

Правительство Ульяновской области

Управление по реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Губернатора Ульяновской области

Ульяновская область – территория без коррупции!

**Материалы VII Региональной
научно-практической конференции**

**Круглый стол «Организация противодействия коррупции
на региональном уровне: опыт, состояние, перспективы»
(декабрь 2021 года)**

УЛЬЯНОВСК
2021

В сборнике представлены доклады представителей органов государственной власти Ульяновской области, представителей институтов гражданского общества и общественного контроля, преподавателей и студентов образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Ульяновской области.

Материалы статей сохранены в авторской редакции.

Правительство Ульяновской области
Управление по реализации единой государственной политики в области
противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных
правонарушений администрации Губернатора Ульяновской области

**Обращение Губернатора Ульяновской области
Алексея Юрьевича Русских**

Уважаемые жители Ульяновской области!

9 декабря весь мир отмечает день борьбы с коррупцией. Это явление — серьёзная угроза для социального, экономического развития современного общества. Уверен, что только действуя сообща, объединив желание и силы в деле искоренения этого зла, власть, общественные институты и сами жители смогут достигнуть результатов в деле борьбы с коррупцией.

В Ульяновской области прилагаются большие усилия для решения этой проблемы. В 2021 году проведено более 900 профилактических мероприятий правовой и антикоррупционной направленности. На особом контроле деятельность по профилактике коррупционных нарушений в сфере закупок, совершенствование обратной связи с населением. Мы открыты для обращений жителей, с использованием современных технологий развивается обратная связь между обществом и госорганами, специалисты разрабатывают новые программы, стараются сделать уже действующие ещё более эффективными. Автоматизация госуслуг даёт возможность максимально исключить волокиту и коррупционные факторы при получении тех или иных услуг населением.

Уважаемые коллеги, работающие в структурах по борьбе с коррупцией, а также сотрудники правоохранительных органов! Желаю вам безусловных успехов на ниве противодействия коррупции, отменного здоровья и большого счастья!

Губернатор Ульяновской области

Алексей Русских

**Обращение заместителя руководителя
администрации Губернатора Ульяновской области
Романа Юрьевича Когтева**

Уважаемые коллеги!

На протяжении почти двух десятилетий весь мир отмечает Международный день борьбы с коррупцией и сегодняшнее мероприятие приурочено к этому событию.

Вопросам противодействия коррупции в нашем регионе придаётся большое значение. При этом мы стремимся работать, прежде всего, над устранением самой возможности возникновения коррупции. Для этого созданы необходимые институты и организационно-правовые инструменты.

Работа имеет системный характер, реализуется областная программа противодействия коррупции, в которую внесены изменения в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2021-2024 годы.

Принимаются меры по усилению антикоррупционной работы по целому ряду направлений. Это распоряжение государственным и муниципальным имуществом, закупочная деятельность, строительство и жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение и образование, социальная помощь и многое другое.

Кроме того, обращаю Ваше внимание на необходимость максимальной работы с общественностью на местах, чтобы граждане видели, знали, понимали, что власти региона делают в области противодействия коррупции.

Уважаемые участники круглого стола! Для нас ценно Ваше участие в антикоррупционной работе. Вы должны знать, что мы готовы рассмотреть любые Ваши инициативы. Надеюсь сегодня их услышать и приглашаю к продуктивному сотрудничеству в новом 2022 году!

Р.Ю.Когтев

**Обращение начальника управления по реализации единой
государственной политики в области противодействия коррупции,
профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации
Губернатора Ульяновской области – Уполномоченного
по противодействию коррупции в Ульяновской области
Светланы Георгиевны Яшновой**

Уважаемые участники!

Сегодня, весь мир отмечает Международный день борьбы с коррупцией!

Этот тот день был учреждён для того, чтобы предупредить проявления коррупции и победить её. Уже то, что он введён в международный календарь, свидетельствует о том, что коррупция, как явление, считается чрезвычайно опасной во всём мире. С этим общим мнением человечества трудно не согласиться. Сегодня всемерная последовательная борьбы с коррупцией – жесткая необходимость.

В Ульяновской области проводится целенаправленная работа, направленная на формирование атмосферы неприятия в обществе коррупции в любых её проявлениях, обеспечение открытости мер по противодействию коррупции, вовлечение гражданского общества в проведение антикоррупционной деятельности.

Желаю всем крепкого здоровья, благополучия и счастья вам и вашим близким!

С.Г. Яшнова

«Противодействие коррупции: правовое обеспечение и антикоррупционные стандарты»

С.Г. Яшнова, начальник управления
по реализации единой государственной политики
в области противодействия коррупции,
профилактики коррупционных и иных правонарушений
администрации Губернатора Ульяновской области –
Уполномоченный по противодействию коррупции
в Ульяновской области,
кандидат юридических наук

«Честь, достоинство и профессионализм – на службу Отечеству!» – это не только девиз, но и смысл деятельности». Думаю, что все Вы согласитесь, что она имеет прямое отношение к государственной и муниципальной службам.

Ведь если человек выбрал государственную или муниципальную службу, он должен быть готов к ограничениям, запретам, к общественному мнению, контролю, к выполнению специальных требований.

Обращаю внимание, что государственные органы без взгляда на свою работу извне, действительно многое в этой области сделать не могут.

Все понимают, что одних законодательных запретов на пути противодействия коррупции недостаточно. Важно менять отношение граждан и самих служащих к происходящим процессам. Данную проблему необходимо решать комплексно.

Одним из эффективных способов борьбы с коррупцией является профилактика через системное обучение служащих и правовое просвещение граждан. Без сомнения, работа в данном направлении проводилась и будет проводиться.

Ещё один способ – это взаимодействие государственных органов с гражданским обществом и организациями, который имеет большое значение для предупреждения возможных негативных проявлений в работе служащих.

Совершенствование антикоррупционного законодательства также является серьёзной профилактической мерой, направленной на искоренение коррупции как явления в работе госорганов.

Законодательство о противодействии коррупции является одним из «молодых» и динамично развивающихся отраслей российского законодательства. За последние два десятилетия в Российской Федерации принят ряд законодательных актов антикоррупционной направленности.

Фундаментом деятельности по противодействию коррупции в Российской Федерации на законодательном уровне являются: Конституция Российской Федерации и федеральные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, нормативные правовые акты Президента и Правительства Российской Федерации, иных органов государственной власти.

В современной России уже сложилось комплексное правовое регулирование вопросов противодействия коррупции.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – ФЗ «О противодействии коррупции»), закрепил не только важнейшие понятия, но и впервые определил ресурсы правового регулирования, которые содержат нормы по реализации деятельности в сфере противодействия коррупции.

Указанный закон является одновременно и нормативным правовым актом, и программным документом, который был создан для: определения основных направлений государственной деятельности в сфере борьбы с коррупцией, установления сфер применения антикоррупционной политики, формирования и фиксации социальных ожиданий в противодействии коррупции.

В ФЗ «О противодействии коррупции» раскрыто понятие «противодействие коррупции». Оно включает в себя деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий, направленную на профилактику и пресечение коррупционных правонарушений, причин возникновения коррупциогенных факторов, а также минимизацию их последствий.

Данным законом к основным принципам противодействия коррупции в отнесены: законность, приоритет прав и свобод человека и гражданина, неотвратимость наказания, открытость и гласность деятельности органов власти, взаимодействие государства с общественностью, средствами массовой информации, международными институтами, преимущественного применения антикоррупционных мер.

Кроме того статьей 13.3 ФЗ «О противодействии коррупции» обязанность разрабатывать и принимать профилактические меры по недопущению возникновения коррупциогенных рисков вменена и организациям, независимо от их форм собственности. Указанные меры подразумевают:

- назначение ответственных лиц (подразделений);
- применение стандартов и процедур, обеспечивающих добросовестную деятельность (в том числе кодекса этики и служебного поведения сотрудников);
- предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- прозрачность отчётности и делопроизводства;
- взаимодействие с правоохранительными органами.

Законодатель не указывает перечень организаций, на которые распространяются требования указанной статьи. Следовательно, можно сделать вывод о том, что данную работу следует организовать всем организациям вне зависимости от их организационно-правовой формы.

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, в соответствии с требованиями вышеуказанных нормативных правовых актов,

в целях формирования единообразного подхода к профилактической деятельности в сфере противодействия коррупции в организациях различных форм собственности и организационно-правовых форм, разработаны Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции, утвержденные 8 ноября 2013 года.

Аналогичная работа проводится и управлением по реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Губернатора Ульяновской области. Разработаны методические рекомендации по вопросам наполнения раздела, посвящённого вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов органов исполнительной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления Ульяновской области; по организации и проведению работы по освещению в средствах массовой информации антикоррупционной деятельности органов исполнительной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления Ульяновской области; порядок реализации антикоррупционной политики в подведомственных организациях (учреждениях) органов исполнительной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления Ульяновской области; алгоритм формирования базы данных зон повышенного коррупционного риска в деятельности органов исполнительной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления Ульяновской области и подведомственных им учреждений и организаций.

Указанные методические рекомендации в качестве обязательного требования устанавливают разработку и принятие единого правового документа, включающего комплекс мер, направленных на предупреждение коррупционных правонарушений и они успешно применяются в государственных органах Ульяновской области.

Кроме того, нормы в сфере противодействия коррупции могут включаться как в трудовые договоры с сотрудниками, так и в договоры, связанные с осуществлением хозяйственной деятельности организации.

В целях повышения эффективности данного Федерального закона, в Российской Федерации был издан седьмой по счету Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Указом Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478, который определил как исполнителей, так и формы, средства и сроки реализации мероприятий в сфере противодействия коррупции.

В регионе, в целях совершенствования антикоррупционного законодательства, в Закон Ульяновской области от 30.01.2006 № 06-ЗО «О государственных должностях Ульяновской области» введена норма о применении дисциплинарных взысканий за совершение незначительных коррупционных правонарушений в отношении лиц, замещающих отдельные государственные должности, что позволило привлекать к дисциплинарной ответственности указанных лиц. Ранее был лишь один вид наказания – увольнение в связи с утратой доверия, а за незначительные нарушения

ответственность предусмотрена не была. Сейчас этот пробел устранён. В Приволжском федеральном округе Ульяновская область является единственным регионом, имеющим нормы привлечения к дисциплинарным взысканиям за малозначительные коррупционные правонарушения на региональном уровне.

В целях исключения возможного возникновения конфликта интересов при соблюдении установленных запретов, ограничений и обязанностей у глав администраций муниципальных образований Ульяновской области разработан законопроект «О внесении изменений в Закон Ульяновской области «О муниципальной службе Ульяновской области».

Также приняты 2 закона Ульяновской области о привлечении к ответственности лиц, замещающих муниципальные должности Ульяновской области на непостоянной основе.

И это лишь часть нормативных правовых актов, принятых в Ульяновской области в целях совершенствования законодательства.

Кроме того, обращаю Ваше внимание на проведения систематической работы по доведению до служащих требований законодательства о противодействии коррупции, неукоснительного соблюдения требований Кодекса этики и служебного поведения, Стандарта антикоррупционного поведения, а также запретов и ограничений, возлагаемых антикоррупционным законодательством на служащих.

Отмечу, что приверженность антикоррупционным стандартам и неукоснительное следование закону – залог успешного функционирования правового государства, соответствующего ожиданиям гражданского общества.

«Формирование антикоррупционного сознания у молодёжи как одного из значимых факторов борьбы с коррупцией»

М.А. Нуров

заместитель начальника управления по делам молодёжи

МО «город Ульяновск»

Коррупция негативно влияет на все сферы социального развития, особо страдают образовательные организации, привлечение инвестиций, развитие промышленности и сельского хозяйства. Ее проявления не только искажает экономическую стратегию развития страны, но и ведут к прямому хищению бюджетных средств государственной и муниципальной собственности. Коррупция мешает бизнесу, который не может успешно развиваться в коррумпированной системе, что тормозит развитие страны в целом. Коррупционные явления негативно воздействуют на политические и общественные институты демократического государства. Это порождает деградацию, когда люди перестают верить не только властям и медицине, но даже друг другу.

Из этого вытекает вывод о том, что коррупция способна менять ценностные ориентации и сознание всего общественного организма. Одним из первых, на кого коррупция оказывает разлагающее воздействие — это молодёжь. Взятки в учебных заведениях, невозможность трудоустроиться после получения высшего образования без денег или связей негативно сказываются на морально-психотическом состоянии молодого человека и подрывает веру в собственные силы, что влечёт подрыв потенциала талантливой молодёжи.

Чтобы исправить положение необходимо совершенствовать ценностные установки молодых людей, необходима широкая пропаганда основополагающих общественных ценностей, какими всегда были и являются разум, позитивные знания, нравственность и гражданственность. Нужно воспитывать ценностные установки и развивать способности, необходимые для формирования у молодых людей гражданской позиции в отношении коррупции. И главная задача - это необходимость прививать антикоррупционное сознание с самого детства.

Согласно статистике Генеральной Прокуратуры РФ в 2021 году число коррупционных преступлений выросло, по сравнению с предыдущим годом. Только за период с января по июль рост коррупции составил 16,5 %, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

В целях формирования у молодёжи антикоррупционного мировоззрения управлением по делам молодёжи администрации города Ульяновска активно проводятся мероприятия по предупреждению и противодействию коррупции.

В части системной работы в реализации формирования антикоррупционного сознания в 2020 году создано общественное молодёжное движение «Другое поколение», которое привлекает к добровольческой и волонтерской деятельности трудных подростков. На сегодняшний день в состав организации входит порядка 50 человек, которые привлекаются к участию в конкурсах и акциях, таких как:

- международный конкурс социальной рекламы «Вместе против коррупции!»;

- «Взятки не даю»;

- «Честным быть модно!»;

- «Честный регион – достойное будущее!».

Участники организации периодически привлекаются Управлением для участия в раздаче листовок антикоррупционного характера на общегородских мероприятиях.

Для учащихся образовательных организаций города Ульяновска проводятся лекции с целью антикоррупционного просвещения и противодействия коррупции.

Так же управление по делам молодёжи проводит правовое освещение используя ресурсы информационного пространства в интернете в популярных социальных сетях «ВКонтакте» и «Instagram», размещаются информационные посты, информация о проведении акций по противодействию коррупции.

Помимо всего прочего, будут продолжаться онлайн акции и мероприятия, офлайн мероприятия, которые направлены на формирование антикоррупционного сознания у молодёжи.

«Антикоррупционная экспертиза как один из инструментов реализации антикоррупционной деятельности»

Н.Н. Салихова, консультант департамента реализации государственной политики в области противодействия коррупции управления по реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Губернатора Ульяновской области

Все мы прекрасно понимаем, что коррупцию не истребить и даже невозможно уменьшить без четкой гражданской позиции всего общества.

На сегодняшний день антикоррупционная правовая база открывает широкие возможности для развития и использования общественного контроля в противодействии коррупции, одним из инструментариев которого в Ульяновской области стало привлечение независимых экспертов к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

С этой целью в регионе приняты нормативные правовые акты, регламентирующие данное направление деятельности:

Указ Губернатора Ульяновской области от 28.11.2017 № 90 «О едином региональном интернет-портале для размещения проектов НПА Ульяновской области в целях общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы»;

Закон Ульяновской области от 20.07.2012 № 89-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области»;

Постановление Губернатора Ульяновской области от 03.10.2011 № 100 «О порядке проведения антикоррупционной экспертизы НПА и проектов НПА Ульяновской области»;

Постановление Губернатора Ульяновской области от 13.05.2013 № 82 «Об общественном обсуждении проектов правовых актов Ульяновской области».

Необходимо отметить, что антикоррупционная экспертиза прежде всего направлена на развитие правотворчества и выступает в качестве средства совершенствования законодательства, в том числе направленного и на пресечение коррупционных проявлений.

Она позволяет осуществлять систематический и качественный контроль за состоянием регионального законодательства. Её ценностью является то, что она носит предупредительный характер.

Законодательством проведение антикоррупционной экспертизы возложено на Министерство юстиции Российской Федерации, органы прокуратуры, органы исполнительной власти, организации и их должностных лиц, и в том числе на аккредитованных независимых экспертов.

В Ульяновской области участие в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов принимают государственно-правовое управление администрации Губернатора Ульяновской области, Управление Министерства юстиции Российской Федерации в Ульяновской области, органы прокуратуры и сотрудники юридических служб исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Ульяновской области.

В большей степени в регионе уделяется внимание работе, направленной на привлечение независимых экспертов к проведению антикоррупционной экспертизы, как одному из видов общественного контроля.

Соответственно неслучайно одним из основных направлений при реализации областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» предусмотрено повышение деятельности исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Ульяновской области, направленной на выявление и устранение коррупциогенных факторов в НПА и их проектов посредством организации общественного обсуждения указанных проектов при проведении антикоррупционной экспертизы, а также создание необходимых условий для её проведения.

Также показатели указанной деятельности, в том числе и по привлечению независимых экспертов, являются одним из критериев при организации рейтингования государственных органов и органов местного самоуправления региона в сфере противодействия коррупции.

Благодаря проведённой работе в области в настоящее время аккредитовано в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, 21 физическое и 3 юридических лица (Ассоциация юристов Ульяновской области, Торгово-промышленная палата, Ульяновский государственный университет (для сравнения: в 2018 году было аккредитовано 2 физических лица, аккредитованных юридических лиц не было).

В целях активизации деятельности независимых экспертов проводится следующая работа:

на официальных сайтах Губернатора и Правительства Ульяновской области, исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Ульяновской области в сети Интернет создан раздел «Общественная и антикоррупционная экспертиза»;

ежегодно проводятся «круглые столы», конференции, семинары на тему проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, обсуждаются практики, проблемы и пути повышения её эффективности. Активное участие в указанных мероприятиях принимают независимые эксперты Ульяновской области;

проводятся обучающие семинары на тему: «Формирования навыков проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», в рамках реализации областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» для сотрудников юридических служб;

для действующих на территории региона независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов проводятся «прямые телефонные линии»;

вопросы результатов проведения антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов рассматриваются на заседаниях Комиссии по противодействию коррупции в Ульяновской области;

ежегодно проводится конкурс среди независимых экспертов, который способствует активизации гражданской активности в сфере противодействия коррупции, мотивирует аккредитованных независимых экспертов на постоянное повышение своих компетенций и юридической грамотности (1 место – 50 000, 2 место - 30 000, 3 место – 20 000).

Самым активным участником указанных мероприятий можно назвать Гибатдинова Рамиса Минивагизовича, который неоднократно был победителем регионального конкурса на лучшего независимого эксперта. Также он принимает активное участие в проведении обучающих и просветительских мероприятий в регионе. Кроме того Рамис Минивагизович готовит заключения не только на проекты нормативных правовых актов Ульяновской области, но следит за нормотворческой деятельностью соседних регионов, а также на уровне Российской Федерации, в том числе Генеральной прокуратуры и Следственного комитета Российской Федерации.

В завершении, приведу следующие цифры:

По результатам проведённой работы количество поступивших заключений независимых экспертов на проекты НПА с 2019 года увеличилось с 68 до 83 (22,1%).

Конечно и увеличилось количество заключений, содержащих информацию о наличии коррупциогенных факторов в проектах НПА – с 24 до 68 заключений, разработчиками учтено 70 замечаний (по годам 14 и 56 соответственно; 76,1% от общего числа выявленных).

Вместе с тем, это позволило устранить коррупциогенные факторы уже на стадии разработки проектов НПА, что в итоге, значительно повысило качество подготовленных документов.

Таким образом, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, проводимая независимыми экспертами,

является одним из главных инструментов в реализации на территории Ульяновской области единой государственной антикоррупционной политики.

Данная деятельность будет продолжена и в дальнейшем, так как её целью являются минимизация коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах Ульяновской области, достижение открытости деятельности государственных органов и укрепление доверия общества к государственным органам.

«Законодательство, регулирующее правоотношения в сфере конфликта интересов на муниципальной службе»

Г.А. Боева, канд. юрид. наук

Руководитель администрации муниципального образования
«Мелекесский район» Ульяновской области,
доцент кафедры правовых дисциплин

Димитровградского инженерно-технологического института – филиала
Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ»

В российском законодательстве применяется иерархичная модель правового регулирования отношений, связанных с возникновением, предотвращением и урегулированием конфликта интересов на муниципальной службе.

Процедура предотвращения и урегулирования конфликта интересов на муниципальной службе на федеральном уровне регламентируется рядом нормативно-правовых актов: Федеральным законом «О противодействии коррупции», Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее по тексту - Федеральный закон «О муниципальной службе») [1], Трудовым Кодексом Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (далее по тексту - Трудовой Кодекс) [2], Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» [3], Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [4] и др.

Ядром федерального законодательства является Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [5], в котором закрепляется определение понятиям «конфликт интересов» и «личная заинтересованность», а также перечень мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, круг субъектов, на которых распространяется обязанность по их принятию. Однако, в указанном законе наблюдается ряд недоработок. Например, не установлен срок, в течение которого должно быть сообщено о конфликте интересов, также не содержится указание, кого именно из должностных лиц и в какой форме надлежит уведомить и т.д. Восполнение указанных пробелов возлагается

на региональных и муниципальных законодателях.

Федеральный закон «О муниципальной службе» практически в полном объеме дублирует общие положения Федерального закона «О противодействии коррупции». Тем не менее, в нем содержится диспозитивная правовая норма, предоставляющая возможность формировать в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования Комиссию по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликтов интересов. Порядок формирования определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации и муниципальным правовым актом.

Помимо этого, статья 14.2 данного Федерального закона возлагает на муниципального служащего ряд обязанностей, нацеленных на предотвращение возможности возникновения конфликта интересов на муниципальной службе. Например, не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету муниципального органа, не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей и так далее.

В том случае, когда по каким-либо причинам должного разрешения конфликта не произошло (например, вследствие умышленного сокрытия муниципальным служащим возникновения конфликта интересов либо ввиду небрежного отношения к своим обязанностям), происходит так называемая «трансформация конфликта интересов в правонарушение», которое влечет применение в отношении виновных лиц дисциплинарных взысканий.

Сфера дисциплинарной ответственности муниципального служащего регулируется Федеральным законом «О муниципальной службе», а также трудовым законодательством. Так, Трудовой Кодекс устанавливает дополнительное основание для применения в отношении муниципального служащего дисциплинарного взыскания в виде увольнения. В соответствии с п. 7.1 ч. 1 ст. 81 Трудового Кодекса представитель нанимателя наделен правом расторжения трудового договора (контракта) в одностороннем порядке в случае непринятия муниципальным служащим мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является.

Особая роль в нормативно-правовом регулировании профилактики конфликта интересов принадлежит подзаконному регулированию. Вопросу о совершенствовании механизма профилактики и разрешения конфликта интересов путем восполнения существующих правовых пробелов посвящен отдельный раздел Указа Президента от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» [6]. Исходя из содержания поручений Правительству Российской Федерации в сфере конфликта интересов, в частности на муниципальной службе, планируется ряд новелл в федеральном законодательстве:

— нормативное закрепление обязанности непосредственного руководителя принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов у подчиненных;

— уточнение действующего понятийного аппарата на основе результатов анализа отечественной правоприменительной практики и зарубежного опыта использования правового института в целях противодействия коррупции;

— возможность введения специализированных форм доверительного управления ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных (складочных) капиталах и паев в паевых фондах организаций), позволяющих более эффективно использовать этот правовой институт в целях предотвращения и урегулирования конфликта интересов, и при выявлении необходимости, внесение предложений по совершенствованию правового регулирования в этой сфере.

Указ Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»[7] возложил на федеральные органы исполнительной власти и иные государственные органы обязанность по разработке и утверждению положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Наконец, в связи с наработкой правоприменительной практики и выявлением правовых пробелов, с целью обеспечения единообразия по вопросу регулирования правового института конфликта интересов на федеральном, региональном и местном уровнях Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации были изданы и издаются следующие акты рекомендательного характера:

— методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов[8];

— обзоры практики правоприменения в сфере конфликта интересов, которых на момент написания данной работы насчитывается в количестве 6 изданий[9];

— обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования, а также критерии привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения[10].

На региональном и муниципальном уровнях законодательства наблюдается дублирование норм федерального законодательства в той мере, в какой самостоятельные разработка и принятие правовых норм в данной области не являются обязанностью. По мнению Е.С. Шугриной, такое положение вещей «обусловлено не отсутствием у специалистов региональных или местных органов власти должной квалификации, а опасениями получить протест со стороны контрольно-надзорных органов»[11]. Даже в тех случаях,

когда федеральным законодательством прямо предусматривается возможность самостоятельного регулирования каких-либо вопросов на муниципальном уровне, контрольно-надзорные органы настаивают на формальном следовании положениям вышестоящего нормативного правового акта.

Подход к регулированию конфликта интересов на муниципальной службе на региональном уровне аналогичен федеральному уровню: действует несколько нормативно-правовых актов, устанавливающих основы предотвращения и урегулирования конфликта интересов, периодически издаются подзаконные нормативные акты, задающие направления деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, и акты рекомендательного характера в целях обеспечения единообразия правоприменительной практики.

Так, в Ульяновской области действует Закон Ульяновской области от 20.07.2012 №89-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области»[12], затрагивающий в основном сферу деятельности государственных гражданских служащих.

Закон Ульяновской области от 07.11.2007 № 163-ЗО «О муниципальной службе в Ульяновской области»[13] регламентирует процессуальный порядок проведения проверки соблюдения муниципальными служащими, замещающими любую должность муниципальной службы, ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Методические рекомендации о порядке урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе Ульяновской области и предотвращения возникновения подобных ситуаций от 18.11.2015[14], подготовленные согласно п. 1 «в целях разъяснения типовых ситуаций конфликта интересов, в которых их возникновение является наиболее вероятным», состоят из двух разделов. Первый раздел представляет собой совокупность общих сведений о правовом институте конфликта интересов, перенятых из федерального законодательства. Второй раздел содержит перечень типовых ситуаций конфликта интересов и рекомендации по их возможному предотвращению и урегулированию, и по своему содержанию аналогичен методическим рекомендациям Минтруда.

Правовые акты муниципального уровня содержат в основном процессуальные нормы. Например, постановление администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области от 24.12.2018 №1334 «Об утверждении Положения о Единой комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области и её отраслевых (функциональных) органов»[15], постановление администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области

от 24.12.2018 №1335 «О порядке подачи обращений, заявлений и уведомлений в Единую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области и ее отраслевых (функциональных) органов[16], постановление администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области от 21.10.2020 №1043 №1043 «Об утверждении Правил подачи руководителем муниципального учреждения работодателю уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов"[17].

Таким образом, конфликт интересов, как правовой институт, обладает высоким потенциалом противодействия коррупции, что обуславливает его регламентацию на всех законодательных уровнях. В то же время, не совсем ясна позиция государства в вопросе конфликта интересов, поскольку значительная роль отведена актам рекомендательного характера и диспозитивным нормам. Несмотря на изначальную цель предоставить субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям определенную степень свободы в регламентации мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов у муниципальных служащих, правоприменительная практика демонстрирует значительное заимствование правовых норм и рекомендаций из федерального законодательства, вследствие чего возникает вопрос о целесообразности децентрализации законодательства в данной сфере.

Полностью избежать конфликта интересов невозможно, так как лицо к моменту поступления на муниципальную службу уже обладает устоявшейся системой ценностей, определенным мировоззрением и материальными потребностями, выступающими детерминантой его поведения как индивида. Однако личность муниципального служащего неразрывно связана с профессиональным долгом, высокой правовой культурой и служебной этикой, которые регламентируют его поведение.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 26.05.2021) "О муниципальной службе в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 28.06.2021, с изм. от 06.10.2021) // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (часть I). Ст. 3.
3. Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства РФ. 2012. №50 (часть IV). Ст. 6953.
4. Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

- и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. №14. Ст. 1652.
5. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" [Текст] // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6228.
6. Указ Президента РФ от 16.08.2021 г. № 478 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы" // Собрание законодательства РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.
7. Указ Президента Российской Федерации от 01.07.2010 г. № 821 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов" // Собрание законодательства РФ. 2010. № 27. Ст. 3446.
8. Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов [Электронный ресурс]: Режим доступа: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/15> (дата обращения 01.11.2021).
9. Обзор практики правоприменения в сфере конфликта интересов (подготовлен Минтрудом РФ по состоянию на 24 декабря 2019 г.) [Электронный ресурс]: Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73229166/> (дата обращения 02.11.2021).
10. Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования [Электронный ресурс]: Режим доступа: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/1> (дата обращения 01.11.2021).
11. Шугрина, Е.С. и др. Правовые основы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на муниципальной службе / Е.С. Шугрина, Р.В. Петухов, И.Е. Кабанова [Электронный ресурс]: Режим доступа: https://gspm.ranepa.ru/uploads/files/2017/11/27-11-2017_0.pdf (дата обращения 13.11.2021).
12. Закон Ульяновской области от 20.07.2012 №89-ЗО (с изм. и доп. от 13.12.2018) "О противодействии коррупции в Ульяновской области" // Газета "Ульяновская правда". 2012. № 78.
13. Закон Ульяновской области от 07.11.2007 г. № 163-ЗО (с изм. и доп. от 22.06.2020) "О муниципальной службе в Ульяновской области" // Газета "Ульяновская правда". 2007. № 95.
14. Методические рекомендации о порядке урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе Ульяновской области и предотвращения возникновения подобных ситуаций от 18.11.2015 [Электронный ресурс]: Режим доступа: <https://ulgov.ru/page/index/permlink/id/12177/> (дата обращения 01.11.2021).
15. Постановление администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области от 24.12.2018 №1334 "Об утверждении Положения о Единой комиссии по соблюдению требований

к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области и её отраслевых (функциональных) органов» [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://adm-melekess.ru/antikorrupcionnaja-dejatelnost/antikorrupcionnoe-zakonodatelstvo/municipalnye-normativnye-dokumenty> (дата обращения 17.01.2021).

16. Постановление администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области от 24.12.2018 №1335 “О порядке подачи обращений, заявлений и уведомлений в Единую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов в администрации муниципального образования «Мелекесский район» Ульяновской области и [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://adm-melekess.ru/antikorrupcionnaja-dejatelnost/antikorrupcionnoe-zakonodatelstvo/municipalnye-normativnye-dokumenty> (дата обращения 17.01.2021).

17. Постановление администрации муниципального образования "Мелекесский район" Ульяновской области от 21.10.2020 №1043 №1043 «Об утверждении Правил подачи руководителем муниципального учреждения работодателю уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов" [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://adm-melekess.ru/antikorrupcionnaja-dejatelnost/antikorrupcionnoe-zakonodatelstvo/municipalnye-normativnye-dokumenty> (дата обращения 17.01.2021).

«Необходимость внедрения института антикоррупционной экспертизы в отношении локальных нормативных правовых актов коммерческих и некоммерческих организаций, созданных с государственным или муниципальным участием или государственной корпорацией либо публично-правовой компанией»

Р.М.Гибатдинов

независимый эксперт, уполномоченный на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов,
Член Комиссии по конкурентному праву и совершенствованию антимонопольного законодательства Ассоциации юристов России

16 августа 2021 года Президент России утвердил Национальный план противодействия коррупции на 2021-2024 годы (указ Президента России № 478).

Национальный план противодействия коррупции на 2021-2024 годы (далее – Национальный план) впервые содержит раздел, посвящённый антикоррупционной экспертизе. В предыдущем Национальном плане на 2018-2020 годы не было упоминания об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов.

Таким образом, Национальный план придаёт импульс развитию института антикоррупционной экспертизы, что является верным вектором направления и одного из механизмов профилактики коррупции и общественного контроля.

Подпунктом «а» пунктом 31 Национального плана предлагается Министерству юстиции Российской Федерации в срок до 20 мая 2022 г. представить предложения о возможности установления обязанности для коммерческих и некоммерческих организаций, учредителями которых являются Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, и для российских коммерческих и некоммерческих организаций, контроль за деятельностью которых осуществляют государственные корпорации (компании) и публично-правовые компании, проводить антикоррупционную экспертизу своих локальных нормативных актов и проектов таких актов.

Поставленная Национальным планом задача, по сути, является следующим существенным этапом развития института антикоррупционной экспертизы в связи с тем, что Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе») устанавливает организационные и правовые основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов для их последующего устранения, т.е. локальные нормативные акты не подпадают (не являются объектами) под антикоррупционную экспертизу.

Напрашивается вывод, что для реализации Национального плана в указанной части, необходимо федеральному органу в области юстиции представить предложения о внесении изменения, как минимум, в статью 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе», Трудовой кодекс Российской Федерации и федеральные законы, регулирующие создание государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, государственных корпораций, акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, некоммерческих образований.

Открывая простор для антикоррупционной экспертизы локальных нормативных правовых актов коммерческих и некоммерческих организаций, учредителями которых являются Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, и для российских коммерческих и некоммерческих организаций, контроль за деятельностью которых

осуществляют государственные корпорации (компании) и публично-правовые компании, Национальный план призван усилить профилактику коррупции и искоренить коррупциогенность в локальных нормативных актах указанных организаций путем совершенствования законодательства в данной сфере.

Россия планомерно совершенствует законодательство о противодействии коррупции, а в части антикоррупционной экспертизы локальных нормативных актов и их проектов – является лидером в этой сфере.

Пунктами 2 и 3 статьи 5 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (принято Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года) определяется:

- Каждое Государство-участник стремится устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение коррупции.
- Каждое Государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Пунктом 4 статьи 7 Конвенции ООН против коррупции определяется: 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.

Таким образом, государство устанавливает эффективную практику, направленную на предупреждение коррупции, проводит оценку соответствующих правовых документов, предупреждает возникновении коллизии интересов.

Для реализации Национального плана необходимо полностью переработать Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе», начиная со статьи 1, в которой требуется дополнить объект антикоррупционной экспертизы в виде локальных нормативных актов организаций, указанных в Национальном плане противодействия коррупции. Включить в основные принципы организации антикоррупционной экспертизы обязательное проведение антикоррупционной экспертизы проектов локальных нормативных правовых актов. Расширить субъекты, уполномоченные на проведения антикоррупционной экспертизы в виде организаций, указанных в Национальном плане противодействия коррупции, а также дать право органам прокуратуры и независимым экспертам проводить антикоррупционную экспертизу локальных нормативных правовых актов и проектов локальных нормативных правовых актов указанных организаций.

Следующим этапом развития антикоррупционной экспертизы локальных нормативных правовых актов и их проектов является назначение ответственных лиц или подразделений в указанных организациях, осуществляющих антикоррупционную экспертизу локальных нормативных правовых актов и их проектов, а также обучение, указанных лиц, по теме «Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Таким образом, Министерство юстиции Российской Федерации должно будет внести предложения о реализации данной национальной государственной задачи, что является следующим логическим шагом совершенствования законодательства об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Список используемой литературы:

1. Конвенция ООН против коррупции от 31.10.2003.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
3. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».
4. Указ Президента России от 16.08.2021 № 478 «Об утверждении Национального плана противодействия коррупции на 2021-2024 годы».
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

«Служебная проверка коррупционных проявлений в государственных органах»

Д.Н. Галактионов

Димитровградский инженерно-технологический институт – филиал НИЯУ
МИФИ, г. Димитровград

Коррупция на данный момент является одной из серьезнейших проблем современной России. Так, 2021 год считается рекордным за 8 лет по числу коррупционных преступлений. «Число коррупционных преступлений в первой половине 2021 года выросло на 16,5% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года», говорится в сборнике Генпрокуратуры «О состоянии преступности в России за январь - июль 2021 года» [6].

Служебная проверка является одним из элементов системы противодействия коррупции

В научной и учебной правовой литературе авторы по-разному подходят к формулировке определения служебной проверки, что обусловлено, в том числе, отсутствием этого понятия в нормативных актах.

Е.А. Никоноров в диссертации приходит к выводу, что служебная проверка является административно-юрисдикционным институтом, состоящим из материальных и процессуальных норм административного права, разновидностью правоохранительной деятельности [4, с. 12].

Исходя из содержания Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», С.Е. Чаннов определяет служебную проверку «как совокупность мероприятий,

проводимых соответствующими должностными лицами государственного органа в целях своевременного, всестороннего, полного и объективного исследования дисциплинарных проступков государственных гражданских служащих» [5, с. 63].

Довольно большие разночтения среди специалистов имеются также при определении места института служебной проверки в структуре производства по коррупционным делам. Здесь необходимо подчеркнуть, что одни авторы служебную проверку считают начальной стадией производства, после которой следует рассмотрение дела, а другие выделяют в качестве отдельной самостоятельной (особой) или факультативной стадии производства.

Лещина Э.Л., опираясь на научные труды, выделила следующие признаки служебной проверки:

- это процессуальный институт (Н. А. Овчинников);
- это разновидность правоохранительной деятельности (Е.А. Никоноров);
- это административно-правовая процедура (М. Б. Добробаба);
- это совокупность организационно-правовых действий, мероприятий (Н. А. Овчинников);
- назначается при возбуждении дела о дисциплинарном проступке (Ю.С. Адушкин);
- проводится в целях выявления виновных в совершении дисциплинарного проступка, причин и условий, способствующих совершению дисциплинарных правонарушений, в том числе и коррупционного характера (Н. А. Овчинников)» [3, с. 27].

Целями служебной проверки являются необходимость выявления причин, характера и обстоятельств совершенного дисциплинарного проступка, подтверждения наличия или отсутствия фактов соблюдения ограничений, запретов и обязанностей, связанных со службой и выявление фактов, обстоятельств, причин совершения проступков.

Именно от полноты, своевременности, правильности, законности проведения проверки в конечном итоге зависит обеспечение законных прав и интересов госслужащего, в отношении которого проверка проводится, решение вопроса о возможности или невозможности наложения дисциплинарного взыскания, а также потенциальная перспектива отмены приказа о наложении взыскания при его оспаривании вместе с заключением проверки.

Важно также отметить, что признание незаконным заключения проверки влечет отмену решения о наложении взыскания.

Исходя из логической последовательности правоприменения правовых норм, А.И. Каплунов приходит к выводу, что правоприменительный юрисдикционный процесс включает в себя следующие обязательные стадии: 1) возбуждение дела; 2) рассмотрение дела и принятие решения; 3) исполнение решения [2, с. 494].

Согласно ч. 1 ст. 59 Закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», основанием для проведения служебной проверки является: «решение представителя нанимателя о проведении служебной проверки; письменное заявление гражданского служащего о проведении служебной проверки» [1].

Поводами к назначению служебной проверки являются сведения, указывающие на наличие признаков совершения коррупционного правонарушения. Служебная проверка также может проводиться по заявлению государственного служащего для опровержения порочащих сведений, касающихся предполагаемого совершения коррупционного правонарушения.

Решение о назначении служебной проверки принимает лицо, наделенное правом назначения государственного служащего на должность. Срок для принятия решения о проведении служебной проверки в различных органах не одинаков.

Проведение служебной проверки поручается подразделению государственного органа по вопросам государственной службы и кадров с участием юридического (правового) подразделения и выборного профсоюзного органа данного государственного органа.

В результате проверки государственного служащего на действия или бездействия коррупционной направленности при обнаружении и наличии достаточных оснований вины госслужащего, в отношении которого проводились указанные действия, соответствующий орган или должностное лицо выносит решение о привлечении данного лица к ответственности.

Гражданский служащий вправе обжаловать взыскание в письменной форме комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд.

Таким образом, институт служебной проверки является одновременно инструментом в противодействии коррупции в государственных органах и инструментом обеспечения баланса интересов государственного служащего о защите его прав и соблюдения гарантий и интересов государства в целях поддержания служебной дисциплины и воспитания государственных служащих.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изм. от 02.07.2021) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
2. Каплунов, А. И. Развитие теории административного процесса как условие совершенствования нормативной основы административно-процессуальной деятельности [Текст] // А. И. Каплунов - Рязань: Уголовно-исполнительное право, 2018. - № 4. - С. 490 - 497.
3. Лещина, Э.Л. Совершенствование процессуальных основ служебной проверки в системе государственной службы Российской Федерации [Текст] // Э.Л. Лещина. - Тюмень: Юридическая наука и правоохранительная практика, 2020. - N 4 (54). - С. 15 - 24.

4. Никоноров, Е. А. Институт служебной проверки в административном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. [Текст] // Е. А. Никоноров - М., 2006. - 29 с.

5. Чаннов, С. Е. Проведение служебной проверки на государственной гражданской службе [Текст] // С. Е. Чаннов. - Саратов: Гражданин и право, 2018. - № 5. - С. 62 - 65.

6. В России выявили рекордное за 8 лет число коррупционных преступлений [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/> (дата обращения: 28.12.2021).

«Проблемы реализации мер профилактики коррупции»

Н.В. Падюкова

Димитровградский инженерно-технологический институт – филиал НИЯУ МИФИ, г. Димитровград

Коррупция и порождаемые ей проблемы наносят ущерб устойчивому развитию общества и государства, подрывают доверие населения к органам государственной власти.

Одним из приоритетных направлений современной государственной политики Российской Федерации является активное противодействие коррупции.

Согласно социологическому опросу, проведенному МВД РФ в 2019 году среди граждан Российской Федерации, 86,8% россиян считают, что необходимо усилить антикоррупционные меры, и только 12% считают, что существующие меры достаточно эффективны. Несмотря на принятые меры, более 70% населения отмечает высокий уровень коррупции в сфере государственного и муниципального контроля. Следовательно, в настоящее время в Российской Федерации существует проблема эффективной реализации антикоррупционных мер [1].

Ведущее направление в сфере противодействия коррупции – профилактика, которая включает выявление и последующее устранение причин коррупции. Меры по предупреждению коррупции закреплены в статье 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» [2].

Первая антикоррупционная мера – формирование нетерпимости к коррупционному поведению в обществе. Реализация данной меры исходит из высокой правовой культуры граждан. Повышение уровня правовой культуры можно добиться с помощью правового просвещения и воспитания в условиях авторитета закона.

Антикоррупционное просвещение осуществляется в форме:

- программ антикоррупционного обучения в образовательных учреждениях различного уровня;

- антикоррупционных мероприятий среди населения, проводимых государственными органами;
- антикоррупционной пропаганды с использованием средств массовой информации, телекоммуникаций и радиосвязи, контекстной рекламы в сети Интернет и др.

Проблема применения этой меры состоит в фактическом отсутствии соответствующих образовательных программ. В настоящее время в России только предпринимаются шаги по созданию системного антикоррупционного просвещения. В Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы Президентом Российской Федерации поручено разработать и реализовать с участием Министерства образования Российской Федерации Программу антикоррупционного просвещения населения на 2021 - 2024 годы, в том числе предусмотреть проведение соответствующих мероприятий для обучающихся в образовательных учреждениях программ общего, среднего профессионального и высшего образования [3].

Следующая мера – антикоррупционная экспертиза правовых актов и проектов таких актов. Применение данной меры подробно регламентировано Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «О антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [4].

Антикоррупционная экспертиза – одна из мер по предупреждению коррупции, выражающаяся в проверке нормативного акта или его проекта на наличие факторов, порождающих коррупцию, и их последующего устранения.

При проведении антикоррупционной экспертизы возникают следующие проблемы:

1) отсутствие конкретного перечня и пределов коррупциогенных факторов, закрепленных на федеральном уровне законодательства. Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» дает лишь общее описание факторов, порождающих коррупцию;

2) рекомендательный характер заключения антикоррупционной экспертизы. Закон устанавливает, что заключение является обязательным только при проверке нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований.

Данные проблемы дают возможность оставить нормативный правовой акт, содержащий факторы, порождающие коррупцию, в его первоначальном виде, поскольку законом не регламентирована прямая обязанность изменить нормы или отменить этот акт.

Следующей мерой противодействия коррупции является предъявление квалификационных требований к гражданам, претендующим на государственные или муниципальные должности и должности государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке информации, предоставленной этими гражданами, в установленном законом порядке. Проблема реализации данной меры заключается в том, что Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает требования к соответствию образования направлению образования без указания специализации такого образования [5]. Следовательно, существует проблема непрофильного обучения сотрудников. Проблемой в этом случае может стать отсутствие у сотрудника соответствующих знаний в области антикоррупционного поведения и противодействия коррупции.

Также возникают проблемы при предоставлении информации о доходах и расходах, имуществе и имущественных обязательствах членов семьи. На практике часто встречаются случаи, когда по объективным или субъективным причинам невозможно предоставить информацию о доходах, расходах, имуществе, имущественных обязательствах супруга, если супруги не проживают вместе, супруг находится в длительном бизнесе выезжает за границу, в места, лишенные свободы или не желает предоставлять такую информацию. При этом оцениваются действия государственного служащего по получению такой информации. Эти действия не регулируются федеральным законодательством, при этом порядок определения достаточности мер, принимаемых сотрудниками для получения информации от супруга, также объективно оценивается членами комиссии.

Проблемы имеются и при внедрении в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, в соответствии с которой должно учитываться долгосрочное, безупречное и эффективное выполнение государственным или муниципальным служащим своих служебных обязанностей. Основная сложность реализации данной меры связана с оценочной интерпретацией таких категорий, как «безупречность», «продолжительность» и «эффективность».

Под безупречностью можно понимать отсутствие случаев привлечения сотрудника к ответственности в связи с его служебным положением.

Сложнее определить «продолжительность», законодателю необходимо указать конкретный срок (стаж), подразумеваемый в данном случае.

Эффективность также является оценочным понятием. Под эффективностью можно понимать эффективность процесса, определяемая как отношение эффекта, результата к затратам, вызвавшим его.

Показатели эффективности включены в должностные инструкции в соответствии с пунктом 8 части 2 статьи 47 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Для других видов службы такие стандарты не предусмотрены.

Механизм применения этой меры на данный момент не урегулирован и порождает спорные моменты. Например, обязан ли руководитель назначать

подходящего сотрудника для заполнения вакантной руководящей должности по запросу такого сотрудника или нет; можно ли обжаловать отрицательное решение служащим и т. д.

Заключительной мерой профилактики коррупции является развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Общественный и государственный контроль различаются по своей правовой природе.

Парламентский контроль осуществляется в соответствии с целями Федерального закона от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле» [6]. В целях противодействия коррупции парламентский контроль осуществляется с помощью комиссий, предметом расследования которых являются факты участия должностных лиц органов государственной власти в коррупционной деятельности. Расследование коррупционных правонарушений осуществляется Комиссией по проверке фактов участия должностных лиц органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в коррупционной деятельности

В настоящее время общественный контроль только начинает свое развитие. В сфере предотвращения коррупции этот вид контроля выражается в следующих формах:

- формирование механизма мониторинга антикоррупционной деятельности общественных организаций;
- запросы граждан о деятельности федеральных органов власти и органов местного самоуправления, а также их должностных лиц;
- в предоставлении средствам массовой информации широкого доступа к информации о решениях государственных и муниципальных органов.

Наиболее значимым органом общественного контроля на федеральном уровне является Общественная палата Российской Федерации.

Согласно статье 1 Федерального закона от 04.04.2005 N 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» с учетом потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты их прав и свобод и прав общества, объединений при формировании и реализации государственной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления [7].

Таким образом, в настоящее время существуют проблемы в реализации антикоррупционных мер в деятельности органов государственной власти. Основной проблемой применения антикоррупционных мер является отсутствие механизма их реализации. Реализация некоторых мер, как правило, не регламентирована на уровне федерального законодательства и возложена на органы государственной власти. В данной ситуации складываются разные подходы к правовому применению таких мер в различных органах государственной власти, что ведет к разрозненности антикоррупционной политики и создает трудности в деятельности по противодействию коррупции.

Библиографический список

1. Министерство внутренних дел Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – URL : <https://xn--b1aew.xn--p1ai/anticorr/opros-anticorr> (дата обращения: 29.12.2021).
2. О противодействии коррупции : Федеральный закон № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г. : принят Государственной Думой 19 декабря 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
3. О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы : Указ Президента Российской Федерации № 478 от 16 августа 2021 г. : принят Президентом Российской Федерации 16 августа 2021 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – № 34. – Ст. 6170.
4. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : Федеральный закон № 172-ФЗ от 17 июля 2009 г. : принят Государственной Думой 3 июля 2009 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.
5. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. : принят Государственной Думой 7 июля 2004 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
6. О парламентском контроле : Федеральный закон № 77-ФЗ от 7 мая 2013 г. : принят Государственной Думой 23 апреля 2013 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 19. – Ст. 2304.
7. Об Общественной палате Российской Федерации : Федеральный закон № 32-ФЗ от 4 апреля 2005 г. : принят Государственной Думой 16 марта 2005 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 15. – Ст. 1277.

«О дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих за правонарушения коррупционной направленности»

М.В. Корчагина

Димитровградский инженерно-технологический институт – филиал НИЯУ
МИФИ, г. Димитровград

Для Российской Федерации, как и для большинства стран, весьма острой является проблема коррупции в системе государственной службы. Искоренению причин и условий, порождающих коррупцию, являющуюся препятствием устойчивому развитию государству и реализации стратегических национальных приоритетов, уделяется особое внимание в политике любого государства.

Одним из основных методов противодействия коррупции в системе государственной службы является институт юридической ответственности. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016)

«О противодействии коррупции» (далее Закон № 273-ФЗ) за совершение государственными гражданскими служащими коррупционных правонарушений устанавливает следующие виды ответственности – уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную. Дисциплинарная же ответственность, как вид юридической ответственности, применяется наиболее часто к государственным служащим.

Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих – это вид юридической ответственности, предусматривающий санкции в форме дисциплинарных взысканий в отношении государственных гражданских служащих за нарушение требований законодательства о государственной гражданской службе.

Писаренко Е. С. определяет дисциплинарную ответственность как «применение мер дисциплинарного воздействия в порядке служебного подчинения» [1, с.30]. С данной точкой зрения невозможно не согласиться, т.к. в отличие от других видов ответственности, дисциплинарная ответственность применяется «не "надведомственными" органами (судом, арбитражем, инспекциями т.д.), а органами (должностными лицами) организаций, учреждений, предприятий, где работает нарушитель дисциплины, либо вышестоящим органом (должностным лицом)» [2, с.66]. Применительно к дисциплинарной ответственности государственной гражданской службы эта особенность отражена в законодательстве, регламентирующей государственную службу в РФ. Так, лицом, имеющим право применять дисциплинарные взыскания, является представитель нанимателя.

Единственным основанием привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности является дисциплинарный проступок. Понятие дисциплинарного проступка на государственной гражданской службе дано в части 1 статьи 57 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (далее Закон № 79-ФЗ). Согласно данной статье, под дисциплинарным проступком государственного гражданского служащего понимается «неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей» [3]. Однако тогда встает вопрос, что же является основанием наступления дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих за нарушения ими антикоррупционного законодательства.

Закон № 273-ФЗ не содержит понятия «коррупционное правонарушение», но содержит определение коррупции как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное

предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» [4].

В юридической литературе понятие правонарушения определяется как виновное противоправное деяние (действие и (или) бездействие) лица, причиняющее вред личности, обществу и государству, за которое возникает юридическая ответственность. В зависимости от степени общественной опасности применяется определенный вид юридической ответственности. За коррупционные правонарушения граждане несут различные виды ответственности – уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную.

В соответствии с Законом № 79-ФЗ за несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и не исполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, установлена дисциплинарная ответственность. Думаю, стоит согласиться с мнением ученых-правоведов, которые «рассматривают коррупционные правонарушения государственных служащих как разновидность дисциплинарных проступков» [5, с.33].

Так, основанием привлечения государственного гражданского служащего за правонарушения коррупционной направленности является дисциплинарный коррупционный проступок, т. е. деяние, нарушающее законодательство о противодействии коррупции, не являющееся преступлением или административным правонарушением, и влекущее дисциплинарную ответственность.

На государственных гражданских служащих за коррупционные правонарушения налагаются замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение в связи с утратой доверия.

«Следствием применения дисциплинарного взыскания выступает состояние так называемой дисциплинарной наказанности, которая предполагает наступление негативных последствий морального, статусного, организационного, личного неимущественного или финансового характера для служащего, привлеченного к дисциплинарной ответственности» [6, с.40].

Первым дисциплинарным взысканием, указанным в законе, является замечание. Замечание – это самый мягкий вид наказания, поводом для которого, как правило, служит незначительный дисциплинарный проступок. Закон о государственной гражданской службе в РФ содержит специальную норму, регулирующую основание применения замечания как вида дисциплинарного взыскания. Так, согласно ч. 3.1 ст. 59.3 Закона № 79-ФЗ взыскание в виде замечания может быть применено к гражданскому служащему при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения.

Следующим дисциплинарным взысканием является выговор. И.В. Погодина дает такое определение выговору – он «представляет собой выраженную со стороны работодателя официальную отрицательную оценку

поведения работника, сообщаемую работнику в более категоричной и жесткой форме по сравнению с замечанием» [7, с.88].

За выговором следует такое дисциплинарное взыскание как предупреждение о неполном должностном соответствии. Данная мера государственного принуждения выполняет пресекательную и право-восстановительную функцию. Часто выступает альтернативой досрочному увольнению и обычно применяется в случаях, когда ранее уже применялись меры дисциплинарного воздействия, но гражданский служащий продолжает допускать неоднократные нарушения дисциплины. По мнению Лещиной Э. Л. «значение данного взыскания заключается в том, что служащий лично предупреждается о необходимости существенного улучшения исполнения служебных обязанностей и дальнейшего недопущения нарушений законности и служебной дисциплины» [8, с.40].

Самым строгим дисциплинарным взысканием за правонарушения коррупционной направленности является увольнение в связи с утратой доверия. Действующее российское законодательство не содержит понятия «утрата доверия». В юридической литературе под утратой доверия к государственным служащим понимается отношение, «возникшие вследствие совершения гражданским служащим действий (бездействия), которые порождают у представителя нанимателя обоснованные сомнения в его честности, порядочности, добросовестности, искренности мотивов его поступков, способности эффективно исполнять свои должностные обязанности» [9, с.18].

Особенности порядка применения дисциплинарных взысканий за совершение коррупционных проступков установлены в статье 59.3 Закона № 79-ФЗ. В соответствии с частью 1 данной статьи перечисленные ранее взыскания применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направляется в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, - и на основании рекомендации указанной комиссии.

Указанные проверочные мероприятия проводятся в соответствии с Указами Президента РФ от 21.09.2008 №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», а также от 01.07.2010 №821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

Что касается срока привлечения гражданского служащего к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, то законодатель установил его так – дисциплинарные взыскания применяются не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении

гражданским служащим коррупционного правонарушения и не позднее трех лет со дня его совершения. Периоды временной нетрудоспособности государственного служащего, его пребывания в отпуске, другие случаи его отсутствия на службе по уважительным причинам в эти сроки не включаются, а также не включается время уголовного разбирательства.

Документом, знаменующим применение к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания, является акт о применении взыскания. В качестве основания применения взыскания в акте указывается ст. 59.1 или 59.2 Закона № 79-ФЗ. Копия данного акта с указанием коррупционного правонарушения и нормативно правовых актов, положения которых нарушены государственным служащим, или об отказе в применении к нему взыскания с указанием мотивов данного решения вручается служащему под расписку в течение 5 дней со дня издания данного акта.

По общему правилу, дисциплинарной взыскание за совершение гражданским служащим коррупционного проступка считается снятым по истечении одного года со дня применения взыскания, если в течение этого периода служащий не был подвергнут дисциплинарным взысканиям, как за коррупционные проступки, так и за дисциплинарные поступки. Однако здесь есть исключение – это увольнение в связи с утратой доверия. Согласно ч. 3 ст. 59.2 Закона № 79-ФЗ сведения о применении к служащему увольнения в связи с утратой доверия за совершение им коррупционного проступка включается в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия. Данный реестр предусмотрен ст. 15 Закона № 273-ФЗ. Согласно данной статье указанные ранее сведения, за исключением сведений составляющих государственную тайну, подлежат включению в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, сроком на пять лет с момента принятия акта, явившегося основанием для включения в реестр.

Государственный служащий имеет право обжаловать примененное к нему наказание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд.

Таким образом, процедура привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения имеет существенные особенности. Это обусловлено спецификой правового статуса государственных гражданских служащих, а также особенностями совершаемых ими коррупционных проступков. Стоит отметить также, что правовой институт дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Библиографический список

1. Писаренко, Е.С. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации [Текст] / Писаренко Е.С. // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2019. – №1. – С. 30.

2. Чаннов, С. Е. Особенности дисциплинарной ответственности государственных служащих [Текст] / Чаннов С. Е. // Трудовое право. – 2020. – №6. – С. 66.

3. Российская Федерация. Законы. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. : принят Государственной Думой 7 июля 2004 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

4. Российская Федерация. Законы. О противодействии коррупции : Федеральный закон № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г. : принят Государственной Думой 19 декабря 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.

5. Григорьев, И.В. Особенности дисциплинарной ответственности государственных служащих за коррупционные правонарушения [Текст] / Григорьев И.В., Крипак М.В. // Административное и муниципальное право. – 2020. – №5. – С.60.

6. Лещина, Э.Л. Система дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным служащим Российской Федерации [Текст] / Лещина Э.Л. // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2019. – №1 (47). – С. 40.

7. Погодина, И. В. К вопросу о применении дисциплинарных взысканий к работникам [Текст] / Погодина И.В. // Трудовое право. – 2019. – № 1. – С. 84–88.

8. Лещина, Э.Л. Система дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным служащим Российской Федерации [Текст] / Лещина Э.Л. // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2019. – №1 (47). – С. 40.

9. Тищенко, И.В. Увольнение в связи с утратой доверия как правовая категория [Текст] / Тищенко И.В. // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2019. – N 1. – С. 18.

«Понятие и сущность конфликта интересов на муниципальной службе»

В. П. Ховрин

Дмитровградский инженерно-технологический институт – филиал
Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ»,
Россия, г. Дмитровград

Коррупция, как деструктивное социальное явление, является одной из актуальных проблем современной правовой действительности. Она не только затрудняет эффективное и стабильное развитие экономики, политических и общественных институтов, но и в целом влечет разрушение основ правопорядка, утрату авторитета институтами публичного права.

Существующая тенденция роста и усложнения форм коррупции, вызываемых процессом её адаптации к изменяющимся социально-экономическим и политическим условиям, обуславливает существование потребности в совершенствовании механизма противодействия коррупции, одним из ключевых элементов которого является правовой институт конфликта интересов.

Ориентиром для отечественного законодателя в разработке нормативно-правовой базы, регулирующей правовой институт конфликта интересов, послужило его закрепление в международном праве. С принятием Федерального закона от 08.03.2006 № 40-ФЗ “О ратификации Конвенции Объединенных Наций против коррупции” [2] Российская Федерация также приняла на себя обязательство, провозглашенное ч. 4 ст. 7 Конвенции, по “созданию, поддержанию и укреплению таких систем, какие способствуют прозрачности и предупреждению коллизии интересов” [1]. Однако, содержание термина “коллизия интересов” в указанном акте не раскрывается.

В 2003 году было издано Руководство Организации экономического сотрудничества и развития по разрешению конфликтов интересов на государственной службе (далее Руководство). В соответствии с п. 10 данного Руководства конфликт интересов трактуется как “конфликт между общественно-правовыми обязанностями и частными интересами государственного должностного лица, при котором его частные интересы (вытекающие из положения государственного должностного лица как частного лица) способны неправомерным образом повлиять на выполнение им официальных обязанностей или функций” [10]. Такой простой и практичный подход к определению конфликта интересов объясняется намерением составителя Руководства сформировать лишь общее представление у участников Организации о его сущности и задать вектор развития национального законодательства в сфере противодействия коррупции.

Следует отметить, что попытки определения термина конфликта интересов в международных соглашениях и правовых актах ограничиваются государственной службой и “частным сектором”, не затрагивая сферу муниципальной службы, что вполне может быть обусловлено ее структурными и организационными отличиями в зарубежных странах.

Среди отечественных изысканий, посвященных правовому институту конфликта интересов на государственной и муниципальной службе, нет единого подхода к объективному и исчерпывающему толкованию данного понятия, в виду его достаточной сложности и многозначности.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ “О противодействии коррупции” законодатель трактует “конфликт интересов” как “ситуацию, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять

на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)” [3].

По мнению О.В. Курбатовой, такое определение в научной литературе “выступает в качестве оценочной категории, поскольку содержит такие термины как: “личная заинтересованность”, “объективное и беспристрастное исполнение”, “противоречие”, “законные интересы”, – которые в свою очередь не являются в достаточной мере определенными и исчерпывающими” [5, С.41]. Более того, как замечает ряд правоведов, данная формулировка “не отличается безупречностью, не отвечает критерию краткости и вызывает ряд вопросов” [8, С.13].

Законодатель также дает легальное определение личной заинтересованности. Под ней следует понимать возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, замещающим должность государственной или муниципальной службы, 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 указанное лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Исходя из представленного законодателем определения, можно выделить признаки, характеризующие конфликт интересов:

1) конфликт интересов представляет собой противоречие между личными интересами государственного или муниципального служащего (далее служащий), как отдельного индивида, и публичными интересами, соблюдение которых обусловлено родом профессиональной деятельности данного лица;

2) конфликт интересов может носить как фактический, так и потенциальный характер;

3) личная заинтересованность, способная повлечь конфликт интересов служащего, носит исключительно имущественный характер, т.е. предполагает извлечение материальной выгоды;

4) наличие системы нормативно-правовых механизмов преодоления конфликта интересов.

Указанные признаки, по мнению некоторых ученых, свидетельствуют о том, что конфликт интересов на муниципальной службе по своей природе является разновидностью юридических конфликтов [4, С.39]. В то же время, участники VII Евразийского антикоррупционного форума предлагают рассматривать конфликт интересов с точки зрения юридической конфликтологии в качестве одной из стадий развития юридического конфликта – предконфликтной ситуации [6, С.6-7]. Такой подход объясняется тем, что юридическим конфликтом можно считать только действительный конфликт, возникающий “в связи с притязаниями субъектов права на основе права, в связи с правом и его реализацией”. Однако, исходя из легального

определения конфликта интересов, данный правовой институт законодателем рассматривается как поведенческий конфликт.

Принято считать, что источником конфликта интересов выступает “несовместимость потребностей сторон в условиях ограниченности ресурсов, их дефицита” [7, С.45]. Такая точка зрения представляется вполне справедливой, поскольку имущественная выгода указана в качестве мотива ненадлежащего исполнения служащим своих должностных обязанностей.

Существование данного правового института О.В. Костюнина и А.И. Елизарова обуславливают тремя причинами:

- 1) несовершенством нормативно-правового регулирования Российской Федерации в сфере противодействия коррупции на всех уровнях;
- 2) несовершенством правовых механизмов обнаружения, предотвращения и урегулирования конфликта интересов, недостатки в практике их применения;
- 3) отсутствием комплексной научно-методологической основы обнаружения и разрешения конфликта интересов [9, С.29].

О.В. Курбатова, помимо недостатков организационного и правового характера, выделяет также человеческий фактор в качестве отдельной причины возникновения такой ситуации. Действительно, несмотря на законодательное провозглашение принципов законности, а также профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих в качестве основополагающих на службе, соблюдение требований законодательства, добросовестное и беспристрастное отношение к исполнению своих обязанностей строится на этических нормах и нравственных качествах отдельного служащего.

Стоит отметить нетождественность понятий “конфликт интересов” и “трудовой спор”, поскольку конфликт интересов возникает не по вопросам применения трудового законодательства, а в связи с потенциальной или реальной личной заинтересованностью в ненадлежащем исполнении служащим своих должностных обязанностей. Однако решение, принятое в отношении муниципального служащего по итогам нормативно установленной процедуры урегулирования конфликта, может быть обжаловано в установленном трудовым законодательством порядке. В таком случае будет иметь место возникновение трудового спора по поводу применения мер дисциплинарного взыскания.

Таким образом, всё вышесказанное позволяет квалифицировать конфликт интересов на муниципальной службе как деструктивный поведенческий конфликт, возникающий как по независимым от воли муниципального служащего обстоятельствам, так и по его прямому умыслу, а также способный повлечь материальный и репутационный ущерб, подрывающий доверие населения к публичной власти, и органу местного самоуправления в частности.

Библиографический список

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Текст]: (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 26. - Ст. 2780.

2. Российская Федерация. Законы. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [Текст]: федер. закон : [принят Гос. Думой 17 февраля 2006 г.; одобр. Советом Федерации 22 февраля 2006 г.]. // Собрание законодательства РФ. - 2006. - №12. - Ст. 1231.

3. Российская Федерация. Законы. О противодействии коррупции [Текст]: федер. закон : [принят Гос. Думой 19 декабря 2008 г.; одобр. Советом Федерации 22 декабря 2008 г.]. // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 52 (часть I). - Ст. 6228.

4. Конфликт интересов как юридический конфликт [Текст] / А.В. Федоров // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2018. - №3 (70).

5. Конфликт интересов на государственной службе: содержание понятия [Текст] / О. В. Курбатова // Актуальные проблемы административного права и процесса. - 2019. - № 1.

6. Конфликт интересов: природа, предупреждение, социальное регулирование [Текст] / Т.Я. Хабриева // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2018. - №3 (70).

7. Конфликтология: общая и прикладная: учебник и практикум для вузов / Н.И. Леонов. 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт, 2021.

8. Понятие «конфликт интересов» в российском законодательстве [Текст] / С.Г. Рогожина, Н.С. Щербинина, Т.В. Лазаренко // The Scientific Heritage. - 2021. - №63-5.

9. Препятствия выявления и устранения конфликта интересов на государственной гражданской службе и муниципальной службе [Текст] / О.В. Костюнина, И.А. Елизарова // Сибирский юридический вестник. - 2018. - № 2(81).

10. Руководство ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе [Электронный ресурс]: Режим доступа: <https://www.oecd.org/gov/ethics/2957345.pdf> (дата обращения 15.10.2021).
