

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет) Юридический
институт
Кафедра «Теория государства и права, конституционное
и административное право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой
_____ Е.В. Титова
_____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

**ПРЕОДОЛЕНИЕ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
ЮУрГУ – 40.04.01.2017.358 Юм

Руководитель магистерской
диссертации
к.и.н., доцент, доцент кафедры
_____ Г.А. Васильева
_____ 2017 г.

Автор магистерской
диссертации
магистрант группы Юм-358
_____ Н.А. Коломеец
_____ 2017 г.

Нормоконтролер
_____ В.П. Худякова
_____ 2017 г.

АННОТАЦИЯ

Коломеец Н.А. Магистерская диссертация «Преодоление конфликта интересов на государственной гражданской службе субъекта Российской Федерации»: ЮУрГУ, Юм – 358, 101 с., список использованных источников и литературы – 92 наим.

Объектом исследования выступают общественные отношения, в сфере государственного управления при наличии или возможности возникновения конфликта между личными интересами государственного служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации.

Целью представляемой работы является исследование института конфликта интересов и анализ механизмов его преодоления, а также выработка предложения по совершенствованию механизма выявления и разрешения конфликта интересов в сфере государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

Для достижения цели решались следующие задачи:

- проанализировать действующее законодательство о государственной гражданской службе Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере регламентации отношений, связанных с ситуациями конфликта интересов и их урегулирования;
- соотнести понятия «интерес» и «личная «заинтересованность» в институте конфликта интересов на государственной гражданской службе;

– проанализировать актуальные вопросы деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов и выявить пробелы в законодательстве субъекта Российской Федерации (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа);

– исследовать проблемы регулирования служебного поведения

государственных гражданских служащих в российском и зарубежном праве;

– выявить пробелы в правовых положениях о конфликте интересов и недостатков в практике их применения;

– выработать предложения по совершенствованию правового механизма выявления и разрешения конфликта интересов.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, конфликт интересов, комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта, антикоррупционное законодательство.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
ГЛАВА 1. КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ	10
1.1. Конфликт интересов на государственной гражданской службе: понятие, субъекты и нормативное регулирование.....	10
1.2. Соотношение понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе	28
1.3. Обобщение характерных случаев конфликта интересов на государственной гражданской службе.....	42
ГЛАВА 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ПРЕОДОЛЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ	53
2.1. Актуальные вопросы регулирования деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов	54
2.2. Регулирование служебного поведения государственных гражданских служащих в российском и международном праве.....	65
2.3 Развитие механизма выявления и разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе субъекта Российской Федерации.....	77
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	86
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	91

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования.

Проблема предотвращения и пресечения нарушений антикоррупционных обязанностей, запретов, ограничений прав, нарушений правил служебного поведения на государственной службе является в России одной из наиболее острых на протяжении уже нескольких лет.

Комплекс правовых проблем, связанных с причинами и условиями нарушений государственными служащими правил служебного поведения, их профилактикой и применением соответствующих правовых мер для разрешения инцидентов, охватывается понятием «конфликт интересов».

Во всех случаях конфликта интересов властные полномочия используются государственными служащими в личных интересах. Глубина такого конфликта зависит не только от личных качеств государственных служащих, определяющих мотивацию корыстного поведения государственного служащего, но и от факторов, среди которых важными являются правовые, организационные и нравственные «пороки» на государственной службе.

Конфликт интересов, как и коррупция в целом, порождаются в значительной степени несовершенством законодательства о государственной службе и недостаточной внутриведомственной правоприменительной практикой. Государственные служащие и должностные лица не заинтересованы в разоблачении ситуаций конфликта интересов, ибо это чревато негативными последствиями не только для их личных интересов, но и для имиджа государственного органа. Главное следствие конфликта интересов – снижение качества выполнения должностных функций, понижение значимости различных государственных и общественных сфер, игнорирование публичных интересов. Предупреждение конфликта интересов способствует качественному осуществлению государственных полномочий.

Институт конфликта интересов на сегодняшний день является одним из важнейших инструментов, направленных на предупреждение злоупотреблений служебными полномочиями и взяточничества, недопущение коррупционных проявлений в процессе проведения государственных закупок, приватизации государственного имущества, распределении квот и т. п.

Государственное управление, являясь одним из сложнейших видов социальных взаимодействий, сопряжено с множеством противоречий, обусловленных структурой и содержанием этих взаимодействий, спецификой распространения их на все общественные отношения, которые создают предпосылки для возникновения множества конфликтов в этой сфере, в том числе и для конфликта интересов. Являясь одной из актуальных социально-юридических проблем теории и практики государственного управления – конфликт интересов на государственной гражданской службе, выражается в противоречии между общественно-правовыми обязанностями и частными интересами государственного должностного лица, при котором его частные интересы способны неправомерным образом повлиять на выполнение им официальных обязанностей или функций. Неурегулированность такого рода конфликта ведет к девиантному пути развития государственной службы и как следствие неэффективности воздействия на экономические и социальные процессы, падению доверия населения к органам власти.

Коррупцию в Российском государстве смело можно назвать «хроническим заболеванием». Коррупционные проявления в системе государственного управления имеют многовековую историю. В свое время французский писатель, правовед и философ Ш. Монтескье отметил: «...известно уже по опыту веков, что всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею, и он идет в этом направлении, пока не достигнет положенного ему предела».

Большинство исследователей считают, что тенденция роста коррупционных проявлений во властно-управленческой сфере детерминирована пробелами в

законодательстве, регулирующем вопросы урегулирования конфликта интересов. Отсюда вытекает важность обозначенной темы исследования.

Степень научной разработки темы. Представляемая тема достаточно исследуема и широко представлена в специальной литературе.

Среди авторов, уделяющих внимание институту конфликта интересов и анализу механизмов его преодоления в сфере государственной гражданской службы, можно указать А.В. Виссарова, М.В. Воробьеву, С.А. Гирина, Т.С. Глазырина, Д.И. Дедкова, Л.Л. Иванову, Ю.А. Тихомирова, С.Ю. Кабашова, О.В. Казаченкову, В.Н. Кудрявцева, И.Л. Кузнецову, А.В. Куракина, Н.В. Новоселову, А.М. Шилкина, С.В. Шуралееву и других.

Целью представляемой работы является исследование института конфликта интересов и анализ механизмов его преодоления, а также выработка предложений по совершенствованию механизма выявления и разрешения конфликта интересов в сфере государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

Для достижения цели решались следующие задачи:

- проанализировать действующее законодательство о государственной гражданской службе Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере регламентации отношений, связанных с ситуациями конфликта интересов и их урегулирования;

- соотнести понятия «интерес» и «личная «заинтересованность» в институте конфликта интересов на государственной гражданской службе;

- проанализировать актуальные вопросы деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов и выявить пробелы в законодательстве субъекта Российской Федерации (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа);

- исследовать проблемы регулирования служебного поведения

государственных гражданских служащих в российском и зарубежном праве;

- выявить пробелы в правовых положениях о конфликте интересов и недостатков в практике их применения;
- выработать предложения по совершенствованию правового механизма выявления и разрешения конфликта интересов.

Объектом исследования выступают общественные отношения, в сфере государственного управления при наличии или возможности возникновения конфликта между личными интересами государственного служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации.

Предмет исследования составляют нормы законодательства о государственной гражданской службе и антикоррупционное законодательство Российской Федерации и Ямало-Ненецкого автономного округа, правоприменительная практика и положения правовой доктрины.

Научная новизна исследования состоит в постановке актуальной проблемы о механизмах преодоления конфликта интересов на государственной гражданской службе субъекта Федерации (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа), в комплексном её исследовании, а также в обосновании выводов и предложений.

Методологической основой исследования явились универсальный диалектический метод познания, общенаучные методы (системный, логический) и специальные методы познания (комплексного-правового анализа, формальноюридического толкования, сравнительно-правовой и другие).

Теоретическую основу исследования составили научные труды, идеи, выводы российских специалистов в сфере исследования института конфликта интересов и анализ механизмов его преодоления на государственной гражданской службе в Российской Федерации и зарубежных странах.

Нормативной базой исследования явились Конституция Российской Федерации, Федеральные Конституционные законы Российской Федерации, Федеральные законы

Российской Федерации, подзаконные нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты Ямало-Ненецкого автономного округа, а также международные нормативные правовые акты.

Теоретическая и практическая значимость исследования. В настоящей работе проанализированы и обобщены ряд актуальных вопросов, которые могут послужить основой для дальнейшего научно-теоретического исследования, а также совершенствования действующего законодательства, касающегося института конфликта интересов и анализа механизмов его преодоления в сфере государственной гражданской службы в Российской Федерации и в частности, в Ямало-Ненецком автономном округе как субъекте Российской Федерации.

Сформулированные теоретические положения и практические выводы, полученные автором, способствуют расширению и углублению имеющихся в современной науке представлений об институте конфликта интересов в сфере государственной гражданской службы в Российской Федерации и в частности, в Ямало-Ненецком автономном округе.

Практическое значение исследования состоит в том, что обоснованные в нём выводы и предложения могут стать основой для дальнейшего изучения механизмов преодоления конфликта интересов на государственной гражданской службе, могут быть использованы в ходе дальнейшего регулирования государственной гражданской службы в Ямало-Ненецком автономном округе.

Апробация исследования. Результаты проведенного исследования нашли отражение в двух опубликованных статьях.

Структура работы. Настоящая работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и литературы.

ГЛАВА 1. КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

1.1. Конфликт интересов на государственной гражданской службе: понятие, субъекты и нормативное регулирование

Проблема коррупции и одного из ее частных проявлений – конфликта интересов на государственной службе – носит всемирный характер. О ее огромнейшей актуальности и наднациональном значении свидетельствуют положения п. 4 ст. 7 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, согласно которым «каждое государство-участник стремится, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов»¹.

Рассмотрим некоторые позиции ученых, касающиеся данного вопроса.

По мнению Л. А. Карпенко, М. Ю. Кондратьева, А. В. Петровского, в социологии под интересом понимается предмет или благо, на который могут претендовать одновременно две или более стороны. У каждой стороны есть область

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31 окт. 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2780.

своих интересов, при достаточной активности обеих сторон области интересов пересекаются, тогда и возникает конфликтная ситуация¹.

Ю. А. Тихомиров отмечает, что в праве посредством данной категории выражаются притязания индивида, правовая и иная оценка явлений, действий в правовой сфере. Интерес выступает побудителем, своего рода ценностью и установкой действовать или не действовать.

Проявляясь в правовой сфере, интерес становится признанным правом, им обеспеченным и охраняемым².

Ключевым в понятии «конфликт интересов» является слово «конфликт». Этимологическое содержание «конфликта» (от лат. «conflictus», англ. «conflict») включает столкновение противоречивых или несовместимых сторон, сил, факторов.

В юридической науке данный термин определяется как юридический конфликт, буквально означающий противоборство сторон (государств и их органов, общественных объединений, граждан) с целью противоправного изменения статуса и юридического состояния субъектов права¹.

Такой конфликт отражен в законодательстве в виде: особых «юридических состояний», конфликтной ситуации, запрета нарушать конституционные принципы устройства государства, определенных средств преодоления конфликтных ситуаций.

В праве используется понятие «юридический конфликт». Юридический конфликт, отмечает В. Н. Кудрявцев, изначально, как правило, можно классифицировать по отраслям права, в рамках которых может идентифицироваться правовое и противоправное деяние, и по разновидностям правоприменительной и правоисполнительной практики его разрешения².

¹ Социальная психология: энцикл. слов: в 6 т. / под ред. Л. А. Карпенко, М. Ю. Кондратьева, А. В. Петровского. – Т. 4. – М.: Per Se; СПб: Речь, 2006. – С. 223.

² Тихомиров Ю. А. Интерес в публичном и частном праве: согласование и противоборство.

В конце XX века в нормативных правовых актах были предприняты первые попытки законодательно урегулировать конфликт интересов. В российском законодательстве понятие «конфликт интересов» впервые появилось в законах о предпринимательской деятельности. В настоящее время данный термин используется в ст. 3 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»³ и др.

Применительно к государственной гражданской службе термин «конфликт интересов» начал применяться гораздо позже. Впервые об этом было сказано в Концепции реформирования системы государственной службы РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 15 августа 2001 г.⁴

Интерес в публичном и частном праве. – М.: ГУ-ВШЭ, 2002. – С. 4.

¹ Анцупов А. Я., Шипилов И. А. Конфликтология. – М.: ЮНИТИ, 1999. – С. 81.

² Кудрявцев В. Н. Юридический конфликт // Государство и право. – 1995. – № 9. – С. 26.

³ Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» от 22 апр. 1996 г. № 39-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 17. – Ст. 1918.

⁴ Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации 15 августа 2001 г. (официально не опубликована, т. к. имеет гриф «Для служебного пользования»). [Электронный ресурс] – Режим доступа:

Позднее в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹ (далее ФЗ О государственной гражданской службе) было дано более развернутое определение конфликта интересов, но общий подход, принятый ранее в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, был сохранен.

Позднее термин «конфликт интересов» был использован в антикоррупционном законодательстве. Но здесь сущность конфликта интересов претерпела некоторые изменения.

В настоящее время определение конфликта интересов службе дается в статье 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»² (далее ФЗ О противодействии коррупции).

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).

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) лицом, указанным в части 1 настоящей статьи, 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 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в

справочно-правовая система
«Гарант».

¹ Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

² Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.

близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

В ст. 10 ФЗ О противодействии коррупции законодатель уточняет, что личная заинтересованность служащего может быть прямой и косвенной. Можно предположить, что в данном случае речь идет не только о непосредственном получении служащим дохода в настоящее время, но и о создании условий для получения возможного дохода им в будущем. Но, к сожалению, без разъяснений в Законе данная категория на сегодняшний день остается оценочной.

В данном Законе уточняется, что личная заинтересованность может влиять не только на надлежащее исполнение служащим его непосредственных должностных обязанностей, то есть обязанностей на конкретной должности, но и общих служебных обязанностей в том числе.

При этом следует помнить, что основные служебные обязанности для гражданских служащих установлены в ст. 15, 18, 20 ФЗ О государственной гражданской службе.

На взгляд М. В. Воробьевой, формулировка «объективное исполнение должностных обязанностей» в данном случае весьма оценочная. На практике возникает вопрос, кто на первой стадии возникновения конфликта интересов должен оценить, насколько гражданский служащий объективно исполняет свои обязанности. Представляется, что это должен делать либо сам гражданский служащий, либо его непосредственный руководитель. Тогда целесообразно было бы, в данном определении уточнить, что объективное исполнение должностных обязанностей гражданским служащим должно оцениваться в соответствии с положениями его служебного контракта и должностного регламента¹.

В ФЗ О противодействии коррупции законодатель заменил формулировку «объективное исполнение должностных обязанностей» формулировкой «надлежащее исполнение». Это кажется вполне обоснованным.

Рассуждая о сущности конфликта интересов на государственной службе, даже ученые не всегда единодушны.

Так, например, А. В. Кудашкин, Т. Л. Козлов полагают, что основным конфликтогенным признаком выступает наличие или возможность возникновения противоречия между личными интересами государственного служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, Российской Федерации или ее субъекта, что составляет объектную область конфликта интересов².

При этом они же отмечают, что как справедливо отмечает О.В. Казаченкова, «противоречие возникает не между личной заинтересованностью гражданского

¹ Воробьева М.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Административное право и процесс. – 2012. – № 9. – С. 66 – 69.

² Кудашкин А. В., Козлов Т. Л. Порядок регулирования конфликта интересов нуждается в совершенствовании // Российская юстиция. – 2010. – № 10. – С. 45 – 50.

служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, а между ненадлежащим исполнением гражданским служащим возложенных на него должностных обязанностей и указанными законными интересами»¹.

Законодатель как-то «разнообразно» определяет, что такое «конфликт интересов», замечала В. В. Бараненков². При этом важно отметить, указывает И. Ванькова, что определение конфликта интересов в редакции ФЗ О противодействии коррупции носит ярко выраженный вероятностный характер³.

На взгляд И.Л. Кузнецовой и А.В. Виссарова, под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства⁴.

¹ Казаченкова О. В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Журнал российского права. – 2006. – № 3. – С. 26 – 29.

² Бараненков В. В. Конфликт интересов на военной службе: понятие, сущность и признаки // ЭНИ «Военное право». – 2014. – Вып. № 1.

³ Ванькова И. Конфликт интересов на государственной службе. [Электронный ресурс] –Режим доступа: <http://territoriaprava.ru/topics>. (дата обращения: 11.10.2017).

⁴ Кузнецова И.Л., Виссаров А.В. Конфликт интересов на государственной службе: понятие, нормативное закрепление // Марийский юридический вестник. – 2015. – № 4 (15). – С.32. ² Постановление Правительства РФ от 2 марта 2006 г. № 113 (ред. от 16.10.2012) «Об утверждении Положения об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в отношении должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, вовлеченных в процесс регулирования, контроля и надзора в сфере обязательного пенсионного страхования, должностных лиц Пенсионного фонда Российской Федерации и членов Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 11. – Ст. 1180.

Законодатель использует термин «материальная выгода», но в ст. 19 ФЗ О государственной гражданской службе не разъясняется, что именно следует понимать под материальной выгодой. В таком случае было бы полезно обратиться к Постановлению Правительства Российской Федерации от 2 марта 2006 г. № 113².

В данном Постановлении под материальной выгодой понимается экономическая выгода в денежной или натуральной форме, которую можно оценить и определить в качестве дохода в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации.

Определение личной заинтересованности в ФЗ О противодействии коррупции претерпело некоторые изменения. Одной из новелл является то, что законодатель исключил из данного определения указание на неосновательное обогащение, тем самым разграничив сферу публичных отношений и сферу гражданского оборота.

Следующее, законодатель вместо общей ранее употребляемой формулировки «доходы в виде материальной выгоды» в данном определении конкретизирует, говоря о том, что речь может идти о получении гражданским служащим доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав, отмечали

М. В. Воробьева¹ и др.

Не установлены законодателем и необходимые для квалификации ситуации в качестве конфликта интересов минимально необходимые степень возможного влияния, размер возможного (а тем более – причиненного) вреда².

Следует отметить и то, что термин «вред» используется чаще всего в гражданском законодательстве, где под ним понимается имущественный вред –

¹ Воробьева М. В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Административное право и процесс. – 2012. – № 9. – С. 68.

² Виссаров А. В. Конфликт интересов в механизме обеспечения прав человека. Право и государство: теория и практика. – 2008. – № 3 (39). – С. 30 – 31.

реальный ущерб и упущенная выгода, а также моральный вред – физические и нравственные страдания, что только подтверждает вероятность разнообразного толкования конфликта интересов.

Юридически закреплено, что конфликт интересов на государственной службе выступает как конфликт между реальным и должным, между законными интересами общества, государства, публичным долгом и личным интересом служащего всегда проходит через личность госслужащего.

Для достижения цели эффективного государственного управления первостепенное значение имеет надлежащее правовое регулирование государственной гражданской службы, основным субъектом которой является государственный гражданский служащий.

Федеральным законом от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»¹² определяются правовые и организационные основы системы государственной службы Российской Федерации, в том числе системы управления государственной службой Российской Федерации. Государственная гражданская служба Российской Федерации подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъектов Российской Федерации (т. е. региональную государственную службу), что предопределено федеративным характером российского государства.

Соответственно, под федеральной государственной гражданской службой понимается профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

¹ Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. - № 22. – Ст. 2063

Региональной государственной службой, т.е. гражданской службой субъекта Российской Федерации является профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной службы по обеспечению исполнения полномочий субъектов Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

В соответствии с ФЗ О государственной гражданской службе взаимосвязь гражданской службы и государственной службы Российской Федерации иных видов обеспечивается на основе единства системы государственной службы Российской Федерации и принципов ее построения и функционирования, а также посредством установления ограничений и обязательств при прохождении государственной службы Российской Федерации различных видов (ст. 6 79-ФЗ) Взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы обеспечивается посредством единства ограничений и обязательств при прохождении гражданской службы и муниципальной службы (ст. 7 79-ФЗ).

Для целей исследования в данной работе мы проведем анализ актуальных вопросов преодоления конфликта интересов на государственной гражданской службе в Ямало-Ненецком автономном округе.

Государственная гражданская служба в Ямало-Ненецком автономном округе осуществляется в аппаратах органов представительной (законодательной), исполнительной и судебной власти, а также в иных государственных органах, выполняющих от имени Ямало-Ненецкого автономного округа его государственные функции и отнесенных его законодательными актами к гражданской службе.

Государственными гражданскими служащими Ямало-Ненецкого автономного округа не являются лица, замещающие государственные должности соответственно Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, депутаты законодательных (представительных) органов, граждане, работающие в

государственных органах по трудовым договорам (контрактам) или гражданскоправовым договорам, а также вспомогательно-технический персонал.

Необходимость специального регулирования статуса гражданского служащего обусловлена организационно обособлением гражданской службы в системе государственного управления, а также ее публичным характером.

Именно признак публичности (направленности на достижение общественного блага) определяет специфику гражданской службы:

- нанимателем гражданского служащего является государство, реализующее общий интерес российского народа (в регионе – субъект Российской Федерации). Гражданская служба организуется не только на федеральном, но и региональном уровнях, что позволяет обеспечивать решение как общегосударственных проблем, так и вопросов регионального значения;

- основными принципами гражданской службы являются приоритет прав и свобод человека и гражданина, доступность информации о деятельности государственных органов и служащих, взаимодействие с общественными объединениями и гражданами, ответственность служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей и др.;

- смысл и содержание профессиональной служебной деятельности гражданского служащего определяют признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;

- правовое регулирование гражданской службы на всей территории России осуществляется специальными федеральными законами, а также соответствующим законодательством субъектов Российской Федерации¹.

Так, в Ямало-Ненецком автономном округе действует достаточно большой перечень нормативных актов, среди которых отметим:

¹ Вчерашний Р. В. О некоторых вопросах применения федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Концепт. – 2014. – Спецвыпуск. – № 31. [Электронный ресурс] – URL: <http://e-koncept.ru/2014/14867.htm>. (дата обращения: 12.11.2017).

- Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 30.10.2017 № 72-ЗАО «О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе»¹,
- Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 28.06.2017 № 53-ЗАО «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, должности главы местной администрации по контракту, лицами, замещающими муниципальные должности, должность главы местной администрации по контракту, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и осуществлении проверки их достоверности и полноты»²,
- Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 31.08.2017 № 909-П «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции»³,
- Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 27.02.2017 № 127-П «Об утверждении комплексной программы

¹ Закон Ямало-Ненецкого автономного округа «О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе» (принят Законодательным Собранием Ямало-Ненецкого автономного округа 26.10.2017) от 30.10.2017 № 72-ЗАО // Красный Север. Спецвыпуск. – № 88. – 07.11.2017.

² Закон Ямало-Ненецкого автономного округа «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, должности главы местной администрации по контракту, лицами, замещающими муниципальные должности, должность главы местной администрации по контракту, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и осуществлении проверки их достоверности и полноты» (принят Законодательным Собранием Ямало-Ненецкого автономного округа 22.06.2017) от 28.06.2017 № 53-ЗАО // Ведомости Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа. – 2017. – № 5, июнь.

³ Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» от 31.08.2017 № 909-П. [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://правительство.янао.рф>. (дата обращения: 05.09.2017).

«Противодействие коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе на 2017 – 2018 годы»¹.

В течение 2016-2017 годов в Ямало-Ненецком автономном округе продолжалась работа по совершенствованию законодательства в сфере противодействия коррупции в соответствии с требованиями и изменениями федерального законодательства. В частности, принят ряд нормативных правовых актов в указанной сфере. Например, во исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2016-2017 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 01 апреля 2016 года № 147, принято постановление Губернатора автономного округа от 07 апреля 2016 года № 63-ПГ «Об утверждении порядка осуществления контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в государственных учреждениях Ямало-Ненецкого автономного округа и организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед исполнительными органами государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа, а также за реализацией в этих учреждениях и организациях мер по профилактике коррупционных правонарушений»¹.

Кроме того, приняты нормативные правовые акты, касающиеся деятельности управления по профилактике коррупционных и иных правонарушений аппарата Губернатора автономного округа; проведения (в части, касающейся перечней специальных вопросов) конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы в аппарате Губернатора автономного округа, включения в кадровый резерв аппарата Губернатора автономного округа и квалификационного экзамена государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа, замещающих на

¹ Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении комплексной программы «Противодействие коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе на 2017 – 2018 годы» от 27.02.2017 № 127-П. [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-

сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://правительство.янао.рф>. (дата обращения: 01.03.2017).

¹ Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении порядка осуществления контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в государственных учреждениях Ямало-Ненецкого автономного округа и организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед исполнительными органами государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа, а также за реализацией в этих учреждениях и организациях мер по профилактике коррупционных правонарушений» от 07 апреля 2016 года № 63-ПГ. [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://правительство.янао.рф>. (дата обращения: 11.04.2016).

основании срочного служебного контракта должности государственной гражданской службы Ямало-Ненецкого автономного округа в управлении по профилактике коррупционных и иных правонарушений аппарата Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа.

Система государственной гражданской службы кроме организационно-правового оформления функционирования гражданской службы требует также и формирование специфического профессионального сознания и определенной профессиональной культуры, органично включающей в себя этичность поведения гражданского служащего, поддержание им авторитета гражданской службы и укрепление авторитета государственного органа, в котором он проходит службу. Эти обстоятельства обусловили законодательное закрепление общих прав и обязанностей гражданских служащих, а также ограничений и запретов на гражданской службе. При этом особое внимание уделено недопущению ситуации, когда «частные интересы (вытекающие из положения государственного должностного лица как частного лица) способны неправомерным образом повлиять на выполнение им официальных обязанностей или функций»¹.

Признаки конфликта интересов очень близки к признакам коррупции, определенным в ФЗ О противодействии коррупции. И хотя в современной юридической науке понятия конфликта интересов и коррупции не

¹ Вчерашний Р. В. О некоторых вопросах применения федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Концепт. Спецвыпуск. – 2014. – № 31. [Электронный ресурс] – URL: <http://e-koncept.ru/2014/14867.htm>. (дата обращения: 12.11.2017).

отождествляются, ситуация конфликта интересов может привести к коррупционным проявлениям на гражданской службе. В силу этого многие практические вопросы, связанные с конфликтом интересов на гражданской службе, регулируются нормами антикоррупционного законодательства.

В докладе министра труда и социальной защиты Российской Федерации были озвучены некоторые цифры: в 2012-2013 годах, наибольшее количество нарушений связано с непредставлением или представлением неполных, недостоверных сведений о доходах – 3 997; в январе – сентябре 2014 года их было выявлено уже 5 516 фактов несоблюдения требований антикоррупционного законодательства. Вторым видом нарушений, но уже значительно меньшим, является непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов – 451 нарушение¹.

В докладе Управления по профилактике коррупционных и иных правонарушений аппарата Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа были озвучены следующие сведения. В 2016 году исполнительными органами государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа проведено 258 проверок соблюдения служащими установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, в муниципалитетах проведено 174 аналогичных проверки.

По результатам проверок в отношении 32 государственных гражданских служащих и 26 муниципальных служащих установлены факты несоблюдения ими установленных ограничений и запретов, а также требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов.

¹ Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования. Письмо Минтруда России от 19 октября 2012 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс». ² Ежегодный доклад Управления по профилактике коррупционных и иных правонарушений аппарата Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа. [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://Правительство.янао.рф>. (дата обращения 15.10.2016).

По фактам несоблюдения ограничений и запретов, установленных законодательством, нарушения требований к служебному поведению и требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов привлечено к дисциплинарной ответственности 6 государственных служащих и 9 муниципальных служащих, которым объявлено 1 замечание и 1 выговор, 1 уволен².

Также подразделениями (должностными лицами) по профилактике коррупционных и иных правонарушений исполнительных органов государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа проведено 210 проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых государственными служащими, и 397 проверок указанных сведений, представляемых муниципальными служащими.

По результатам проверок в отношении 77 служащих установлены факты представления недостоверных и (или) неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, из которых в отношении 62 материалы направлены на рассмотрение комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

К дисциплинарной ответственности привлечено 9 государственных гражданских служащих (объявлено 7 замечаний, 1 выговор и 1 предупреждение о неполном должностном (служебном соответствии)).

Отсюда можно заключить, что значимыми проблемами остаются предотвращение, выявление и урегулирование конфликта интересов в системе отечественной государственной службы.

В настоящее время многие правоведы отмечают трудности правовой регламентации в этой сфере, связанные с тем, что конфликт интересов – феномен имеющий не столько правовые, сколько морально-нравственные основания. Поэтому полностью устранить все причины конфликта интересов на гражданской службе невозможно, но можно осуществить процедуру его эффективного

урегулирования ¹. В этих целях необходимо заблаговременно выявлять обстоятельства возникновения конфликтной ситуации, способствующие этому условия, динамику развития конфликта, следить за его протеканием, управлять разрешением, снижать уровень конфликтного противостояния и минимизировать его последствия.

По мнению некоторых специалистов к основным причинам конфликта интересов на гражданской службе можно отнести следующее ²:

- нарушение основных требований к служебному поведению гражданских служащих;
- невыполнение должностных обязанностей гражданского служащего;
- несоблюдение при реализации служебных полномочий прав и законных интересов граждан, организаций, общества и государства;
- несоблюдение норм действующего законодательства;
- нарушение ограничений и запретов, связанных с гражданской службой, в том числе установленных законодательством о противодействии коррупции и др.

Кроме того, имеющаяся практика уже позволяет выделить отдельную группу правонарушений коррупционной направленности, связанные с конфликтом интересов на гражданской службе, в том числе:

- непринятие служащим и его непосредственным руководителем мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;
- неуведомление представителя нанимателя о возникшем конфликте интересов либо о наличии личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов;

¹ Богатырев Е. Нужен ли для государственной гражданской службы моральный кодекс? // Государственная служба. – 2014. – № 3. – С. 31 – 34.

² Дергачев С.В. Выявление и первичная диагностика конфликта интересов на государственной гражданской службе: социально-правовой аспект // Марийский юридический вестник. – 2015. – № 1 (12). – С. 17 – 20.

– владение ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), а равно непринятие мер к их передаче в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– занятие иной оплачиваемой деятельностью без уведомления представителя нанимателя при наличии конфликта интересов и др.¹.

Кроме того, работа по реализации мероприятий федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»² позволила выделить ряд ключевых «областей регулирования», в которых возникновение конфликта интересов является наиболее вероятным:

– выполнение отдельных функций государственного управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность гражданского служащего;

– выполнение иной оплачиваемой работы; владение ценными бумагами, банковскими вкладами;

– получение подарков и услуг;

– имущественные обязательства и судебные разбирательства взаимодействие с бывшим работодателем и трудоустройство после увольнения государственной гражданской службы;

– явное нарушение установленных запретов (например, использование служебной информации, получение наград, почетных и специальных званий (за исключением научных) от иностранных государств и др.)³.

¹ Конфликт интересов – основа коррупции // Российское военное обозрение. – 2011. – № 1. – С. 34 – 38.

² Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 11. – Ст. 1277.

³ Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования. Письмо Минтруда России от 19 октября 2012 г.

Сформированные в последние годы научно-методические наработки дают возможность гражданскому служащему избежать ситуации конфликта интересов, а руководству государственных органов, кадровым службам – организовать профилактическую работу. Вместе с тем, по-прежнему остается важной задачей в целях недопущения отрицательных последствий диагностировать конфликт интересов на ранних стадиях его возникновения и развития. Выявление конфликтной ситуации может производиться путем анализа заявлений служащего об обращении к нему в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, рассмотрения сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданским служащим, уведомлений о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, служебных записок, обращений граждан и организаций, в том числе в электронном виде, публикаций в средствах массовой информации.

Таким образом, следующим ответственным этапом работы после диагностики становится конкретная практическая деятельность по урегулированию конфликта интересов, в которой важная роль отводится соответствующим комиссиям государственных органов.

Итак, государственная гражданская служба подразделяется на федеральную гражданскую службу, находящуюся в ведении Российской Федерации; и гражданскую службу субъектов Российской Федерации, находящуюся в их ведении.

Необходимость специального регулирования статуса гражданского служащего обусловлена организационно-правовым обособлением гражданской службы в системе государственного управления, а также ее публичным характером.

Для целей исследования обозначенной темы под сущностью конфликта интересов понимаем ситуацию, при которой возможность получения государственным служащим при исполнении должностных обязанностей доходов

влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им обязанностей и влечет или может повлечь причинение вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

В Ямало-Ненецком автономном округе ведется планомерная работа по совершенствованию законодательства в сфере противодействия коррупции в соответствии с требованиями и изменениями федерального законодательства.

1.2. Соотношение понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе

Государственное управление, являясь одним из сложнейших видов социальных взаимодействий, сопряжено с множеством противоречий, обусловленных структурой и содержанием этих взаимодействий, спецификой распространения их на все социальные отношения, которые создают предпосылки для возникновения множества конфликтов в этой сфере, в том числе и для конфликта интересов.

Являясь одной из актуальных социально-правовых проблем теории и практики государственного управления – конфликт интересов на государственной гражданской службе, выражается в противоречии между общественно-правовыми обязанностями и частными интересами государственного должностного лица, при котором его частные интересы способны неправомерным образом повлиять на выполнение им официальных обязанностей или функций. Неурегулированность такого рода конфликта ведет к девиантному пути развития государственной службы и как следствие неэффективности воздействия на экономические и социальные процессы, падению доверия населения к органам власти¹.

¹ Гирин С.А. О соотношении понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе // Серия Философия. Социология. Право. – 2016. – № 10 (231). – Выпуск 36. – С. 155.

В настоящее время, словосочетание «конфликт интересов» прочно ассоциируется с государственной службой как характеристика процессов и явлений в сфере государственного управления.

Вполне очевидно, что основными терминами, определяющими содержание конфликта интересов на государственной службе, составляют «интерес» и «личная заинтересованность». Данные термины представляют прямой исследовательский интерес, так как являются определенного рода обобщающими категориями, без которых невозможно выявить социально-юридическую суть такого явления как конфликт интересов на государственной гражданской службе. Не вызывает сомнения, что наиболее значимым для рассмотрения сущности конфликта интересов на государственной гражданской службе является категория – «интерес».

Д.И. Дедов указывает, что конфликт интересов всегда обуславливается зависимостью лица от интересов, в первую очередь своих личных, противоречащих с защищаемых правом интересом¹.

По мнению многих исследователей, при рассмотрении понятия «конфликт интересов» за отправную дефиницию следует принимать категорию «интерес»².

В словарной и энциклопедической литературе – интерес (от латинского *interest* – имеет значение, важно) означает: внимание к кому-либо, чему-либо важному, полезному; важность, значение, прибыль, выгода, корысть, польза, смысл, желание, значительность, нужды, потребности⁴.

Как видно из представленных суждений значение понятия «интерес» имеет широкий смысловой спектр и выраженный бытовой оттенок, что создает определенные трудности для установления четких определяющих границ.

¹ Дедов Д.И. Конфликт интересов. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – С. 134.

² Кабашов С.Ю. Урегулирование конфликта интересов и противодействие коррупции на гражданской и муниципальной службе: теория и практика. – М.: ИНФРА-М, 2011. – С. 4, 17. ⁴ Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка толковословобразовательный: свыше 136000 словарных статей. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php> (дата обращения 15.10.2017).

Соответственно, любое приведенное определение в рамках рассмотрения конфликта интереса на государственной гражданской службе будет, во-первых, заведомо уже обыденного понимания данной категории, во-вторых, не может претендовать на использование в других сферах исследований. Заинтересованность означает практический интерес к чему-либо. Семантический анализ толкования данного термина в словарях и энциклопедической литературе позволяет сделать вывод, что термины «интерес» и «заинтересованность» не имеют смысловой разницы¹.

В отечественной социологии интерес рассматривается как реальная причина деятельности социальных субъектов, направленная на удовлетворение определенных потребностей, лежащая в основе непосредственных побуждений, мотивов, идей и т. п., определяющаяся положением и ролью этих субъектов в системе общественных отношений².

В другой интерпретации, содержащейся в справочной социологической литературе – под интересом также понимается процесс выбора субъектом наиболее приемлемой, значимой модели поведения, которое ведет к специфическому социальному результату, приносящему субъекту пользу, благо, выгоду, для его существования и развития³.

Особенностью обращения современных социологов к исследуемой категории является ее использование в междисциплинарном синтезе, в объяснении специфики социальных связей между объективными и субъективными закономерностями и действиями субъектов.

¹ Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php>; Российская социологическая энциклопедия / под общ. ред. Г. В. Осипова. – М., 1998. – С. 352; Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения 11.10.2017)

² Российская социологическая энциклопедия / под общ. ред. Г. В. Осипова. – М., 1998. – С. 166.

³ Большой толковый социологический словарь. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения 14.10.2017).

На позиции объективности интереса, то есть на существовании интереса вне сознания людей стоят многие исследователи. Так, Г.Е. Глезерман считает¹, 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»².

Однако с однозначностью такой позиции можно не согласиться. Трудно представить, что злоупотребление служебным положением это объективная потребность, не зависящая от сознания. 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 форму³.

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.

¹ Глезерман Г.Е. Интерес как социологическая категория // Вопросы философии. – 1966. – № 10. – С. 15 – 26.

² Михайлов С.В. Категория интереса в российском гражданском праве. – М: Статут, 2002. – С. 19.

³ Здравомыслов А.Г. Проблема интереса в социологической теории. – Ленинград: Издательство ЛГУ, 1964. – С. 15.

Существует широкий перечень 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, временные;
- по формам сознания – на идейные (связанные с мировоззрением), политические, нравственные, эстетические;
- по видам деятельности – профессиональные, общественно-политические, учебнопознавательные; 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).

Исходя из непосредственного предмета нашего исследования, следует особо отметить категории «личный интерес» и «личная заинтересованность».

Термин «личный» означает – осуществляемый самим, непосредственно данным лицом, данной личностью¹.

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 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»². 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.

¹ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения 19.10.2017).

² Тришин В.Н. Словарь синонимов. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения 12.10.2017).

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.¹

Политические интересы – характеризуются отношением личности к общественно политическим процессам, событиям и явлениям, основанном на

¹ Грин С.А. О соотношении понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе // Серия Философия. Социология. Право. – 2016. – № 10 (231). – Выпуск 36. – С. 157.

мировоззренческих принципах, убеждениях, а также установках. Влияние политических интересов на исполнение должностных обязанностей определяется вовлеченностью государственного служащего в политические процессы и связаны как правило с набором постоянных (принятие решения связанных с поддерживаемых ими политических организаций) и ситуационных факторов (политическим интересом использовать должностное положение во время предвыборной кампании).

Основываясь на приведенных выше категориях можно соответственно разделить интересы на два типа: материальные и нематериальные. Именно такую классификацию использует независимая комиссия по противодействию коррупции (Independent commission against corruption)¹.

Особое внимание необходимо уделить профессиональным интересам и их взаимосвязи с другими личными интересами.

Интересы службы, служебный долг гражданского служащего определяются объемом должностных обязанностей лица, вытекающих из соответствующих нормативных актов, должностного регламента и служебного контракта, заключенного им с представителем нанимателя.

Должностные обязанности возлагаются на гражданских служащих исключительно для выполнения задач и функций государственных органов в общественно полезных целях. Четкое выполнение должностных обязанностей означает достижение высокого качества служебной деятельности, высокую организованность и трудовую дисциплину, стабильно высокие результаты, успешное выполнение особо важных заданий, проявление инициативы и творческой активности, способствующих эффективному решению задач.

Профессиональные интересы напрямую связаны с интересами государственной гражданской службы и соответственно с государственными и

¹ Managing Conflict of Interests in the Public Sector. Guidelines. ICAC. – 2004 – p. 8. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http:// cac.nsw.gov.au/>...download...conflicts...public-sector](http://cac.nsw.gov.au/>...download...conflicts...public-sector). (дата обращения 14.10.2017).

общественными интересами. Так, Г.В. Атаманчук приводит следующую схему взаимодействия различных субъектов: «государство – система государственных органов – государственный орган – государственная должность – государственный служащий – гражданин – общество – государство»¹.

Ключевым элементом в данной схеме является должность государственной гражданской службы:

- является основным элементом в организационной структуре государственного управления;
- выступает объектом интереса государственного служащего, через который он реализует возможность проявления своих личностных и профессиональных качеств, социально-статусных притязаний, а также возможность удовлетворения сугубо личных интересов;
- является объектом интересов государства, которое делегирует, через систему государственного управления (государственный орган) часть своих управленческих функций;
- является связующим звеном между интересами государственным служащим и государственной службой и гражданами, организациями, обслуживать которые призвано государство.

Профессиональные интересы непосредственно связаны с материальными интересами государственного гражданского служащего. Это взаимодействие выражается в получении государственным служащим денежного содержания, которое является основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной деятельности, а также государственные гарантии, предусмотренные законодательством о государственной гражданской службе.

¹ Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные) вопросы. – М.: Экзамен, 2000. – С. 98.

Следует, отметить, что одним из ключевых моментов в рассматриваемой сфере, является функциональная составляющая должности, то есть это не просто работа, измеряемая временем, либо количеством прочитанных или подготовленных документов, а прежде всего наличие организационнораспорядительных полномочий. Многие исследователи, рассматривают субъекты интересов именно через организационную структуру государственного управления и полагают, что именно должность формирует вокруг себя все остальные субъекты интересов, соответственно носит объективный характер.

Но принятие того или иного управленческого решения является субъективным фактором и стремление к личной выгоде при этом соответственно тоже. Как отмечает Е.В. Охотский: «в борьбе за удовлетворение собственных интересов, практически не действуют даже самые высокие моральногуманистические идеалы»¹. Однако говорить о субъективном факторе, как основы при возникновении возможности злоупотреблений также не совсем обосновано. Двумя основными составляющими объективной и субъективной стороны этого вопроса являются распорядительные полномочия по должности и мотивация, направленная на достижение результата того или иного содержания.

Обязательным условием привлечения к ответственности за злоупотребление должностными полномочиями является действие вопреки интересам службы. При этом иная личная заинтересованность виновного лица должна быть отличной от интересов службы.

Приведем следующий пример, и хотя он произошел с муниципальным служащим Ямало-Ненецкого автономного округа, сущность и актуальность проблемы от этого не меняется. Приговором Муравленковского городского суда Н. оправдан по обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК РФ за отсутствием в деянии состава преступления.

¹ Охотский Е.В. Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс. – М.: Юрайт, 2013. – С. 516.

Н. обвинялся в том, что, являясь главой администрации муниципального образования, действуя из иной личной заинтересованности, с целью обеспечить план по вводу в эксплуатацию жилья, организовал финансирование работ по выносу кабельных линий с территории земельных участков, выделенных под строительство многоквартирных жилых домов, за счет средств муниципального образования и средств бюджета Ямало-Ненецкого автономного округа в сумме 1 532 879 руб. 26 коп., предназначенных для реализации мероприятий по подготовке объектов энергоснабжения города к осенне-зимнему периоду. По мнению стороны обвинения, затраты на проведение данных работ должен был понести застройщик многоквартирного дома, а не муниципальное образование, поскольку соответствующее условие (обременение земельного участка обязанностью выполнить перенос кабельных линий) было включено в проект договора аренды этого участка при подготовке аукциона на право его заключения.

При постановлении оправдательного приговора суд пришел к выводу об отсутствии в действиях Н. состава преступления. Суд апелляционной инстанции согласился с этим выводом, оставив приговор без изменения, исходя из следующего.

По версии стороны обвинения, противоречие действий Н. интересам службы выразилось в необоснованном расходовании муниципальных денежных средств. То есть, фактически речь шла о нарушении принципа экономности, предусмотренного ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Однако при оценке действий Н. следовало учитывать, что помимо задачи эффективного расходования денежных средств на органы местного самоуправления возложены также и иные задачи. В частности, одной из задач администрации города являлось строительство и ввод в эксплуатацию жилья, расширение жилого фонда.

Как было установлено судом, действия Н. по финансированию переноса электросетей преследовали цель более быстрого строительства и ввода в эксплуатацию жилых домов (поскольку сложилась ситуация, при которой

потенциальные застройщики реально могли отказаться от планов по строительству из-за необходимости несения дополнительных расходов). То есть, Н. руководствовался целью, которая соответствовала одной из задач, стоящей перед администрацией города. При этом отсутствовали явные основания полагать, что отказ от финансирования переноса электросетей не повлек бы затягивание сроков строительства и ввода в эксплуатацию жилья.

При таких обстоятельствах, действия Н. не могут рассматриваться, как совершенные вопреки интересам службы, поскольку фактически он преследовал цель, соответствующую одним из интересов службы. Вопрос же об эффективности расстановки приоритетов между различными интересами службы, в данном случае, не относится к уголовно-правовой оценке его действий.

Помимо этого, в действиях Н. не был установлен признак иной личной заинтересованности. По мнению стороны обвинения, иная личная заинтересованность Н. выразилась в стремлении обеспечить план по вводу в эксплуатацию жилья на территории города и повысить оценку его деятельности как главы администрации города. Однако строительство и ввод в эксплуатацию жилья является одной из задач муниципального образования. В то же время, по смыслу диспозиции ч. 1 ст. 285 УК РФ, иная личная заинтересованность виновного должностного лица, образующая состав преступления, должна быть отличной от интересов службы. Если же заинтересованность должностного лица совпадает с интересами службы, то ее нельзя рассматривать как исключительно личную.

Кроме того, по делу не было доказано причинение существенного вреда законным интересам граждан, которое вменялось Н. Во-первых, в обвинении не были указаны конкретные граждане, чьи интересы были бы нарушены. Во-вторых, значительная часть денежных средств в размере 1 456 235,3р., израсходованных на проведение работ по переносу электросетей, была получена муниципальным образованием в качестве субсидии из бюджета Ямало-Ненецкого автономного округа для других целей и представляла собой экономию. В соответствии с действующим законодательством, данные денежные средства подлежали возврату

в бюджет округа. Таким образом, расходование этих денежных средств не могло повлечь нарушения интересов муниципального образования, поскольку они в любом случае не должны были остаться в его распоряжении. Не были нарушены также и интересы Ямало-Ненецкого автономного округа как государственного образования, поскольку Департаментом энергетики и жилищно-коммунального комплекса Ямало-Ненецкого автономного округа было выражено письменное согласие на расходование этих денежных средств для целей выноса кабельных сетей из зоны строительной площадки¹.

Таким образом, интересы государственного служащего охватывают объективно-субъективные характеристики его носителя, и их разнонаправленность следует отражать как личную заинтересованность государственного служащего в достижении результата определенного содержания, так и государственную заинтересованность в ожидании результата выполнения государственным служащим своих должностных функций.

Соответственно, профессиональные интересы находятся в непосредственном взаимодействии с другими личными интересами и могут оказывать существенное влияние на возможность их удовлетворения.

Рассматриваться интересы должны через призму организационно-распределительного подхода. Так, А.Г. Здравомыслов полагает, что на формирование интересов наибольшее воздействие оказывают институты и система распределения жизненных благ².

Содержание интереса связано со способом распределения благ. Такой подход означает, что потребность во благе порождает интерес к способу его распределения как способу овладения предметом потребности. Если доступ к благу не ограничен или благо вообще не поступает в процесс распределения, то по отношению к нему

¹ Обобщение практики рассмотрения уголовных дел коррупционной направленности за 2-е полугодие 2013 г. и 2014 г. в судах Ямало-Ненецкого автономного округа. Утверждено президиумом суда Ямало-Ненецкого автономного округа 9 сентября 2015 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

² Здравомыслов А.Г. Социология конфликта. – М.: Аспект Пресс, 1996. – С. 115.

не возникает никаких особых интересов, не возникает и противоречий между ними. Но если благо ограничено, а доступ к нему возможен лишь путем определенного (регулируемого) распределения, то возникают различные интересы – те или иные отношения к разным (разновыгодным) способам его получения¹.

Таким образом, личную заинтересованность можно выразить как основанное на должностных полномочиях намерение государственного служащего в получении дополнительной возможности увеличения роста объема потребления материальных и нематериальных благ самим государственным служащим, членами его семьи или другой близкой ему социальной группы.

В процессе решения поставленной задачи можно сделать вывод о том, что в рамках исследования конфликта интересов на государственной гражданской службе применение терминов «личная заинтересованность» и «личный интерес» являются тождественными и однозначными.

Профессиональные интересы находятся в непосредственном взаимодействии с другими личными интересами и могут оказывать существенное влияние на возможность их удовлетворения.

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.

¹ Шапошников А.Н. Категория «интерес» как инструмент экономико-социологического исследования // Экономическая социология и перестройка / под ред. Т. И. Заславской и Р. В. Рывкиной. – М.: Прогресс, 1989. – С. 141 – 164.

1.3. Обобщение характерных случаев конфликта интересов на государственной гражданской службе

Правоприменительная практика позволяет выделить разнообразные правонарушения коррупционной направленности, связанные с конфликтом интересов на государственной службе.

Необходимо отметить, что в целях установления единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в государственном секторе, принят Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 280ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»¹, в связи с которым ограничения, запреты и обязанности, установленные ФЗ О противодействии коррупции и статьями 17, 18 и 20 ФЗ О государственной гражданской службе, распространяются на иные виды государственной службы. Поэтому при анализе практики правоприменения в сфере выявления и предотвращения конфликта интересов, автор использовал случаи, касающиеся не только государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации, но и других категорий служащих. Представляется, что это существенно не влияет на выявление типичных случаев конфликта интересов на государственной гражданской службе. Обобщим наиболее характерные случаи.

1. Конфликт интересов может возникнуть и в том случае, когда служащий принимает подарки за выполнение тех или иных действий, связанных с выполнением должностных обязанностей, в пользу дарителя.

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 дек. 2008 года № 280-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. - № 52 (ч 1). – Ст. 6228.

Вознаграждение считается принятым в связи с должностным положением или исполнением должностных обязанностей в случаях, когда установлена прямая или косвенная взаимосвязь между интересами дарителя и действиями государственного служащего в связи с исполнением должностных обязанностей.

Так, К. работал в должности начальника Муравленковской городской инспекции – главным государственным инженером-инспектором Службы по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Ямало-Ненецкого автономного округа. Приказом ... был привлечён к дисциплинарной ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия. Основанием для наложения дисциплинарного взыскания и увольнения послужил протокол заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению госслужащих и урегулированию конфликта интересов. Проверкой был выявлен факт получения К. от физического лица А. в качестве подарка сотового телефона, при этом истец сам давал понять А., что нуждается в телефоне. Служебной необходимости в приобретении телефона не было. Принятие подарка повлекло конфликт интересов, так как истец был заинтересован в благоприятном исходе сдачи экзаменов А. для получения удостоверения тракториста-машиниста. О полученном подарке истец работодателю не сообщил, предпринял действия по сокрытию факта получения подарка. Тем самым истец нарушил нормы Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа, утверждённого Постановлением Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа от 17 февраля 2011 года, нормы Закона Ямало-Ненецкого автономного округа «О государственной гражданской службе Ямало-Ненецкого автономного округа»¹.

¹ Определение Апелляционного Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 4 июля 2016 г. № 33-1658/2016 [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

2. Если ситуация конфликта интересов привела к каким-либо негативным материальным последствиям, служащий может быть привлечен также и к гражданско-правовой ответственности. Кроме того, действия государственного служащего могут образовывать состав административного правонарушения, скажем, нарушение порядка размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков (ст. 7.30 КоАП РФ). В этом случае наряду с дисциплинарной ответственностью за неисполнение обязанности по уведомлению представителя нанимателя о личной заинтересованности служащий может быть привлечен к ответственности административной.

Например, прокуратурой Пензенской области установлено, что должностным лицом Правительства Пензенской области допущено заключение государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд по результатам проведения торгов с нарушением объявленных условий торгов. В результате по государственному контракту недопоставлено 394 т авиационного керосина для обеспечения пассажирских авиаперевозок и организации воздушного движения в аэропорту г. Пензы, а неправомерное расходование бюджетных средств, выделенных на закупку авиатоплива, составило ... руб.

По данному факту прокуратурой области в отношении указанного должностного лица возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.32 КоАП РФ (нарушение условий государственного или муниципального контракта на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд). Пензенским Управлением ФАС России это должностное лицо привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере 50 тыс. руб. Одновременно по результатам рассмотрения представления прокурора области указанное должностное лицо на основании распоряжения губернатора Пензенской области привлечено к дисциплинарной и материальной ответственности.

Другой пример, по материалам проверки, проведенной прокурором одного из районов Амурской области по коллективному обращению индивидуальных

предпринимателей, в Арбитражный суд Амурской области было внесено исковое заявление о признании недействительным (ничтожным) в силу ст. 168 ГК РФ договора аренды государственного недвижимого имущества, заключенного между администрацией области и ООО «Стрелец». Оспариваемый договор аренды недвижимого имущества был заключен без проведения конкурса (аукциона). В ходе судебного разбирательства ответчики расторгли оспариваемый договор, удовлетворив тем самым требования прокурора в добровольном порядке. Определением арбитражного суда производство по делу прекращено¹.

3. Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность государственного служащего не только влияет, но и может повлиять на надлежащее исполнение им должностных обязанностей.

Например, М. оспорил в суде законность о его увольнении с должности заместителя главы городской администрации по вопросам безопасности, правопорядка и контроля, а также попросил изменить основания его снятия с должности. Заявитель пояснил, что подал работодателю заявление об увольнении по собственному желанию, однако трудовой договор с ним расторгли в связи с тем, что он не принял мер по предотвращению конфликта интересов, стороной которого является. М. настаивал на отсутствии конфликта интересов, поскольку тот факт, что он являлся членом комиссии по проведению аукциона на право аренды земельного участка, в котором участвовала его супруга, никак не повлиял на результаты конкурса. В итоге победителем был признан другой участник, а не его жена.

Однако суд первой инстанции, а затем и апелляция сочли доводы истца несостоятельными, указав, что под личной заинтересованностью на

¹ См.: Козлов Т.Л. Надзор за исполнением требований законодательства об урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова [и др.]; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. – С. 151.

муниципальной службе, в частности, понимается возможность получения состоящими с чиновником в близком родстве лицами доходов в виде денег или имущественных прав. В случае признания супруги истца победителем аукциона с ней был бы подписан договор, на основании которого она получила бы имущественные права на земельный участок. Следовательно, в данных обстоятельствах имела место личная заинтересованность М., решили суды. А тот факт, что его жена не выиграла аукцион, не имеет правового значения, поскольку под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность муниципального служащего не только влияет, но и может повлиять на надлежащее исполнение им должностных обязанностей¹.

4. Возможна так называемая ситуация возникновения конфликта интересов при правомерном извлечении дохода: владение государственным служащим ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), а равно непринятие мер к передаче принадлежащих ему указанных активов в доверительное управление в случае, если такое владение приводит или может привести к конфликту интересов.

Например, к дисциплинарной ответственности в виде выговора была привлечена В. проходившая государственную гражданскую службу в департаменте Ямало-Ненецкого автономного округа в должности заведующего сектора регистрации отдела учета и формирования государственного имущества управления имущественных отношений. Причиной послужило коррупционное правонарушение, выразившееся в неисполнении обязанности по передаче

¹ Обзор практики применения судами в 2014 - 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции. Утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

принадлежащих ей акций ОАО «Газпром» и ОАО «НК «Роснефть» в доверительное управление¹.

Увольнение получил и замначальника отдела таможенных процедур, имевший 50% в фирме – таможенном брокере. Избежать этих последствий можно было, передав свою долю в брокере в доверительное управление, отметил суд.

Еще один пример: прокурорской проверкой установлено, что ряд государственных служащих Управления Роспотребнадзора по Свердловской области были учредителями коммерческих и некоммерческих организаций. В частности, начальник отдела надзора за питанием населения гр-н Л. являлся учредителем ООО «Фирма Растер», а заместитель руководителя Управления гр-н Г. являлся учредителем ООО «Део».

Основными направлениями деятельности указанных коммерческих организаций являлось производство, а также оптовая и розничная торговля дезинфицирующими средствами.

Одновременно ООО «Растер» и ООО «Део» являлись поставщиками средств дезинфекции для ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» (учреждения, обеспечивающего деятельность Управления Роспотребнадзора по Свердловской области и входящего вместе с последним в систему Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации). Кроме того, между ООО «Растер» и ФГУ науки «Екатеринбургский медицинский научный центр профилактики и охраны здоровья рабочих предприятий» (подведомственно Роспотребнадзору) заключен договор аренды нежилых помещений, находящихся на балансе данного учреждения.

Таким образом, владение долями в уставных капиталах коммерческих организаций порождало конфликт частных и государственных интересов, который, в свою очередь, провоцировал употребление государственными служащими своих

¹ Определение Апелляционного Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 23 июня 2016 г. № №33-1430/2016 [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

должностных полномочий в собственных коммерческих целях¹. 5. На государственных служащих возложена обязанность именно в письменной форме, а не устно уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только им станет об этом известно.

Так, П. обратилась в суд с иском к УФССП, в котором просила признать незаконным ее увольнение из этого управления в связи с утратой доверия и восстановить ее в должности пристава-исполнителя. Согласно материалам дела, заявительница в рамках одного из исполнительных производств устно сообщила начальнику о своем родстве с должником В. (он приходился ей отцом). Пристав сочла, что тем самым она заявила самоотвод и выполнила требования о предотвращении конфликта интересов. Суд установил, что П. возбудила исполнительное производство на основании судебного приказа о взыскании с В. транспортного налога и пени за просрочку платежа. При этом она не применила мер принудительного исполнения, что позволило должнику продать автомобиль и исключило возможность наложить на него взыскание. Таким образом, П. допустила возникновение конфликта интересов, а ее личная заинтересованность повлияла на надлежащее исполнение ею должностных обязанностей, заключил суд. Он также указал, что П. должна была проинформировать начальника о личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, и заявить самоотвод в письменной форме до начала совершения исполнительных действий в отношении В².

¹ См.: Козлов Т.Л. Надзор за исполнением требований законодательства об урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова [и др.]; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. – С. 155.

² Обзор практики применения судами в 2014 - 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции. Утв. Президиумом

6. Конфликт интересов может быть выражен в оказании государственным служащим предпочтения какой-либо организации, а также бездействие истца в вопросе уведомления непосредственного начальника о возможном возникновении в этой связи конфликта интересов. П. находилась на гражданской службе в налоговых органах Иркутской области и замещала должность ... Межрайонной ИФНС России по Иркутской области.

Судом первой инстанции установлено, что П. состояла в должности гражданского служащего Российской Федерации, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, который влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

П. на основании личного заявления была принята в члены Межрегиональной общественной организации «П.».

Приказом руководителя УФНС России по Иркутской области П. была привлечена к дисциплинарной ответственности в виде выговора. Данный приказ был ею оспорен в суд. Решением Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 3 июля 2015 г. в признании приказа незаконным было отказано.

Согласно заключению служебной проверки проведенной на основании приказа руководителя Управления, в действиях П. установлено виновное нарушение должностных обязанностей, в части несоблюдения требования к служебному поведению, установленного пунктом 4 части 1 статьи 18 ФЗ № 79ФЗ, выразившегося в оказании предпочтения общественной организации «Иркутское региональное отделение Межрегиональной общественной организации «П.», а также П. не исполнена обязанность гражданского служащего об уведомлении непосредственного начальника о возможном возникновении конфликта интересов, как только ему стало об этом известно, установленная пунктом 2 статьи 11 ФЗ №

Верховного Суда РФ 30.11.2016. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

79-ФЗ; к П. предложено применить дисциплинарное взыскание в виде увольнения с гражданской службы¹.

7. Конфликт интересов априори возникает в случаи замещения должности государственной службы в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с государственным служащим, если это связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Так, в Управлении Роспотребнадзора по Республике Бурятия на должностях государственной гражданской службы состояли жена и дочь руководителя данного ведомства, которые по представлению прокурора республики уволены с занимаемых должностей. Факты совместного прохождения муниципальной службы близкими родственниками в 2008 г. установлены прокурорами четырех районов в Республике Бурятия.

Гражданин Ш., являясь государственным инспектором отдела государственного лесного контроля службы по контролю в сфере природопользования администрации Красноярского края по Енисейскому району, проводил проверки в Енисейском филиале краевого государственного учреждения «Красноярсклес», где в должности юриста работает его родной брат. По результатам рассмотрения внесенного прокуратурой края представления внесены необходимые изменения в должностной регламент.

Факт нахождения на должностях государственной гражданской службы лиц, состоящих в близком родстве, выявлен прокуратурой Астраханской области в Управлении Росприроднадзора по области. Начальник отдела надзора за водными и земельными ресурсами С. приходилась дочерью государственному служащему,

¹ Постановление Президиума Иркутского Областного суда от 6 июня 2016 г. № 44г-44/2016. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

замещавшему должность руководителя этого Управления. По результатам проверки указанный руководитель освободил занимаемую должность¹.

8. Конфликт интересов проявляется в ситуациях, когда либо сам служащий, либо его родственники осуществляют предпринимательскую деятельность и, если отдельные функции в соответствующей сфере деятельности входят в должностные обязанности государственного служащего.

Например, из материалов дела следует, что приказом начальника ЭКС - филиала ЦЭКТУ г. Ростов-на-Дону уволена Я. Н.В. – главный государственный таможенный инспектор (утрата представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей). В отношении Я.Н.В. состоялось заседание комиссии по соблюдению требований служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, на котором было установлено, что супруг главного государственного таможенного инспектора Я.Н.В. является директором ООО. В соответствии с п.1.8 Устава ООО «Полиэксперт», одним из основных видов деятельности ООО «Полиэксперт» является оценочная деятельность. Я.Н.В. также аттестована на право самостоятельного производства таможенных экспертиз по определению рыночной стоимости пищевых продуктов.

В данном случае суд выявил ситуацию при которой личная заинтересованность гражданского служащего – Я.Н.В. повлияла на объективное исполнение ею должностных обязанностей, и при которой могло возникнуть противоречие между личной заинтересованностью Я.Н.В. и законными интересами таможенных органов. К ситуациям, связанным с возникновением конфликта

¹ См.: Козлов Т.Л. Надзор за исполнением требований законодательства об урегулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова [и др.]; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. – С. 153.

интересов на государственной службе, относится осуществление родственниками предпринимательской деятельности, если отдельные функции и соответствующей сфере деятельности входят в должностные обязанности государственного служащего¹.

В одном случае нижестоящие суды подтвердили законность увольнения начальника отдела ГИМС ГУ МЧС России по субъекту Российской Федерации в региональном управлении МЧС. Он проверял стоянки для лодок, а его жена учредила ООО «Клуб водомоторников», построившее дамбу на местном водоеме. Поводом для увольнения стало то, что госслужащий не сообщил начальству о своей заинтересованности в строительстве дамбы.

В другом примере уволен главный архитектор муниципального района. Она согласовала градостроительные планы на основании чертежей, подготовленных двумя фирмами, одну из которых учредил ее муж, а другую – сын. При этом за четыре года ее деятельности из муниципального архитектурного учреждения ушли почти все работники.

В отличие от бизнес-интересов конфликт служебных интересов не всегда ведет к увольнению. Так, суд решил восстановить в должности начальника отдела в территориальном управлении Росздравнадзора за то, что она проверяла фирму, в которой работал ее муж. В решении отмечено, что утверждения ответчика (Росздравнадзора) о возможности возникновения конфликта интересов «абстрактны и не подтверждены... доказательствами».

В отличие от этого при работе родственников в одном органе конфликт интересов предполагается, если один из них подчинен другому. Одному из них необходимо уйти, и Верховный Суд Российской Федерации определил, что сделать это должен тот, кого приняли на работу позже. Потому что именно при его

¹ Решение Пролетарского районного суда г. Ростова-на-Дону от 23 сентября 2015г. Дело № 24081/2015. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

принятии было нарушено требование об исключении конфликта интересов на службе¹.

Итак, наиболее часто конфликт интересов проявляется в ситуациях:

– когда либо сам служащий, либо его родственники осуществляют предпринимательскую деятельность и, если отдельные функции в соответствующей сфере деятельности входят в должностные обязанности государственного служащего;

– замещения должности государственной службы в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с государственным служащим, если это связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

– в оказании государственным служащим предпочтения какой-либо организации, а также бездействие истца в вопросе уведомления непосредственного начальника о возможном возникновении в этой связи конфликта интересов;

– владение государственным служащим ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных капиталах организаций), а равно непринятие мер к передаче принадлежащих ему указанных активов в доверительное управление в случае, если такое владение приводит или может привести к конфликту интересов;

– служащий принимает подарки за выполнение тех или иных действий, связанных с выполнением должностных обязанностей, в пользу дарителя.

ГЛАВА 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ПРЕОДОЛЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ

¹ Обзор практики применения судами в 2014 - 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции. Утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

2.1. Актуальные вопросы регулирования деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов

Так как полностью устранить все причины конфликта интересов на государственной (гражданской) службе невозможно, поэтому в конфликтной ситуации можно только осуществить процедуру его эффективного урегулирования.

В этих целях необходимо заблаговременно выявлять обстоятельства его возникновения, способствующие этому условия, динамику развития, а также управлять его разрешением.

ФЗ О противодействии коррупции предусмотрено несколько способов урегулирования конфликта интересов на государственной службе, к их числу относятся:

- 1) изменение должностного или служебного положения являющегося стороной конфликта интересов государственного служащего вплоть до отстранения его от исполнения должностных (служебных) обязанностей;
- 2) отказ такого служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;
- 3) отвод (самоотвод) государственного служащего в установленных законодательством случаях и порядке.

Статьи 19 и 32 ФЗ О государственной гражданской службе дает право представителю нанимателя отстранить от замещаемой должности (не допускать к исполнению должностных обязанностей) гражданского служащего в период урегулирования конфликта интересов. При этом ему сохраняется денежное содержание на все время отстранения от замещаемой должности гражданской службы.

Конфликт интересов следует отличать от индивидуального служебного и трудового спора. Так, согласно ст. 69 ФЗ О государственной гражданской службе и индивидуальный служебный спор – это неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на

гражданскую службу или ранее состоявшем на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров.

Таким образом, понятие индивидуального служебного спора является более широким и распространяется как на существующие, так и на еще не возникшие или уже прекратившиеся правоотношения в связи с прохождением гражданином службы. Между тем в случае обжалования принятого в результате разрешения конфликта интересов решения (в комиссию по служебным спорам или в суд) возникает индивидуальный служебный спор по поводу урегулирования конфликта интересов¹.

Необходимо отметить, что ст. 19 ФЗ О государственной гражданской службе Российской Федерации обязывает гражданского служащего в случае возникновения у него личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме. При этом служебные обязанности, установленные статьями 18 и 20 ФЗ О государственной гражданской службе, получили свое распространение на служащих, проходящих государственную службу иных видов, в том числе сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих, а также муниципальных служащих.

Понятия «непосредственный начальник» и «представитель нанимателя» не совпадают, в связи с чем требуется разрешение этой коллизии на практике, например, путем подачи письменного заявления (служебной записки) на имя руководителя органа или иного лица, выполняющего функции представителя нанимателя, через непосредственного начальника или в соответствии с правилами делопроизводства в данном государственном органе.

¹ Шилкин А.М. Оптимизация механизмов урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // Управление в современных системах. – № 2. – 2015. – С. 25.

В свою очередь представитель нанимателя, если ему стало известно о возникновении у государственного или муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов. Кроме того, закон о противодействии коррупции подчеркивает, что личная заинтересованность государственного служащего может быть не только прямой, но и косвенной. Предполагается, что в данном случае речь может идти не о непосредственном получении государственным служащим или его близкими родственниками и свойственниками доходов, а о создании реальной возможности их получения.

Использование вышеуказанных мер отнесено к компетенции представителя нанимателя.

Конфликт интересов является категорией оценочной, что означает возможность разных подходов и разной оценки ситуации с его возникновением сторонами служебного контракта (гражданского служащего, представителя нанимателя). В случае конфликта необходим кто-то третий, кто может и имеет право разрешать подобную ситуацию, поэтому для урегулирования конфликта интересов на гражданской службе предусматривается создание специальных комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.

В соответствии со ст. 19 ФЗ О государственной гражданской службе Российской Федерации такая комиссия образуется правовым актом государственного органа.

В ее состав входят представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие, представитель соответствующего органа по управлению государственной службой, а также представители научных и образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые подразделением по профилактике коррупционных правонарушений и представителем нанимателя по запросу

представителя нанимателя в качестве независимых экспертов – специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой.

С целью обеспечения действенного функционирования механизма предупреждения коррупции, выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 утверждено Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов¹. Данный акт призван унифицировать практику деятельности этих комиссий, изменить подход к их формированию, а также обеспечить прозрачность в работе.

Нововведением данного Указа является возложение на комиссию по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов задач по осуществлению в государственном органе мер по предупреждению коррупции. Среди новелл также можно отметить включение в состав комиссий должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений в государственном органе, возможность вхождения в состав комиссий представителей общественных и профсоюзных организаций, изменение оснований проведения заседаний комиссий и ее полномочий, сроков, а также принимаемых ею решений.

Важным моментом является тот факт, что комиссия может и в определенной степени обязана рекомендовать руководителю применить к государственному служащему, допустившему нарушение, конкретную меру ответственности.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 года № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области

¹ Указ Президента РФ «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» от 01.07.2010 № 821 // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2010. – № 27. – Ст. 3446.

противодействия коррупции»¹² утверждено типовое положение о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации. Данная Комиссия выполняет функции, возложенные на комиссию по соблюдению требований к служебному (должностному) поведению и урегулированию конфликта интересов в отношении лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации, для которых федеральными законами не предусмотрено иное, и рассматривает соответствующие вопросы в порядке, определенном нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации было рекомендовано образовать комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации. При разработке положений о таких комиссиях необходимо руководствоваться Типовым положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации, утвержденным вышеназванным Указом.

Постановлением Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа от 13.10.2015 № 167-ПГ (ред. от 22.07.2016) «О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе»³ в название Комиссии по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе была дополнена словами «по координации работы», также изложено в новой редакции Положение о комиссии по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе.

¹ Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» от 15 июля 2015 года № 364 // Собрание законодательства РФ.

² .07.2015. – № 29 (часть II). – Ст. 4477.

³ Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе» от 13.10.2015 № 167-ПГ. [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://правительство.янао.рф>. (дата обращения 15.10.2015).

Также утвержден Порядок рассмотрения Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Ямало-Ненецкого автономного округа и урегулирования конфликта интересов.

Указанный выше порядок рассмотрения Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Ямало-Ненецкого автономного округа и урегулирования конфликта интересов, регулирует рассмотрение Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе:

1. вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности ЯНАО, для которых федеральными законами не предусмотрено иное, и урегулирования конфликта интересов;

2. обращения гражданина, замещавшего государственную должность, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации и (или) на выполнение в такой организации работы (оказание такой организации услуг) на условиях гражданско-правового договора в случаях, предусмотренных федеральными законами, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, до истечения двух лет со дня освобождения от государственной должности.

Исходя из антикоррупционного законодательства, вопрос о наличии или отсутствии конфликта интересов является ключевым. Применительно к деятельности лиц, замещающих государственные должности Ямало-Ненецкого автономного округа, муниципальные должности, конфликт интересов характеризуется следующими тремя объективными факторами:

- коррупционные риски, связанные, с исполнением должностных обязанностей, например, с наличием полномочия проводить контрольные мероприятия в отношении подчиненных;
- коррупционные риски, связанные, с бездействием либо превышением должностных полномочий, в том числе наличием возможности повлиять на результаты распределения финансовых средств;
- наличием реальной или потенциальной возможности получения дохода лично для себя, либо для своих близких родственников и иных лиц, указанных в ч. 2 ст.10 ФЗ О противодействии коррупции в зависимости, например, от результатов распределения финансовых средств или иных материальных благ.

Иными словами, для ответа на вопрос о наличии признаков конфликта интересов в деятельности лиц, замещающих государственные должности Ямало-Ненецкого автономного округа, муниципальные должности, необходимо оценить совокупность вышеуказанных факторов применительно к каждой жизненной ситуации.

Однако, встает вопрос об оценке потенциальной возможности получения дохода близкими родственниками и иными лицами, возможности учитывать их доходы в целом, а, следовательно, как связанные, так и не связанные с их трудовой или предпринимательской деятельностью. Кроме того, оценочный характер конфликта интересов далеко не всегда позволяет даже самому лицу, замещающему государственную должность, муниципальную должность, осознать не только возможность его возникновения, но и сам возникший конфликт интересов¹.

Отсутствие установленного перечня конкретных оценочных критериев, позволяющих судить о наличии конфликта интересов, является одним из барьеров, препятствующих надлежащей работе комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе в отношении

¹ Шилкин А.М. Новация в законодательстве о противодействии коррупции в деятельности лиц, замещающих государственные должности РФ и субъектов РФ, муниципальные должности // Управление в современных системах. – 2015. – № 3 (7). – С. 74.

лиц, замещающих государственные должности ЯНАО, и аналогичных комиссий на муниципальном уровне.

Представляется, целесообразно рассмотреть вопрос об оптимизации законодательства, регулирующего порядок деятельности комиссии по координации работы по противодействию коррупции в отношении лиц, замещающих государственные должности Ямало-Ненецкого автономного округа, и аналогичных комиссий на муниципальном уровне, в частности, утвердить:

закрытый перечень критериев (квалифицирующих признаков), позволяющих судить о наличии, либо отсутствии, конфликта интересов; методику оценки потенциальных или реальных доходов (иной выгоды) соответствующего лица, членов его семьи или лиц, указанных в ч. 2 ст. 10 ФЗ О противодействии коррупции, в рамках решения вопроса о наличии, либо отсутствии, конфликта интересов.

Как отмечают специалисты, основным недостатком образуемых в соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821, комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов является их вспомогательная, а не основная роль в вопросах регулирования служебного поведения государственных служащих и рекомендательный характер принимаемых решений.

В пункте 34 Положения делается оговорка, что 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.

Согласно ч. 2 ст. 59.2 ФЗ О государственной гражданской службе 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.

Следовательно, если представитель нанимателя не использует рекомендацию комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов по урегулированию конфликта, то закон считает это коррупционным правонарушением представителя нанимателя.

Единственной формой работы комиссии является заседание, по результатам которого может быть установлено наличие или отсутствие признаков нарушения гражданским служащим требований к служебному поведению и другие обстоятельства (пп. 22 – 28 Положения). В последнем случае представителю нанимателя рекомендуется указать гражданскому служащему на недопустимость нарушения требований к служебному поведению, а также провести в государственном органе мероприятия по разъяснению гражданским служащим необходимости соблюдения таких требований.

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 государственного органа. В случае рассмотрения вопросов, связанных с личной заинтересованностью гражданского служащего, комиссия может установить ее наличие или отсутствие, что приводит или может привести к конфликту интересов (п. 34 Положения).

В случае наличия личной заинтересованности представителю нанимателя предлагаются рекомендации, направленные на предотвращение или урегулирование данного конфликта интересов, однако Положение не конкретизирует виды таких рекомендаций (перевод на другую должность, внесение изменений в должностной регламент, объявление дисциплинарного взыскания и т. д.).

По приведенной норме возникает ряд вопросов. Во-первых, не являются ли несоблюдение (нарушение) требований к служебному поведению и дисциплинарный проступок или коррупционное правонарушение тождественными понятиями? Если это так, то каково соотношение проверки информации о факте нарушения гражданским служащим требований к служебному поведению и антикоррупционных требований, проведение которой предусмотрено ст. 59.3 ФЗ О государственной гражданской службе Российской Федерации, осуществляемой комиссией, и служебной проверки, проведение которой предусмотрено ст. 59 ФЗ О государственной гражданской службе.

Во-вторых, формулировка нормы «представитель нанимателя вправе учесть в пределах своей компетенции содержащиеся в нем рекомендации при принятии решения о применении к государственному служащему мер ответственности» является диспозитивным установлением возможности привлечения или не привлечения государственного гражданского служащего к ответственности при совершении им дисциплинарного или коррупционного правонарушения. Это может расцениваться в качестве коррупционного фактора в соответствии с подп. «б» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96.

В связи с этим представляется целесообразным рассмотрение вопроса о внесении изменений в действующее законодательство, которые бы предусматривали критерии отнесения ситуаций к реальному или предполагаемому конфликту интересов, признаки личной заинтересованности, примерный

(открытый) перечень конфликтных ситуаций, исходя из действующего законодательства (совмещение должностей родственниками, владение акциями и т. д.), окончательность и обязательность решений комиссий (с возможностью обжалования в установленном порядке).

Изменения требуются и в употреблении термина «третьи лица», который до конца не раскрыт в законодательстве. Под третьими лицами подразумеваются как организации, в работу которых может быть задействовано должностное лицо, так и близкие родственники, и свойственники должностного лица, а также его друзья, однако требуется уточнение данного понятия в законодательстве.

К примеру, представляется возможным точная трактовка понятия «близкие родственники и свойственники» с учетом п. 5 ч. 1 ст. 16 ФЗ О государственной гражданской службе и включение в данный перечень родителей, супругов, детей, братьев, сестер, а также братьев, сестер, родителей, детей супругов и супругов детей.

В заключении, приведем некоторые итоги¹ работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских (муниципальных) служащих и урегулирования конфликта интересов в Ямало-Ненецком автономном округе за 2016 год.

В 2016 году проведено 277 заседаний комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Всего комиссиями было рассмотрено 390 материалов, из которых 154 по фактам представления служащими недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Кроме этого, рассмотрено:

¹ Ежегодный доклад Управления по профилактике коррупционных и иных правонарушений аппарата Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе в 2016 году». [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://Правительство.янао.рф>. (дата обращения 15.10.2015).

- 42 материала, касающихся невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
- 38 материалов, касающихся несоблюдения требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов;
- 33 заявления бывших служащих о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора.

По результатам работы комиссий выявлено 150 нарушений, касающихся:

- достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера – 133;
- нарушений требований к служебному поведению – 10;
- нарушений требований об урегулировании конфликта интересов – 6.

По результатам заседаний комиссий привлечено к дисциплинарной ответственности 59 государственных гражданских и муниципальных служащих.

Информация о деятельности комиссий систематически размещается на официальных интернет-сайтах государственных органов и органов местного самоуправления Ямало-Ненецкого автономного округа, на страницах окружных и местных средств массовой информации, а также на специальных информационных стендах, установленных по месту нахождения органов.

2.2 Регулирование служебного поведения государственных гражданских служащих в российском и международном праве

Общеизвестно, что к представителям некоторых видов профессий предъявляются повышенные моральные требования. Как правило, это такие виды профессиональной деятельности, в которых действия профессионала влияют на

жизнь многих людей и даже человечества. Традиционно это медицина, воспитание и образование, наука, военное дело¹.

Развитие и усложнение общественных отношений, многократное увеличение рисков, связанных с «человеческим фактором», заставляют по-новому взглянуть на этическую составляющую многих «привычных» видов профессиональной деятельности, в частности, на деятельность государственных гражданских служащих. Если за рубежом (например, в США и Канаде) нормативное регулирование этических аспектов государственной службы успешно осуществлялось, начиная с 1970-х гг.², то в Российской Федерации правовые нормы в сфере этики государственной гражданской службы, включая требования к служебному поведению, урегулирование конфликта интересов, возникли сравнительно недавно.

В числе нормативных правовых актов, включающих правила этического поведения гражданских служащих, необходимо назвать ФЗ О государственной гражданской службе, ФЗ О противодействии коррупции, указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»³ (далее – Указ об общих принципах служебного поведения).

К основным вопросам, которые регулируются настоящими нормативными правовыми актами, относятся: служебное поведение гражданских служащих,

¹ См. об этом, например: Малиновский А.А. Кодекс профессиональной этики: понятие и юридическое значение // Журнал российского права. – 2008. – №4. – С. 39 – 44.

² Анализ базы данных перечня этических кодексов государственных органов в США и Канаде, организованный Центром по изучению профессиональной этики Технологического института Иллинойса, США, приводит к выводу о том, что кодексы этики для гражданских служащих и полицейских были приняты в 1970-1990-х гг. // Center for the Study of Ethics in the Professions, Illinois Institute of Technology // [сайт Технол. ин-та Иллинойса]. Режим доступа: http://ethics.iit.edu/index_1.php/Library/Print%20Collections/Part%20ni%20Government%20Organizations (дата обращения 14.10.2017).

³ Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12 августа 2002 г. № 885 // Российская газета. – 2002. – 15 авг.

соблюдение ими ограничений и запретов, а также конфликт интересов на гражданской службе.

Как следует из частей 4, 5, 6 ст. 11 ФЗ О противодействии коррупции, предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении служебного положения государственного служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения служебных обязанностей, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов. Гражданский служащий во избежание конфликта интересов может заявить самоотвод. Если государственный служащий владеет ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций), он обязан в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, пай в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гл. 53 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В оценочном отчете в отношении Российской Федерации, утвержденном на пленарном заседании Группы государств против коррупции¹ 2008 г., было рекомендовано принять модельный кодекс этики для должностных лиц, включая гражданских служащих, который мог бы быть адаптирован для различных сфер государственного управления, а также обеспечить его применение на практике².

23 декабря 2010 года на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции был одобрен Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (далее – Типовой кодекс).

¹ Группа государств против коррупции (The Group of States against Corruption, GRECO) была учреждена в 1999 г. Советом Европы для мониторинга исполнения государствами антикоррупционных стандартов Совета Европы. Россия вошла в GRECO 01.02.2007 г.

² Evaluation report on the Russian Federation. Adopted by GRECO at its 40th Plenary Meeting (Strasbourg, 1-5 December 2008). P. 65 – 66. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1> –

Типовой кодекс не содержал новых предписаний и объединил уже существующие этические нормы, предусмотренные упомянутыми федеральными законами и указом Президента Российской Федерации.

В 2011 году в федеральных органах государственной власти, а также в органах государственной власти субъектов Российской Федерации была проведена работа по утверждению кодексов этики по образцу Типового кодекса. Например, в соответствии с указом губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа от 17 февраля 2011 г. № 19-ПГ «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа»¹ утвержден соответствующий кодекс, государственным органам автономного округа предписано утвердить аналогичные кодексы. Такая рекомендация также дана муниципальным органам.

Указанные кодексы утверждены в основном ведомственными нормативными правовыми актами, например, Кодекс этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе утвержден Приказом Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе², и за незначительными исключениями идентичны друг другу.

2%282008%292_RussianFederation_EN.pdf (дата обращения 11.10.2017).

¹ Указ Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа» от 17 февраля 2011 г. № 19-ПГ. [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://Правительство.янао.рф>. (дата обращения 17.02.2011).

² Приказ Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе «Кодекс этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе» от 25 мая 2011 г. № 139/П. [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://Правительство.янао.рф>. (дата обращения 25.05.2011).

Проанализировав содержание кодексов этики в государственных органах Ямало-Ненецком автономном округе отметим следующее. Все они состоят из

четырёх разделов: «Общие положения», «Основные принципы и правила служебного поведения гражданских служащих», «Этические правила служебного поведения гражданских служащих», «Ответственность за нарушение положений Кодекса».

В первом разделе излагаются цели принятия кодексов этики, определяется сфера их действия. Основные принципы и правила служебного поведения гражданских служащих, изложенные во втором разделе, повторяют нормы ст. 18 ФЗ О государственной гражданской службе и положения Указ об общих принципах служебного поведения.

Этические правила служебного поведения гражданского служащего включают в себя требования морально этического характера (например, воздержание от грубости, от проявления пренебрежительного тона в общении, предъявления незаслуженных обвинений, проявление вежливости, доброжелательности), нормы делового этикета (например, воздержание от курения во время служебных совещаний, деловой стиль в одежде).

Из изложенного выше можно сделать вывод о том, что правила этического поведения гражданских служащих закреплены в нескольких федеральных законах и в указе Президента Российской Федерации. Кодексы этики, утвержденные в федеральных и региональных органах государственной власти, фактически представляют собой компиляцию уже существующих норм права и самостоятельных уточняющих правовых положений почти не содержат.

Для полноты исследования далее проведем анализ правового регулирования этики гражданских служащих в международных договорах Российской Федерации и резолюциях международных организаций.

В рамках настоящей работы прежде всего заслуживает внимания Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (United Nations Convention against Corruption) от 31 октября 2003 г.¹ (далее – Конвенция ООН). Согласно ст. 8

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята 31 октября 2003 г. // Бюллетень международных договоров. – 2006. – № 10. – С. 7 – 54.

Конвенции ООН, для целей борьбы с коррупцией каждое государство участник стремится применять, в рамках своих институциональных и правовых систем, кодексы или стандарты поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций. Среди таких кодексов Конвенция ООН называет соответствующие инициативы региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, например, Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (International Code of Conduct for Public Officials) (Резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.) (далее Международный кодекс)¹.

Международный кодекс перечисляет основные принципы их поведения (эффективность, компетентность, внимательность, справедливость, беспристрастность). Международный кодекс кратко определяет основные правила относительно предупреждения конфликта интересов (неподобающего извлечения личных или финансовых выгод для себя или своей семьи с использованием своего служебного положения), декларирования сведений о доходах и обязательствах, принятия подарков, обращения с конфиденциальной информацией.

Представляет интерес опыт правового регулирования этических правил поведения гражданских служащих в конвенциях и рекомендациях по линии Совета Европы. Требование о необходимости реализации своих полномочий представителями государственной власти с соблюдением этических правил основывается на тех правах и свободах, которые должно гарантировать человеку государство. Например, согласно ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental

¹ Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН: принят 12 декабря 1996 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml; <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm> (дата обращения 17.10.2017). ² Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. // Бюл. междунар. договоров. – 2001. – № 3. – С. 3 – 44.

Freedoms) от 4 ноября 1950 г.² не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление каждым лицом права на уважение личной и семейной жизни, жилища и корреспонденции.

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (Criminal Law Convention on Corruption), принятая Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 г.¹, непосредственно не содержит предписаний, касающихся правил служебной этики государственных служащих. Однако в Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Civil Law Convention on Corruption), принятой Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 г., упоминается о необходимости поощрения антикоррупционного поведения в виде защиты от любой неоправданной меры тех государственных служащих, которые имеют серьезные основания подозревать наличие коррупции и добросовестно сообщают о своем подозрении компетентным лицам или властям (ст. 9). При этом ст. 8 данной Конвенции предусмотрено, что договоры (контракты), положения которых допускают совершение акта коррупции, должны признаваться недействительными и не имеющими юридической силы.

Значительный вклад в развитие правил этического поведения гражданских служащих внес Комитет министров Совета Европы, который в соответствии со ст. 13 и 15 Устава Совета Европы вправе от имени Совета Европы издавать рекомендации для государств-участников.

Программа действий против коррупции (Programme of Action Against Corruption), принятая Комитетом министров Совета Европы в 1996 г. (далее – Программа)², в разделе III «Административное право» содержит блок тезисов, связанных с кодексами поведения. В Программе подчеркивается особая значимость таких сводов правил, их многоцелевой характер. С одной стороны, такие правила

¹ Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию: принята Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 г. // Бюл. междунар. договоров. – 2009. – № 9. – С. 15 – 29. ² Programme of action against corruption [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=539992&SecMode=1&DocId=550744&Usage=2> (дата обращения 13.10.2017).

адресованы лицам, нанятым на службу, а с другой – остальным лицам, которые вступают во взаимодействие со служащими и вправе ожидать поведения, соответствующего установленным стандартам. Эти правила должны, по мнению авторов Программы, заполнять собой пробелы, возникающие вследствие абстрактности законодательного регулирования, предоставляя каждому сотруднику руководство к действию в конкретной ситуации из повседневной жизни.

В резолюции (97) 24 Комитета министров Совета Европы «О двадцати принципах борьбы с коррупцией» (Resolution (97) 24 of the Committee of Ministers on the twenty guiding principles for the fight against corruption) [24] этическое поведение упоминается в числе первых мер для предотвращения коррупции. Рекомендация (2000) 6 Комитета министров Совета Европы «О статусе государственных служащих в Европе» (Recommendation no. R (2000) 6 of the Committee of Ministers to Member states on the status of public officials in Europe) в ст. 13 приложения указывает, что для полноценного исполнения государственными служащими своих обязанностей и во избежание конфликта интересов на служащих должны распространяться соответствующие ограничения, касающиеся выполнения иной работы или участия в отдельных видах деятельности.

Наиболее детально вопрос о правилах этики и служебного поведения государственных служащих проработан в положениях Модельного кодекса поведения для государственных служащих (Model Code of Conduct for Public Officials) (приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. nR (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих) (далее – Модельный кодекс)¹.

Модельный кодекс по сравнению с Международным кодексом не только называет дополнительные принципы поведения (например, вежливость – в ст. 5),

¹ Recommendation no. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on the on codes of conduct for public officials. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec%282000%2910_EN.pdf (дата обращения 11.10.2017).

но и характеризует должное поведение государственного служащего. В частности, беспристрастность должна выражаться в том, что государственный служащий должен принимать во внимание лишь общественную пользу и соответствующие обстоятельства дела, а не личные мотивы (ст. 5).

В отличие от Международного кодекса в Модельном кодексе содержится ряд предписаний о доведении государственным служащим до сведения уполномоченных лиц информации о нарушениях в сфере установленных правил поведения (ст. 12).

В части предотвращения конфликта интересов в ст. 13 Модельного кодекса дано понятие конфликта интересов и личной заинтересованности, подробно перечислены обязанности государственного служащего по недопущению такого конфликта. Международный кодекс только упоминает об обязанности государственного служащего действовать сообразно с мерами, установленными для того, чтобы уменьшить или устранить конфликт интересов, не указывая содержание этих мер.

В части требований к поведению бывшего государственного служащего после ухода со службы Модельный кодекс запрещает такому лицу использовать свою принадлежность к государственной службе для получения работы за ее пределами, разглашать служебную информацию, действовать от имени какого-либо лица, с которым он взаимодействовал по службе, способствуя получению таким лицом преимуществ (ст. 26). Кроме того, должностные лица не должны оказывать какого-либо предпочтения в доступе к государственной службе бывшим государственным служащим (ст. 27). В Международном кодексе установлена лишь обязанность государственного служащего после ухода со своих официальных должностей не злоупотреблять своим прежним служебным положением.

Специалисты отмечают, что в целом Модельный кодекс можно признать удачным¹. В подтверждение тому в 2002 г. депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации был внесен на рассмотрение законопроект «Кодекс поведения государственных служащих Российской Федерации». Однако законопроект был отклонен и снят с рассмотрения. Вместе с тем отдельные ученые и специалисты-практики продолжают настаивать на необходимости разработки кодекса поведения государственных и муниципальных служащих в виде федерального закона².

Следует заметить, что особенностью Модельного кодекса является его приоритетная защита государственных (общественных) интересов в случаях их противоречия частным интересам гражданского служащего и создание эффективных механизмов такой защиты. Современное российское законодательство пока отстает в этом направлении.

Это видно на нескольких примерах. Во-первых, п. 5 ст. 13 Модельного кодекса устанавливает запрет на назначение кандидата на должность гражданской службы, если известно о конфликте интересов, – до момента разрешения такого конфликта. Подобного запрета российское законодательство не предусматривает.

Во-вторых, для российского гражданского служащего большинство решений, принятых комиссией по урегулированию конфликта интересов, не является обязательным, в отличие от Модельного кодекса (п. 3 ст. 13).

В-третьих, меры по урегулированию конфликта интересов на гражданской службе в Российской Федерации сводятся лишь к изменению служебного положения и дисциплинарным взысканиям. Отказ служащего от выгоды, из-за

¹ См.: Шуралева С.В., Ваньков А.В. Систематизация этических правил поведения государственных гражданских служащих в российском и международном праве // Вестник Пермского университета. – 2015. – Выпуск 1 (15). – С. 196.

² См., например: Куракин А.В. Актуальные проблемы административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы РФ // Административное и муниципальное право. – 2008. – № 1. – С. 25 – 35; Новоселова Н.В. Конфликт интересов на государственной службе: некоторые проблемы правопонимания // Административное право и процесс. – 2010. – № 6. – С. 38 – 42.

которой возник конфликт интересов, не сформулирован в законе в качестве его обязанности. Вместе с тем меры дисциплинарной ответственности, даже увольнение со службы, не позволяют устранить негативные имущественные последствия конфликта интересов. Например, гражданско-правовой договор или государственный контракт, на заключение которого повлияла личная заинтересованность гражданского служащего, не утрачивает своей силы, а уволенный с гражданской службы гражданин продолжает извлекать частную выгоду из сделки, совершенной с использованием служебного положения и противоречащей общественным и государственным интересам.

В-четвертых, согласно п. 2 ст. 15 Модельного кодекса гражданский служащий обязан запрашивать согласие своего работодателя на осуществление возмездной и безвозмездной деятельности в установленных случаях в соответствии с законодательством. Частью 2 ст. 14 ФЗ О государственной гражданской службе предусмотрена лишь обязанность гражданского служащего информировать представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы.

В-пятых, в ст. 12 ФЗ О противодействия коррупции предусмотрена процедура дачи согласия комиссией по урегулированию конфликта интересов на последующее трудоустройство бывшего гражданского служащего. Вместе с тем никаких критериев оценки предполагаемого места работы для решения вопроса о даче согласия не установлено.

В-шестых, Модельный кодекс включает в понятие личной заинтересованности любую выгоду не только для самого гражданского служащего, его родственников, связанных с ним организаций, но также для друзей служащего и его близких.

Одним из путей решения указанной проблемы для России могла бы стать ратификация Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию и включение в наше законодательство норм гражданско-правовой ответственности служащих за ущерб, причиненный в результате конфликта интересов.

Куда более эффективным средством урегулирования конфликта интересов может стать не увольнение служащего (включая увольнение в связи утратой доверия в соответствии со ст. 59.2 ФЗ О государственной гражданской службе), а устранение материальной выгоды от совершения сделок, например, возможность признать такую сделку недействительной в судебном порядке. Кроме того, в число обязанностей гражданского служащего должна войти обязательность решений комиссии по урегулированию конфликта интересов, принятых в его адрес. Думается, что подобные комплексные изменения необходимо внести и в законодательство о противодействии коррупции, и в гражданское законодательство. Однако этот вопрос заслуживает отдельного исследования¹.

Еще одной проблемой является недостаточная конкретизация правил этического поведения гражданских служащих. В большинстве своем эти правила сформулированы достаточно абстрактно, иногда в виде принципов, и не могут служить повседневным руководством к действию для гражданских служащих в конкретных ситуациях. Нужны более четкие нормы, рассчитанные на обширный круг ситуаций. Такие правила могли бы быть закреплены в кодексах этики. Однако та форма, в которой такие кодексы приняты повсеместно в настоящее время – ведомственный нормативный акт – не позволяют отступать от законодательства. Да и термин «кодекс» здесь используется весьма условно, так как кодекс этики по своей сути не является результатом кодификации. Возможно, определенную роль здесь сыграли трудности перевода. За рубежом аналогичные документы, как правило, именуется английским словом «code». В переводе на русский язык это слово может обозначать не только законодательный акт, содержащий правовые нормы какой-либо отрасли права и систематизированный путем переработки действующего законодательства, но и простой набор (свод) правил или принципов поведения¹. Таким образом, кодексы этики правильнее было бы именовать сводом этических правил гражданских служащих.

¹ Шуралева С.В., Ваньков А.В. Систематизация этических правил поведения государственных

Думается, что наиболее подходящей правовой формой закрепления правил этического поведения гражданских служащих Российской Федерации и ее субъектов является указ Президента Российской Федерации, поскольку эта форма обеспечивает единообразное и более оперативное по сравнению с федеральным законом правовое регулирование этического поведения на гражданской службе. В ФЗ О государственной гражданской службе необходимо предусмотреть соответствующую отсылочную норму. Кроме того, учитывая динамичность соответствующего законодательства многочисленные кодексы этики будут нуждаться в постоянной актуализации. Следовательно, издание единого кодекса

гражданских служащих в российском и международном праве // Вестник Пермского университета. – 2015. – Выпуск 1 (15). – С. 197.

¹ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2001. – С. 423.

этики для гражданских служащих Российской Федерации позволило бы избежать избыточного нормотворчества.

2.3 Развитие механизма выявления и разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе субъекта Российской Федерации

Анализ действующего законодательства и специальной юридической литературы о противодействии коррупции и в сфере государственной гражданской службы позволяет сформулировать некоторые предложения по совершенствованию механизма преодоления конфликта интересов.

Необходимо совершенствование деятельности по выявлению конфликта интересов. Это потребует создания системы оценки рисков возникновения конфликта интересов¹.

¹ Глазырин Т.С. Совершенствование механизма выявления и разрешения конфликта интересов// Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С.

В настоящее время в целях выявления конфликта интересов законодателем на государственных служащих возложен ряд обязанностей, в частности представление сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, обязательное уведомление представителя нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, передача ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством и т.д.

Нуждается в совершенствовании порядок предоставления государственными служащими и лицами, поступающими на государственную службу, сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

Предоставление сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера направлено на создание эмпирической базы антикоррупционного мониторинга в государственных и муниципальных органах. Анализ поступающих сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера государственных служащих имеет, как представляется, две цели: основную – выявление признаков коррупционных правонарушений государственных служащих и вспомогательную – определение рисков возникновения конфликта интересов у государственных служащих.

Таким образом, развитие механизма выявления и разрешения конфликта интересов возможно путем совершенствования:

а) правовой регламентации круга лиц, информацию о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера которых должны представлять поступающие на службу лица и государственные служащие;

б) приемов и способов использования данной информации в целях

Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова [и др.]; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. – С. 109.

эффективного противодействия коррупции.

Круг лиц, информацию о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера которых должны представлять поступающие на государственную службу лица и государственные служащие, нуждается в расширении. В отличие от российского в зарубежном законодательстве круг лиц, доходы, расходы, имущество и обязательства имущественного характера которых подлежат государственному контролю в связи с занятием должности государственной службы либо поступлением на нее, значительно шире, и в указанном отношении представляется полезным перенять опыт ряда стран.

Например, законодательством США предусмотрена ежегодная обязанность государственных служащих предоставлять в Управление по вопросам этики информацию о своих расходах и доходах, а также расходах и доходах близких родственников, таких как дети и супруг (супруга), а также родители¹.

В отечественной правовой литературе высказываются предложения о том, чтобы «...в отношении достаточно узкого круга служащих, занимающих руководящие посты и принимающих ответственные решения, закрепить обязанность предоставления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера не только своих супругов и детей, но и всех лиц, связанных с ними отношениями близкого родства или свойства». Для этого предлагается применить подход, содержащийся в п. 5 ч. 1 ст. 16 ФЗ О противодействии коррупции (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов)².

Согласно ст. 23 Закона от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь» государственные служащие обязаны ежегодно декларировать доходы и имущество не только свои, но и супругов и прочих

¹ См.: Противодействие коррупции в субъектах Российской Федерации: научнопрактическое пособие / под ред. Т.Я. Хабриевой. – М., 2013. – С. 149.

² См.: Противодействие коррупции в субъектах Российской Федерации: научнопрактическое пособие / под ред. Т.Я. Хабриевой. – М., 2013. – С. 149.

совершеннолетних близких родственников, к которым по закону относятся «родители, дети, усыновители, усыновленные (удочеренные), родные братья и сестры, дед, бабушка, внуки» при условии их совместного проживания и ведения общего хозяйства с государственным служащим.

При регламентации круга лиц, сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера которых должны представляться государственными служащими или поступающими на государственную (муниципальную) службу лицами, целесообразно объединить два подхода: идентификацию по степени родства и идентификацию по признакам ведения совместного хозяйства.

Степень родства в целях противодействия коррупции необходимо понимать максимально широко: в список подконтрольных лиц должны входить родители, супруги, дети, братья и сестры (в том числе сводные), внуки государственных служащих или поступающих на государственную (муниципальную) службу лиц, а также братья и сестры (сводные), родители и дети супругов (от иных браков).

Необходимость идентификации по признаку ведения совместного хозяйства обусловлена в том числе широким распространением в настоящее время в России фактического брачного сожительства, что предоставляет широкие возможности для легального сокрытия государственными служащими и лицами, поступающими на государственную службу, массива данных о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, что затрудняет проведение анти-коррупционного мониторинга, а также оценку рисков возникновения конфликтов интересов.

Факт ведения совместного хозяйства должен устанавливаться при одновременном наличии хотя бы двух из следующих обстоятельств в отношении того лица, с которым предполагается ведение совместного хозяйства государственным служащим или лицом, поступающим на соответствующую службу: совместное проживание (по данным регистрационного учета), наличие

общих детей, общая собственность на объекты недвижимости и транспортные средства, совместные вклады или счета в банковских организациях.

Также может быть предложено внести изменения в порядок проверки достоверности и полноты сведений об имуществе, правила осуществления которой, рекомендованные к применению во всех органах государственной власти и местного самоуправления, закреплены Указом Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»¹.

Согласно п. 4 Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утвержденному названным Указом, проверка достоверности и полноты сведений об имуществе государственных служащих или лиц, поступающих на государственную службу, их супругов и детей осуществляется по решению специально уполномоченных лиц (поименованы в названном Положении), принятому в письменном виде в отношении каждого гражданина или государственного служащего. При этом согласно п. 10 Положения о проверке достоверности сведений об имуществе решение о проверке принимается по специальному основанию – поступлению «достаточной информации, представленной в письменном виде в установленном порядке» от перечисленного круга субъектов.

В настоящее время к числу инициаторов указанных проверок отнесены преимущественно правоохранительные и налоговые органы, постоянно

¹ Российская газета. – 2009. – № 177.

действующие руководящие органы политических партий и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских общественных объединений, не являющихся политическими партиями, Общественная палата Российской Федерации. Таким образом, в некоторых субъектах из системы информирования о коррупционных правонарушениях фактически исключаются постоянно действующие руководящие органы региональных отделений политических партий, межрегиональных и региональных общественных объединений, зарегистрированных в установленном порядке. В ряде субъектов из числа инициаторов также были исключены региональные общественные палаты.

Не существует единой практики и в отношении СМИ: в одних субъектах они полностью исключены из списка лиц, чья письменная информация может служить основанием для проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, в других – инициаторами могут быть только общероссийские СМИ, в иных – общероссийские и региональные средства массовой информации.

Решение рассмотренной проблемы имеет принципиальное значение для функционирования на федеральном, региональном и местном уровнях широкой системы информирования о фактах возможных коррупционных правонарушений.

Как считают не только специалисты¹, но и широкая общественность для эффективной работы данной системы необходимо, чтобы возможно большее количество лиц, письменная информация которых может послужить основанием для проведения проверки сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, было наделено необходимыми полномочиями в соответствующих нормативных правовых актах.

¹ Глазырин Т.С. Совершенствование механизма выявления и разрешения конфликта интересов// Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова [и др.]; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. – С. 115.

Согласно ст. 11 ФЗ О противодействии коррупции государственный служащий обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. На государственных служащих также возложена обязанность в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только им станет об этом известно.

Очевидно, что данная обязанность сформулированная в общем виде нуждается в скорейшем уточнении.

В юридической литературе предлагается, чтобы гражданский служащий, замещающий должность, на которой высока вероятность возникновения конфликта интересов, заявлял представителю нанимателя о характере и/или размерах своей личной заинтересованности. С учетом данной позиции рассматриваемую обязанность предлагается модифицировать.

Исполнителями обязанности необходимо признать не только государственных (муниципальных) служащих, но и лиц, поступающих на соответствующий вид службы, что позволит уже при приеме на службу принимать меры по предотвращению конфликта интересов.

Нуждается в уточнении форма уведомления о конфликте интересов. С учетом распространения рассматриваемой обязанности и на лиц, не состоящих в служебных отношениях, представляется целесообразной наряду с предоставлением справок о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера подача поступающими на государственную (муниципальную) службу лицами декларации о конфликте интересов.

Комиссии по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов предлагается наделить полномочиями по обязательному рассмотрению деклараций о конфликте интересов, оценке соответствующих рисков его возникновения и даче обязательного для представителя нанимателя заключения о возможности и условиях поступления лица на государственную службу.

С учетом сказанного отметим, что на государственных служащих должна быть возложена обязанность уточнения декларации о конфликте интересов в возможно короткий срок (например, недельный), как только им стало известно об изменении или возможности изменения данных, содержащихся в ней.

В пункте 2 ст. 14 ФЗ О государственной гражданской службе установлено право гражданского служащего с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.

Несовершенство данного положения заключается в том, что решение вопроса о возможности возникновения конфликта интересов осуществляется самим государственным служащим. В юридической литературе по данному поводу справедливо отмечается, что «не всегда государственный или муниципальный служащий способен адекватно оценить ситуацию, связанную с возникновением или возможностью возникновения конфликта интересов на государственной службе»¹.

В связи с этим предлагается ввести однозначное правило, по которому гражданский служащий может выполнять иную оплачиваемую работу только с разрешения комиссии по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. При этом информацию об иной оплачиваемой работе также необходимо включать в качестве уточнения в декларацию о конфликте интересов.

Нуждается в совершенствовании и правовой статус комиссий по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов².

¹ См., например: Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева. – М., 2012. – С. 54.

² См.: Андриченко Л.В. Урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе в субъекте Российской Федерации // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30—31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. – М., 2012. – С. 321.

Одной из проблем низкой активности работы комиссий по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов является недостаток квалифицированных кадров. Также не урегулирована практика участия «сторонних» членов в составе комиссии. В частности, нуждаются в регламентации на федеральном уровне вопросы компетентности указанных представителей, механизма их отбора и приглашения, недопущения возможности для включения в состав комиссии знакомых и лояльных членов, гарантий независимости, ответственности членов комиссий, вопросы оплаты их труда.

Целесообразно рассмотреть вопрос о предоставлении права запроса информации, необходимой для разрешения вопросов, поставленных перед комиссиями, у граждан и организаций¹. Причем «неисполнение законного требования комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих, урегулированию конфликта интересов должно обеспечиваться мерами административной, а в отношении должностных лиц органов государственной власти – и дисциплинарной ответственности»². Отказ от сотрудничества с такой комиссией или игнорирование требований законодательства должно быть безусловным основанием к увольнению с государственной службы.

Однако все эти предложения будут иметь существенное значение только в том случае, если будет устранен наиболее значимый недостаток законодательства – решения комиссии будут носить обязательный для руководителя государственного органа, а не рекомендательный характер.

¹ См.: Братановский С.Н., Зеленев М.Ф. Специфика правового регулирования деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов // Российская юстиция. – 2011. – № 10. – С. 52-57.

² Андриченко Л.В., Плюгина И.В. Проблемы регламентации статуса и деятельности комиссий по урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе // Журнал российского права. 2014. № 2.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе исследования были сделаны следующие выводы.

Необходимость специального регулирования статуса гражданского служащего обусловлена организационно-правовым обособлением гражданской службы в системе государственного управления, а также ее публичным характером. Правовое регулирование гражданской службы на всей территории России осуществляется специальными федеральными законами, а также соответствующим законодательством субъектов Российской Федерации, например, в Ямало-Ненецком автономном округе действует достаточно большой перечень соответствующих нормативных актов.

В процессе решения поставленной задачи о соотношении понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в институте конфликта интересов, можно сделать вывод о том, что применение данных терминов являются тождественными и однозначными.

Личную заинтересованность можно выразить как основанное на должностных полномочиях намерение государственного служащего в получении дополнительной возможности увеличения роста объема потребления материальных и нематериальных благ самим государственным служащим, членами его семьи или другой близкой ему социальной группы.

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.

В ходе исследования была обобщена правоприменительная практика и выявлены наиболее характерные случаи конфликта интересов.

Законодатель обязывает гражданского служащего в случае возникновения у него личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, проинформировать об этом представителя нанимателя именно в письменной форме.

Понятия «непосредственный начальник» и «представитель нанимателя» не совпадают, в связи с чем требуется разрешение этой коллизии на практике, например, путем подачи письменного заявления (служебной записки) на имя руководителя органа или иного лица, выполняющего функции представителя нанимателя, через непосредственного начальника или в соответствии с правилами делопроизводства в данном государственном органе.

Выявлены несколько проблемных моментов в организации и деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.

Во-первых, наблюдается смещение деятельности комиссий в сторону противодействия коррупции. Борьба с проявлениями коррупции очень важна, однако перестановка акцентов исключительно на нее в деятельности комиссий представляется неверной. Сосредоточение деятельности в основном на вопросах отчетности государственных служащих и членов их семей фактически вывела из поля зрения комиссий ряд социально опасных ситуаций возникновения конфликта интересов. Например, кумовство на государственной службе, незаконное использование служебного положения в целях личного обогащения, вхождение в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, представлением интересов третьих лиц по делам в государственном органе и т.д. А не включенность данных вопросов в компетенцию комиссий влечет за собой отсутствие какого-либо регулярного контроля по ним.

Во-вторых, рекомендательный характер работы комиссий не позволяет в достаточной мере реализовать весь их потенциал. Наряду с рассмотрением поступающих в отношении государственных (муниципальных) служащих материалов комиссиям целесообразно сосредоточиться на организационных вопросах их работы, анализе вопросов антикоррупционного мониторинга, проведении организационных совещаний с участием заинтересованных органов управления, на которых бы рассматривались итоги выполнения мероприятий антикоррупционной направленности на государственной службе соответствующего органа, вопросы практической реализации законодательства о государственной (муниципальной) службе и противодействии коррупции, а также предложения по повышению эффективности принимаемых мер.

Анализ правил этического поведения гражданских служащих показал, что они закреплены в нескольких федеральных законах и в указе Президента Российской Федерации. Кодексы этики также утверждены в федеральных и региональных органах государственной власти, например, «Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа». Все они фактически представляют собой компиляцию уже существующих норм права и самостоятельных уточняющих правовых установлений почти не содержат.

Думается, что наиболее подходящей правовой формой закрепления правил этического поведения гражданских служащих Российской Федерации и ее субъектов должен быть указ Президента Российской Федерации, поскольку он обеспечивает единообразное и более оперативное по сравнению с федеральным законом правовое регулирование этического поведения на гражданской службе. Следовательно, издание единого кодекса этики для гражданских служащих позволило бы избежать избыточного нормотворчества.

Представляет интерес опыт правового регулирования этических правил поведения гражданских служащих в конвенциях и рекомендациях по линии Совета Европы. Значительный вклад в развитие правил этического поведения гражданских

служащих внес Комитет министров Совета Европы, который утвердил Модельный кодекс поведения для государственных служащих (Model Code of Conduct for Public Officials).

Особенностью Модельного кодекса является его приоритетная защита государственных (общественных) интересов в случаях их противоречия частным интересам гражданского служащего и создание эффективных механизмов такой защиты. Современное российское законодательство пока отстает в этом направлении. Например, меры по урегулированию конфликта интересов на гражданской службе в Российской Федерации сводятся лишь к изменению служебного положения и дисциплинарным взысканиям. Отказ служащего от выгоды, из-за которой возник конфликт интересов, не сформулирован в законе в качестве его обязанности. Вместе с тем меры дисциплинарной ответственности, даже увольнение со службы, не позволяют устранить негативные имущественные последствия конфликта интересов. Так, гражданско-правовой договор или государственный контракт, на заключение которого повлияла личная заинтересованность гражданского служащего, не утрачивает своей силы, а уволенный с гражданской службы гражданин продолжает извлекать частную выгоду из сделки.

Одним из путей решения указанной проблемы для России могла бы стать ратификация Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию и включение в наше законодательство норм гражданско-правовой ответственности служащих за ущерб, причиненный в результате конфликта интересов. Куда более эффективным средством урегулирования конфликта интересов может стать не увольнение служащего (включая увольнение в связи утратой доверия), а устранение материальной выгоды от совершения сделок, например возможность признать такую сделку недействительной в судебном порядке.

Для дальнейшего развитие механизма выявления и разрешения конфликта интересов предлагаются пути совершенствования.

Во-первых, необходимо расширить круг лиц, информацию о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера которых должны представлять поступающие на государственную службу лица и государственные служащие. При регламентации круга лиц, сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера которых должны представляться государственными служащими или поступающими на государственную службу лицами, целесообразно объединить два подхода: идентификацию по степени родства и идентификацию по признакам ведения совместного хозяйства.

Во-вторых, необходимо обеспечить способы использования данной информации в целях эффективного противодействия коррупции. Для эффективной работы данной системы необходимо, чтобы возможно большее количество лиц, письменная информация которых может послужить основанием для проведения проверки сведений было наделено необходимыми полномочиями. А для этого необходимо предоставить соответствующие права общественным палатам субъектов Федерации, региональным отделениям политических партий, зарегистрированных общественных объединений и т.д., но самое главное, в систему информирования о фактах коррупционного поведения должны быть вовлечены все возможные СМИ – иностранные, общероссийские, региональные и, конечно, местные.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Раздел 1. Нормативные и иные правовые акты, официальные документы

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Бюл. междунар. договоров. – 2001. – № 3. – С. 3 – 44.
2. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию: принята Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 г. // Бюл. междунар. договоров. – 2009. – №9. – С. 15 – 29.
3. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31 окт. 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2780.
4. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята 31 октября 2003 г. // Бюллетень международных договоров. – 2006.– № 10. – С. 7 – 54.
5. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН: принят 12 декабря 1996 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml; <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm> (дата обращения 16.10.2017).
6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014.– № 31.– Ст. 4398.
7. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от

- 27.11.2017) // Собрание законодательства РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.
8. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. - № 22. – Ст. 2063.
9. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
10. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 дек. 2008 года № 280-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. - № 52 (ч 1). – Ст. 6228.
11. Федеральный закон «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 03.12.2012 № 230-ФЗ (ред. от 03.11.2015) // Собрание законодательства РФ. – 10.12.2012. – № 50 (часть 4). – Ст. 6953.
12. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
13. Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ (ред. от 25.11.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 17. – Ст. 1918.
14. Указ Президента РФ «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» от 01.07.2010 № 821 // Собрание законодательства РФ. – 05.07.2010. – № 27. – Ст. 3446.

15. Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» от 15 июля 2015 года № 364 // Собрание законодательства РФ. 20.07.2015. – № 29 (часть II). – Ст. 4477.
16. Указ Президента РФ «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы» от 01.04.2016 № 147 // Собрание законодательства РФ. – 04.04.2016. – № 14. – Ст. 1985.
17. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12 августа 2002 г. № 885 // Российская газета. – 2002. – 15 авг.
18. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации 15 августа 2001 г. (официально не опубликована, т. к. имеет гриф «Для служебного пользования»). [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «Гарант».
19. Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в отношении должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, вовлеченных в процесс регулирования, контроля и надзора в сфере обязательного пенсионного страхования, должностных лиц Пенсионного фонда Российской Федерации и членов Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений» от 2 марта 2006 г. № 113 (ред. от 16.10.2012) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1180.
20. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа «О Комиссии Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа, и вопросам депутатской деятельности» (принят Законодательным Собранием Ямало-Ненецкого автономного округа 25.02.2016) от 11.03.2016 № 6-ЗАО // Ведомости

Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа. – 2016. – № 1-1, февраль.

21. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, должности главы местной администрации по контракту, лицами, замещающими муниципальные должности, должность главы местной администрации по контракту, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и осуществлении проверки их достоверности и полноты» (принят Законодательным Собранием Ямало-Ненецкого автономного округа 22.06.2017) от 28.06.2017 № 53-ЗАО // Ведомости Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа. – 2017. – № 5, июнь.

22. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа «О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе» (принят Законодательным Собранием Ямало-Ненецкого автономного округа 26.10.2017) от 30.10.2017 № 72-ЗАО // Красный Север. Спецвыпуск. – № 88. – 07.11.2017.

23. Указ Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа» от 17 февраля 2011 г. № 19-ПГ. [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа <http://Правительство.янао.рф>. (дата обращения 17.02.2011).

24. Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «О комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе» (вместе с «Положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе», «Положением о порядке рассмотрения комиссией по координации работы по противодействию коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе вопросов, касающихся соблюдения требований к должностному поведению лиц, замещающих государственные должности Ямало-Ненецкого автономного округа, и урегулирования конфликта интересов, а

также некоторых заявлений граждан») от 13.10.2015 № 167-ПГ (ред. от 22.07.2016) // Красный Север. Спецвыпуск. – 21.10.2015. – № 76.

25. Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении Положения о сообщении лицами, замещающими государственные должности Ямало-Ненецкого автономного округа, государственными гражданскими служащими Ямало-Ненецкого автономного округа о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими должностных обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации» от 12.11.2015 № 184-ПГ (ред. от 20.02.2017) // Красный Север.

Спецвыпуск. – 20.11.2015. – № 86.

26. Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении Порядка проведения проверки соблюдения запрета, налагаемого на гражданина, замещавшего должность государственной гражданской службы Ямало-Ненецкого автономного округа, при заключении им трудового или гражданско-правового договора» от 19.04.2012 № 47-ПГ (ред. от 20.02.2017) // Красный Север. Спецвыпуск. – 24.04.2012. – № 32.

27. Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении Положения о порядке сообщения лицами, замещающими государственные должности Ямало-Ненецкого автономного округа, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» от 12.05.2016 № 90-ПГ (ред. от 25.11.2016) // Красный Север. Спецвыпуск. – 20.05.2016. – № 36.

28. Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении Порядка осуществления контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в государственных учреждениях Ямало-Ненецкого автономного округа и организациях, созданных

для выполнения задач, поставленных перед исполнительными органами государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа, а также за реализацией в этих учреждениях и организациях мер по профилактике коррупционных правонарушений» от 07.04.2016 № 63-ПГ (ред. от 25.11.2016) // Красный Север. Спецвыпуск. – 15.04.2016. – № 26.

29. Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении Положения о порядке сообщения государственными гражданскими служащими Ямало-Ненецкого автономного округа о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» от 15.03.2016 № 43-ПГ (ред. от 25.11.2016) // Красный Север. Спецвыпуск. – 22.03.2016. – № 17.

30. Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего Ямало-Ненецкого автономного округа к совершению коррупционных правонарушений» от 18.12.2009 № 164-ПГ (ред. от 25.06.2014) // Красный Север. Спецвыпуск. – 24.12.2009. – № 149.

31. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» от 31.08.2017 № 909-П // Красный Север. Спецвыпуск. – 07.09.2017. – № 69.

32. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении комплексной программы «Противодействие коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе на 2017 – 2018 годы» (вместе с

«Методикой по расчету показателей комплексной программы «Противодействие коррупции в

Ямало-Ненецком автономном округе на 2017 – 2018 годы») от 27.02.2017 № 127П // Красный Север. Спецвыпуск. – 06.03.2017. – № 13/1.

33. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении Порядка получения разрешения Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа на участие государственных гражданских служащих Ямало-Ненецкого автономного округа на безвозмездной основе в управлении общественной организацией (кроме политической партии), жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления» от 20.07.2017 № 723-П // Красный Север. Спецвыпуск. – 28.07.2017. – № 57.

34. Постановление Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа «О Комиссии Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Порядком работы Комиссии Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов») от 21.05.2014 № 2097 (ред. от 22.09.2016) // Ведомости Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа». – 2014. – № 4-2, май.

35. Приказ Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе «Кодекс этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих Управления Судебного департамента в Ямало-Ненецком автономном округе» от 25 мая 2011 г. № 139/П. [Электронный ресурс] –

Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа [http:// Правительство. янао.рф](http://Правительство.янао.рф). (дата обращения 25.05.2011).

36. Ежегодный доклад Управления по профилактике коррупционных и иных правонарушений аппарата Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе в 2016 году». [Электронный ресурс] – Официальный Интернет-сайт исполнительных органов государственной власти автономного округа [http:// Правительство. янао.рф](http://Правительство.янао.рф). (дата обращения 15.10.2016).

37. Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования. Письмо Минтруда России от 19 октября 2012 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

38. Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования. Письмо Минтруда России от 19 октября 2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

39. Обзор практики применения судами в 2014 - 2016 годах законодательства Российской Федерации при рассмотрении споров, связанных с наложением дисциплинарных взысканий за несоблюдение требований законодательства о противодействии коррупции. Утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.11.2016. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

40. Обобщение практики рассмотрения уголовных дел коррупционной направленности за 2-е полугодие 2013 г. и 2014 г. в судах Ямало-Ненецкого автономного округа. Утверждено президиумом суда Ямало-Ненецкого автономного округа 9 сентября 2015 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

41. Определение Апелляционного Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 23 июня 2016 г. № №33-1430/2016 [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».
42. Постановление Президиума Иркутского Областного суда от 6 июня 2016 г. № 44г-44/2016. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».
43. Решение Пролетарского районного суда г. Ростова-на-Дону от 23 сентября 2015г. Дело № 2-4081/2015. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

Раздел 2. Научная и учебная литература, иные источники

44. Анцупов, А. Я. Конфликтология / А. Я. Анцупов, И. А. Шипилов. – М.: ЮНИТИ, 1999. – 551 с.
45. Андриченко Л.В. Урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе в субъекте Российской Федерации // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых юристов (Москва, 30—31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. – М., 2012. – С. 321.
46. Андриченко Л.В., Плюгина И.В. Проблемы регламентации статуса и деятельности комиссий по урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе // Журнал российского права. – 2014. – № 2. – С. 45-50.
47. Антикоррупционная политика: справ. / под ред. А. В. Малько. – М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2006. – 384 с.
48. Атаманчук, Г.В. Государственное управление (организационнофункциональные) вопросы / Г.В. Атаманчук. – М.: Экзамен, 2000. – 180 с.

49. Бараненков, В. В. Конфликт интересов на военной службе: понятие, сущность и признаки / В. В. Бараненков // ЭНИ «Военное право». – 2014. – Вып. № 1. – С. 8 – 13.
50. Богатырев, Е. Нужен ли для государственной гражданской службы моральный кодекс? / Е. Богатырев // Государственная служба. – 2014. – № 3. – С. 31 – 34.
51. Братановский С.Н., Зеленов М.Ф. Специфика правового регулирования деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов // Российская юстиция. – 2011. – № 10. – С. 52-57.
52. Большой толковый социологический словарь. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения 11.10.2017).
53. Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения: 11.10.2017).
54. Ванькова, И. Конфликт интересов на государственной службе / И. Ванькова [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://territoriaprava.ru/topics>. (дата обращения 3.10.2017).
55. Виссаров, А. В. Конфликт интересов в механизме обеспечения прав человека. Право и государство: теория и практика / А. В. Виссаров. – 2008. – № 3 (39). – С. 30 – 31.
56. Воробьев, Н. И. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / Н. И. Воробьев, В. А. Галкин, М. М. Мокеев, И. Н. Осипова, А. Б. Юдина. [Электронный ресурс] – Режим доступа: справочно-правовая система «КонсультантПлюс».
57. Воробьева, М. В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе / М. В. Воробьева // Административное право и процесс. – 2012. – № 9. – С. 66 – 69.

58. Вчерашний, Р.В. О некоторых вопросах применения федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» / Р.В. Вчерашний // Концепт. – 2014. – Спецвыпуск № 31. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://e-koncept.ru/2014/14867.htm>. (дата обращения 16.10.2017).
59. Глезерман, Г.Е. Интерес как социологическая категория / Г.Е. Глезерман // Вопросы философии. – 1966. – № 10. – С. 15 – 26.
60. Гирин, С.А. О соотношении понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе / С.А. Гирин // Серия Философия. Социология. Право. – 2016. – № 10 (231). – Выпуск 36. – С. 155 – 160.
61. Дедов, Д.И. Конфликт интересов / Д.И. Дедов. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – С. 134. – 272 с.
62. Дергачев, С.В. Выявление и первичная диагностика конфликта интересов на государственной гражданской службе: социально-правовой аспект / С.В. Дергачев // Марийский юридический вестник. – 2015. – № 1 (12). – С. 17 – 20.
63. Ефремова, Т.Ф. Новый словарь русского языка толковословообразовательный: свыше 136000 словарных статей / Т.Ф. Ефремова. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php> (дата обращения 5.10.2017).
64. Здравомыслов, А.Г. Проблема интереса в социологической теории / А.Г. Здравомыслов. – Ленинград: Издательство ЛГУ, 1964. – 74 с.
65. Здравомыслов, А.Г. Социология конфликта / А.Г. Здравомыслов. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 317 с.
66. Кабашов, С.Ю. Урегулирование конфликта интересов и противодействие коррупции на гражданской и муниципальной службе: теория и практика / С.Ю. Кабашов. – М.: ИНФРА-М, 2011. – 192 с.

67. Казаченкова, О. В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе / О. В. Казаченкова // Журнал российского права. – 2006. – № 3. – С. 26 – 29.
68. Карпович, О.Г. Актуальные проблемы противодействия коррупции в США / О.Г. Карпович // Российский следователь. – 2012. – № 22. – С. 45 – 47.
69. Конфликт интересов – основа коррупции // Российское военное обозрение. – 2011. – № 1. – С. 34 – 38.
70. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научнопрактическое пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова [и др.]; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2016. – 224 с.
71. Кудашкин, А. В. Порядок регулирования конфликта интересов нуждается в совершенствовании / А.В. Кудашкин, Т.Л. Козлов // Российская юстиция. – 2010. – № 10. – С. 45 – 50.
72. Кудрявцев, В.Н. Юридический конфликт / В.Н. Кудрявцев // Государство и право. – 1995. – № 9. – С. 9 – 14.
73. Кузнецова, И.Л. Конфликт интересов на государственной службе: понятие, нормативное закрепление / И.Л. Кузнецова, А.В. Виссаров // Марийский юридический вестник. – 2015. – № 4 (15). – С. 30 – 33.
74. Куракин, А.В. Актуальные проблемы административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы РФ / А.В. Куракин // Административное и муниципальное право. – 2008. – № 1. – С. 25 – 35.
75. Малиновский, А.А. Кодекс профессиональной этики: понятие и юридическое значение / А.А. Малиновский // Журнал российского права. – 2008.

– №4. – С. 39 – 44.

76. Михайлов, С.В. Категория интереса в российском гражданском праве / С.В. Михайлов. – М: Статут, 2002. – 205 с.

77. Наумов, А.В. Ответственность за коррупционные преступления по законодательству европейских стран: Сравнительно-правовой анализ / А.В. Наумов // Коррупция. – М., 2001. – 130 с.

78. Новоселова, Н.В. Конфликт интересов на государственной службе: некоторые проблемы правопонимания / Н.В. Новоселова // Административное право и процесс. – 2010. – № 6. – С. 38 – 42.

79. Норт, Д. Насилие и социальные порядки: концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгаст. – М.: Издательство Института Гайдара, 2011. – 480 с.

80. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов. [Электронный ресурс] – Дата обращения: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения 25.10.2017).

81. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации: учеб. Пособие / Д.М. Овсянко – М., 2012. – 209 с.

82. Охотский, Е.В. Государственное управление в современной России: учебнометодический комплекс / Е.В. Охотский. – М.: Юрайт, 2013. – 701 с.

83. Петрова, С.Г. Конфликт интересов на государственной службе: опыт России и зарубежных стран / С.Г. Петрова // Международный научный журнал «Инновационная наука». – 2015. – № 6. – С. 201 – 203.

84. Российская социологическая энциклопедия / под общ. ред. Г. В. Осипова. – М., 1998. – 672 с.

85. Социальная психология: энцикл. слов: в 6 т. / под ред. Л. А. Карпенко, М. Ю. Кондратьева, А. В. Петровского. Т. 4. – М.: Per Se; СПб: Речь, 2006. – 175 с.

86. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.

87. Тихомиров, Ю. А. Интерес в публичном и частном праве: согласование и противоборство // Интерес в публичном и частном праве / Ю. А. Тихомиров. – М.:

ГУ-ВШЭ, 2002. – С. 4 – 11.

88. Тришин, В.Н. Словарь синонимов / В.Н. Тришин. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://slovari.299.ru/oj.php>. (дата обращения 3.10.2017).

89. Шапошников, А.Н. Категория «интерес» как инструмент экономикосоциологического исследования / А.Н. Шапошников // Экономическая социология и перестройка / под ред. Т. И. Заславской и Р. В. Рывкиной. – М.: Прогресс, 1989. – 232 с.

90. Шилкин, А.М. Новация в законодательстве о противодействии коррупции в деятельности лиц, замещающих государственные должности РФ и субъектов РФ, муниципальные должности / А.М. Шилкин // Управление в современных системах. – 2015. – № 3 (7). – С. 63 – 77.

91. Шилкин, А.М. Оптимизация механизмов урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе / А.М. Шилкин // Управление в современных системах. – 2015. – № 2. – С. 18 – 27.

92. Шуралева, С.В. Систематизация этических правил поведения государственных гражданских служащих в российском и международном праве / С.В. Шуралева, А.В. Ваньков // Вестник Пермского университета. – 2015. – Выпуск 1 (15). – С. 192 – 201.

