранения должности.

Регулирование конфликта интересов рекомендуется выстраивать от более мягких мер к более жестким. **Увольнение служащего является крайней мерой.**

В отдельных случаях после анализа всех реальных обстоятельств может быть принято решение об отсутствии конфликта интересов даже при формальном наличии личной заинтересованности.

Решение вопроса о наличии или отсутствии конфликта интересов чаще всего требует выяснения большого количества обстоятельств и, соответственно, достаточно больших временных затрат. Поэтому для обеспечения соблюдения служащими общих принципов служебного поведения и урегулирования конфликта интересов в государственных (муниципальных) органах сформированы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликтов интересов (далее – комиссия, комиссии).



Основаниями для проведения заседания комиссии по рассмотрению вопроса о наличии или отсутствии конфликта интересов являются:

✓ представление руководителем государственного (муниципального) органа материалов проверки, свидетельствующих о несоблюдении служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;

✓ поступившее в подразделение кадровой службы либо должностному лицу кадровой службы государственного (муниципального) органа, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений:

- обращение гражданина, замещавшего в государственном (муниципальном) органе должность государственной (муниципальной) службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом государственного (муниципального) органа, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному (муниципальному) управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной (муниципальной) службы;

- уведомление служащего о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Неурегулированность конфликтов интересов неизбежно приводит к отрицательному смещению моральных ценностей в этическом сознании и в конечном счете – к коррупционным действиям служащих. В ряде случаев личная выгода, ложь, утаивание информации, способной помочь людям реализовать свои различные не всегда правомерные интересы, становятся нормой профессиональной морали, постоянными спутниками служебной деятельности.



ВНИМАНИЕ!

ВАЖНАЯ

ИНФОРМАЦИЯ!



Непринятие служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов Закон рассматривает как правонарушение, влекущее увольнение служащего с государственной (муниципальной) службы в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Конфликт интересов деятельности государственных (муниципальных) учреждений

Как ранее уже отмечалось, согласно части 3 статьи 10 Закона 273-ФЗ, принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов обязаны:

- служащие;
- служащие Центрального банка РФ, работники, замещающие должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, ПФР, ФСС, ФФОМС, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов;
- работники, замещающие отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед ними;
- иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Отметим, что в перечне организаций, прямо названы только организации, создаваемые Российской Федерацией.

Вместе с тем пунктом 4 вышеуказанной нормы права обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов возлагается, в том числе, на иные категории лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.

В настоящее же время государственные (муниципальные) учреждения субъектов Российской Федерации, как и все остальные организации, должны руководствоваться статьей 13.3 Закона 273-ФЗ, предусматривающей их обязанность принимать меры по предупреждению коррупции, одной из которых является предотвращение и урегулирование конфликта интересов.

Кроме этого необходимо отметить, что в законодательстве Российской Федерации о контрактной системе закупок, одной из целей регулирования является предотвращение коррупции. Так, в Федеральных законах от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», определены категории организаций, наиболее значимые с точки зрения коррупционных рисков. В число субъектов, в отношении которых действуют данные законы, входят не только организации, учрежденные Российской Федерацией, но и организации, созданные на уровне субъектов Российской Федерации и на муниципальном уровне.

Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон 7-ФЗ) не содержит определения «конфликта интересов», однако это понятие в законе используется. Регулированию конфликта интересов в Законе 7-ФЗ посвящена статья 27, которая в частности, устанавливает, что заинтересованность в совершении некоммерческой организацией тех или иных действий, в том числе в совершении сделок, влечет за собой конфликт интересов заинтересованных лиц и некоммерческой организации.

При этом в соответствии с частью 1 статьи 27 Закона 7-ФЗ лицами, заинтересованными в совершении некоммерческой организацией тех или иных действий, в том числе сделок, с другими организациями или гражданами (заинтересованными лицами), признаются руководитель и заместитель руководителя некоммерческой организации, а также лицо, входящее в состав органов управления некоммерческой организацией или органов надзора за ее деятельностью, если указанные лица

– состоят с этими организациями или гражданами в трудовых отношениях;

– являются участниками, кредиторами этих организаций;

- состоят с этими гражданами в близких родственных отношениях;
- являются кредиторами этих граждан.

Вместе с тем указанные организации или граждане должны отвечать одной из следующих характеристик:

- являются поставщиками товаров (услуг) для некоммерческой организации;
- являются крупными потребителями товаров (услуг), производимых некоммерческой организацией;
- владеют имуществом, которое полностью или частично образовано некоммерческой организацией;
- могут извлекать выгоду из пользования, распоряжения имуществом некоммерческой организации.

В целях урегулирования конфликта интересов Закон 7-ФЗ также устанавливает ряд требований к совершению некоммерческой организацией сделок, в которых имеют заинтересованность заинтересованные лица:

- во-первых, до принятия решения о заключении такой сделки заинтересованные лица обязаны сообщить о наличии заинтересованности органу управления некоммерческой организацией или органу надзора за ее деятельностью;
- во-вторых, такая сделка должна быть одобрена органом управления некоммерческой организацией или органом надзора за ее деятельностью.

В противном случае сделка может быть признана недействительной.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что в организации могут быть созданы механизмы предотвращения, выявления и урегулирования конфликта интересов, схожие, а, возможно и более продвинутые, по сравнению с инструментарием, применяемым в настоящее время на государственной (муниципальной) службе, включая:

- Закрепленную в локальных нормативных актах обязанность предотвращать и урегулировать конфликты интересов,
- Процедуру декларирования конфликта интересов и соответствующую форму декларации,
- Систему стандартов поведения, направленных на предотвращение конфликта интересов.