

*Рытова Юлия Владиславовна, студентка 4 курса бакалавриата юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва*

## **ПРОБЛЕМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

**Аннотация:** В статье проанализированы и соотнесены понятия «личная заинтересованность» и «конфликт интересов» государственного гражданского служащего. Продемонстрировано влияние конфликта интересов на государственной гражданской службе на появление и развитие коррупции в Российской Федерации. Отображены способы урегулирования и предотвращения конфликта интересов, а также деятельность комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов. Рассмотрены существующие в Российской Федерации проблемы в сфере предотвращения и урегулирования конфликта интересов, пробелы в законодательстве, а также предложены варианты решения выявленных проблем.

**Ключевые слова:** государственный служащий, государственная гражданская служба, личная заинтересованность, конфликт интересов, коррупция, урегулирование и предотвращение конфликта интересов.

**Annotation:** The article analyzes and correlates the concepts of "personal interest" and "conflict of interests" of a state civil servant. The influence of the conflict of interests in the state civil service on the emergence and development of corruption in the Russian Federation is demonstrated. The ways of resolving and preventing conflicts of interest, as well as the activities of the commission on compliance with the

requirements for the official behavior of civil servants and the settlement of conflicts of interest are displayed. The problems existing in the Russian Federation in the field of prevention and settlement of conflicts of interest, gaps in legislation are considered. The variants of solving the identified problems in the Russian Federation are proposed.

**Key words:** civil servant, state civil service, personal interest, conflict of interests, corruption, settlement and prevention of conflicts of interests.

На сегодняшний день изучение такого понятия как «личная заинтересованность» представляется необходимым для анализа сущности конфликта интересов государственного гражданского служащего, разработки эффективных мер по его предотвращению и урегулированию. Рассмотрение обозначенного вопроса очень важно с той точки зрения, что конфликт интересов, хоть и не является коррупцией в ее привычном проявлении, однако если вовремя не предусмотреть возможность возникновения такой ситуации и не принять соответствующие меры по ее предотвращению и урегулированию, то это может послужить причиной коррупции. Вопросы борьбы с коррупцией особенно актуальны в современной России, поэтому государство, определяя противодействие коррупции как одно из приоритетных направлений внутренней государственной политики, проводят ряд мероприятий с целью пресечения коррупции, в том числе разрабатывает механизм предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе.

В ходе работы будут продемонстрированы некоторые вопросы, которые законодательством в области предотвращения и урегулирования конфликта интересов на данный момент не отражены, но следует сделать предположение, что это связано с тем, что рассматриваемый в работе термин «конфликт интересов» достаточно недавно появился в российском законодательстве. Развитию же института конфликта интересов в России поспособствовало обязательство Российской стороны по исполнению требований Конвенции ООН против коррупции.

Перед тем как перейти к рассмотрению проблемных вопросов в данной

области, необходимо дать определение рассматриваемым понятиям. Если обратиться к ст. 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [1], можно увидеть, что в части определения личной заинтересованности и конфликта интересов он отсылает нас к Федеральному закону «О противодействии коррупции», в котором законодатель в ч.1 ст. 10 закрепляет, что под конфликтом интересов следует понимать 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) [2].

В этом же законе дается определение личной заинтересованности, а именно: возможность получения государственным служащим любых доходов, в том числе в виде денег, имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ. Помимо этого, рассматриваемое понятие включает в личную заинтересованность государственного служащего возможность получения перечисленных выше выгод не только самим государственным служащим, но его родственниками, например, родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), а также гражданами или организациями, с которыми государственный служащий и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, описанные выше, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

В данном определении законодатель предусматривает два вида личной заинтересованности. Прямая заинтересованность предусматривает возможность извлечения выгод напрямую, путем исполнения своих служебных обязанностей. В качестве примера можно назвать назначение социальных гарантий родственникам, трудоустройство родственника в подведомственное государственному органу учреждение.

Говоря о косвенной заинтересованности, стоит отметить, что это опосредованная возможность извлечь выгоду путем, например, оказания в рамках служебных обязанностей преимуществ одному лицу с последующим получением выгоды от данного лица. В качестве примера можно привести ситуацию, когда государственный гражданский служащий участвует в принятии решения о выделении субсидии определенной организации на проведение выставочных мероприятий. А в то же время указанная организация на основании гражданско-правовых договоров пользуется услугами фирмы, принадлежащей родственнику данного лица.

Таким образом, проанализировав нормы законодательства, можно сказать, что любые частные интересы материального характера, преследуя которые государственный служащий пренебрегает своим общественным долгом и наносит ущерб должностным полномочиям, должны рассматриваться в качестве объекта конфликта интересов. Однако представляется, что данное понятие несколько узко определяет личную заинтересованность, ведь оно не учитывает наличие у государственного служащего разного рода нематериальных личных интересов, которые также могут привести к конфликту интересов, поскольку могут оказывать на поведение государственного служащего не меньшее влияние, чем интересы имущественного характера. Например, государственные служащие могут наносить ущерб своим полномочиям, оказывая помощь из чувства семейственности, без материальной выгоды, поэтому можно сказать, что институт конфликта интересов стоит рассматривать как конфликт публичного и частного интереса [7].

Нельзя также не отметить, что сам факт наличия у государственного служащего личной заинтересованности при исполнении служебных обязанностей не приводит к конфликту интересов и не является противоправным. Так, например, если государственный служащий, являющийся жителем из некоторого региона Российской Федерации, в рамках своих служебных обязанностей занимается разработкой программы развития этого региона, то конфликта интересов в такой ситуации не возникает, поскольку

личные интересы такого служащего не противоречат общественным интересам.

В ходе анализа данных понятий можно сказать, что признаки, приведенные в определении конфликта интересов, действительно, близки по содержанию к признакам коррупции. Стоит отметить, что данные понятия не являются тождественными, однако ситуация конфликта интересов государственного служащего может привести к коррупционным проявлениям на гражданской службе. Именно по этой причине многие практические вопросы, связанные с конфликтом интересов на гражданской службе, раскрываются в нормах антикоррупционного законодательства России.

Стоит обратиться к судебной практике для иллюстрации примера ситуации конфликта интересов. Так, суд рассматривал иск Мочалова А. А. к Межрайонной инспекции ФНС России № 4 по ХМАО – Югре о признании заключения по результатам служебной проверки и приказа о расторжении контракта незаконными [4]. Дело в том, что Мочалов проходил государственную гражданскую службу в данной Инспекции, а именно занимал должность главного специалиста-эксперта отдела информатизации, и, используя служебное положение, удалил всю информацию с рабочей станции своей супруги, являющейся сотрудником этой же Инспекции. Данные действия были расценены как конфликт интересов, поскольку Мочалов, использовал служебное положение с целью уничтожения документов, которые могли бы послужить доказательством вины его супруги в совершении хищения денежных средств из федерального бюджета в размере 5757478,82, а также Молчанов при этом не принял мер по его урегулированию. Молчанов же считает, что нет доказательств, которые бы подтверждали возникновение у него личной заинтересованности в данных действиях. Однако Инспекция отметила, что о наличии личной заинтересованности у Мочалова свидетельствует наличие возможности получить выгоду его близким родственником, супругой. При этом в Решении отмечено, что важен сам факт удаления Мочаловым документов без уведомления нанимателя, а не значимость содержащейся в них информации.

Таким образом, Суд решил, что Мочалов нарушил требования п. 13 ч. 1 ст.

18 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», поскольку допустил возникновение конфликтной ситуации, которая была способна причинить ущерб как репутации Мочалова, так и авторитету Межрайонной инспекции ФНС России № 4 по ХМАО – Югре, в которой он проходил службу, а также Мочалов не уведомил в письменной форме своего непосредственного начальника о возможности возникновения конфликта интересов, вследствие чего Суд признал привлечение Инспекцией Мочалова к ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия правомерным.

Соответственно, после анализа данного примера, закономерно было бы рассмотреть предусмотренные законодателем способы урегулирования и предотвращения конфликта интересов на государственной гражданской службе. Так, в законе установлено, что на государственном (муниципальном) служащем лежит обязанность принимать меры по недопущению какой бы то ни было возможности возникновения конфликта интересов. А в том случае, когда служащему стало известно о возникновении такового или о наличии возможности его возникновения, служащий обязан уведомить своего непосредственного начальника в письменной форме об этом [5]. Если же гражданский служащий не примет соответствующих мер, то это будет рассматриваться как правонарушение, за совершение которого лицо подлежит увольнению с гражданской службы, что было выше продемонстрировано в судебном решении, где служащий был уволен в связи с утратой доверия.

Если рассматривать предложенные в законодательстве меры, которые могут быть предприняты в отношении гражданского служащего, который является стороной конфликта интересов, то здесь следует назвать изменение должностного или служебного положения такого служащего, вплоть до его отстранения его от исполнения обязанностей, также возможен отказ служащего от той выгоды, которая и явилась причиной возникновения конфликта интересов.

Конечно, перечисленные методы применяются для разрешения конфликта интересов на практике, однако, можно отметить, что они также не совершенны,

наблюдаются пробелы в законодательстве. Так, например, не предусмотрен такой же четкий механизм процедуры отказа государственного служащего от возможной или полученной выгоды, как, например, механизм процедуры уведомления государственным служащим своего начальника о возможности возникновения конфликта интересов [1].

Немаловажно, что ответственности подлежит и другая сторона. Так, представитель нанимателя, если ему стало известно о возникновении личной заинтересованности у гражданского служащего, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры, направленные на предотвращение или урегулирование конфликта интересов, вплоть до отстранения такого служащего от должности, а при пренебрежении такими мерами представитель нанимателя сам подлежит увольнению [1].

Важной мерой является установленная в законе возможность образования комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов в соответствующих государственных органах. Положение о таких комиссиях утверждено Указом Президента РФ, которым определяется порядок их формирования и деятельности [3]. Комиссия образуется после издания соответствующего нормативного правового акта государственного органа, которым также и утверждаются состав комиссии, порядок ее работы.

Комиссия уполномочена проводить заседание по рассмотрению следующих вопросов: вопрос о предоставлении государственным гражданским служащим в государственный орган, где занимает должность, недостоверной или же неполной информации, а при установлении того факта, что информация, действительно, является таковой, Комиссия дает рекомендации руководителю государственного органа применить к госслужащему соответствующую меру ответственности; а также вопросы о выполнении служащим требований к служебному поведению или урегулированию конфликта интересов.

Стоит еще раз отметить, что проблемой является то, что законодатель предусмотрел в основе конфликта интересов государственного гражданского

служащего только материальную личную заинтересованность, однако, как уже отмечалось в работе, нематериальная заинтересованность способна оказать не менее сильное воздействие на объективность и беспристрастность исполнения служащим своих обязанностей. Поэтому представляется обоснованным внести в норму с определением личной заинтересованности, помимо материальной составляющей, также возможность получения выгод, не имеющих имущественного содержания.

В заключении хотелось бы сказать о том, что российское законодательство содержит ряд норм, направленных на предотвращение и урегулирование конфликта интересов, поскольку такое явление непосредственно связано с коррупцией, в свою очередь, борьба с которой является одним из приоритетных направлений во внутренней политике государства, однако представляется, что путем установления в законе запрета конфликта интересов нельзя избежать, о чем говорит многочисленная судебная практика, необходимы дополнительные меры, дальнейшая проработка вопроса. Так, в научной литературе встречается мнение о возможности применения полиграфа как при поступлении на государственную гражданскую службу, так и при проведении аттестации [6]. Объясняется, что посредством использования полиграфа путем постановки конкретных вопросов можно определить у поступающего на государственную службу или же действующего гражданского служащего информацию, которую он хочет скрыть. В связи с этим предлагается ввести обязанность для поступающих на государственную службу и для проходящих аттестацию проходить психофизиологическое исследование, а также ввести запрет в случае отказа в прохождении проверки находиться на гражданской службе.

Возможно, данные меры покажутся необоснованными и радикальными, но тем не менее вывод сводится к тому, что законодательство в данной области нуждается в доработке, поскольку не создает эффективный правовой механизм предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе.



### **Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 07.10.2022) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.10.2022).
2. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 07.10.2022) «О противодействии коррупции» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.10.2022).
3. Указ Президента РФ от 01.07.2010 N 821 (ред. от 25.04.2022) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.10.2022).
4. Решение Югорского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры № 2–224/2019 2–224/2019~М-116/2019 М-116/2019 от 16 сентября 2019 г. по делу № 2–224/2019 //sudact.ru/regular/doc/MphasnGdyxJ4/ (дата обращения: 16.10.2022).
5. Ермаченкова Н. С. Проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе //Молодой ученый. – 2018. – №44. – С.135-137.
6. Курочкин Д. А. Применение полиграфа в борьбе с преступлениями коррупционной направленности в России // Образование и наука в России и за рубежом. – 2018. – № 5 (40). – С.26-31.
7. Шурр, В. А. Конфликт интересов в системе государственной гражданской службы и проблемы их урегулирования / В. А. Шурр // Инновационная наука. – 2019. – № 10. – С.86-90.