

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ**  
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования  
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения  
наказаний»

Юридический факультет  
Кафедра теории и истории государства и права

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

Тема: **Конфликт интересов в уголовно-исполнительной системе:  
правовая регламентация и механизм урегулирования**

Научный руководитель:  
старший преподаватель кафедры  
теории и истории государства и  
права, кандидат юридических наук,  
майор внутренней службы  
**Макарова Наталья Алексеевна**

Выполнил:  
слушатель 662 учебной группы  
юридического факультета заочной  
формы обучения  
старший лейтенант внутренней  
службы

**Борисов Сергей Александрович**  
Рецензент:

Врио начальника ФКУ ИК-10  
УФСИН России по Самарской  
области  
полковник внутренней службы  
**Кузьмин Евгений Викторович**

Решение начальника кафедры о допуске к защите

*допущена № 08.06.21*

Дата защиты: 02.07.2021

Оценка 3/удов

Самара  
2021

## Оглавление

<b>Введение.....</b>	<b>3</b>
<b>Глава 1. КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В СИСТЕМЕ ОГРАНИЧЕНИЙ ПО АНТИКОРРУПЦИОННОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>6</b>
1.1. Система ограничений, предусмотренных антикоррупционным законодательством Российской Федерации .....	6
1.2. Конфликт интересов: понятие, особенности, порядок предотвращения и урегулирования.....	16
<b>Глава 2. КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ: МЕХАНИЗМ И ПРОБЛЕМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ.....</b>	<b>34</b>
2.1. Механизм урегулирования конфликта интересов в деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы.....	34
2.2. Проблемы урегулирования конфликта интересов в деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы.....	48
<b>Заключение.....</b>	<b>58</b>
<b>Библиографический список.....</b>	<b>63</b>

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Коррупция как общественное явление своими корнями уходит в глубокую древность, о чем свидетельствуют летописи древневосточных цивилизаций: Индии, Египта, Месопотамии, Иудеи и Китая. Мздоимство упоминается и в русских грамотах XIII в. В России законодательное ограничение коррупционной деятельности впервые ввел Иван III, а его внук Иван IV (Грозный) за чрезмерность во взятках впервые ввел смертную казнь.

Между тем и в настоящее время коррупция все еще остается одной из серьезных проблем современной действительности, подрывая доверие к государственной власти со стороны населения и авторитет государства на международной арене. Это, в свою очередь, приводит к снижению эффективности государства, нарушению режима законности и, как следствие, дестабилизации общества.

Проникнув практически во все сферы деятельности человека, коррупция стала реальной угрозой национальной безопасности нашего государства, что предопределило принятие комплексных мер по ее искоренению и последовательному проведению антикоррупционной государственной политики, в том числе, посредством создания системы законодательства, регламентирующего противодействие любым ее проявлениям.

Следует отметить, что к настоящему времени в России в целом уже сформированы правовые и организационные основы борьбы с коррупцией: ратифицированы базовые международные соглашения, приняты концептуальные стратегические и плановые антикоррупционные документы, предприняты меры и внедрены механизмы, позволяющие выявлять коррупционные схемы на любом уровне.

Однако, несмотря на принимаемые меры, острой продолжает оставаться проблема правонарушений коррупционного характера в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, где уровень коррупции, хотя, согласно статистике, и демонстрирует определенное снижение, все же достаточно высок.

Данное обстоятельство не может не вызывать беспокойство всего российского общества и руководства государства, поскольку коррупционная составляющая в деятельности уголовно-исполнительной системы не способствует целям исправления осужденных и предупреждения совершения ими новых преступлений. Именно поэтому в пенитенциарной системе коррупция представляет собой особо общественно-опасный феномен, последствия которого препятствуют нормальной деятельности всей системы исполнения наказаний.

Помимо наиболее типичной формы коррупционного правонарушения – взяточничества – современные доктринальные разработки в области противодействия коррупции оперируют категорией – «конфликт интересов». В научных исследованиях и международном антикоррупционном законодательстве конфликт интересов в последние десятилетия из малозаметной и плохо формализованной идеи вырос до масштабов объемной концепции. Конфликт интересов возможен и в процессе исполнения служебных обязанностей сотрудниками уголовно-исполнительной системы. Сказанное обусловило актуальность темы настоящей работы.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с выявлением и урегулированием конфликта интересов в служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы.

**Предметом** исследования выступают нормативно-правовые акты, регламентирующие сущность, порядок выявления и урегулирования конфликта интересов в служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы, а также научные разработки и правоприменительная практика по теме исследования.

**Целью** работы определяется выявление на основании комплексного анализа нормативно-правового содержания и проблем в урегулировании конфликта интересов в деятельности уголовно-исполнительной системы.

Для достижения указанной цели ставятся следующие **задачи**:

- проанализировать систему ограничений, предусмотренных антикоррупционным законодательством России;
- определить понятие «конфликт интересов» и выявить его особенности;
- проанализировать порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов;
- исследовать механизм урегулирования конфликта интересов в деятельности уголовно-исполнительной системы;
- выявить проблемы в урегулировании конфликта интересов в деятельности уголовно-исполнительной системы.

**Методологическую основу** исследования составили исторический, сравнительно-правовой и статистический методы, а также анализ, синтез, индукция, дедукция, обобщение и другие методы научного познания.

**Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы.** Данная работа строилась на анализе трудов ученых-классиков и современных исследователей конституционного, уголовного, уголовно-исполнительного и административного права. В основу выпускной квалификационной работы положены доктринальные исследования: В. Н. Бодякова, Б. В. Волженкина, А. П. Волкова, Л. А. Воскобитовой, М. Б. Горного, В. М. Демина, А. Д. Ильякова, А. В. Куракина, С. Ю. Наумовой, А. Ф. Ноздрачева, М. А. Семко, Э. В. Талалиной, С. Е. Чаннова, С. А. Шатова, С. Н. Шевердяева, С. Ю. Щукина и др.

**Структура работы** обусловлена целью и задачами исследования. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения и библиографического списка.

# **Глава 1. КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В СИСТЕМЕ ОГРАНИЧЕНИЙ ПО АНТИКОРРУПЦИОННОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

## **1.1. Система ограничений, предусмотренных антикоррупционным законодательством Российской Федерации**

Одной из основополагающих характеристик нашего государства, закрепленных Конституцией РФ, является определение «правовое», предполагающее верховенство права во всех сферах деятельности государства, в лице его структур и должностных лиц. В зависимости от поведения последних, признающихся представителями государства, у населения формируется положительный или отрицательный образ государства и соответствующее отношение к нему со всеми вытекающими последствиями.

Несомненно, что с этой точки зрения коррупция несовместима с конституционным принципом правового государства, поскольку подрывает его основы, дискредитирует власть и порождает недоверие к механизму государственного управления.

Принято считать, что в системе государственной службы коррупция процветает в наибольшей степени, что обуславливается рядом объективных причин, продиктованных современным состоянием государственной службы, особенностями ее кадровой политики, а также личностными свойствами государственных служащих.

В связи с этим, наше государство, претендующее на статус «правового», предпринимает меры для борьбы с коррупционными проявлениями в сфере государственной службы, определяя антикоррупционную политику одной из основ своего эффективного

функционирования.

Анализ системы ограничений, накладываемых антикоррупционным законодательством, необходимо начать с самого понятия коррупции, поскольку, по справедливому утверждению классика отечественного правоведения «в праве терминология имеет существенное значение, поскольку много неправильных подходов обуславливается общераспространенным словоупотреблением, невольно возбуждающим ложные представления, от которых трудно бывает отрешиться даже ученому»<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что коррупция представляет собой одно из самых старых общественных явлений, среди ученых до настоящего времени так и не сложилось единообразного понимания его сути. Объективно это обстоятельство обусловлено сложностью и многоаспектностью коррупции, проникнувшей во все слои общества. Поэтому ее по-разному интерпретируют социологи, специалисты по управлению, экономисты и юристы.

Обратимся к семантике данного термина. «Коррупция» в своей основе имеет латинский корень «corruption», что при дословном переводе означает «подкуп», «порча». Словарем С. И. Ожегова «коррупция» толкуется как «моральное разложение должностных лиц и политиков, которое выражается в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами»<sup>2</sup>.

Аналогичное понимание коррупции, с учетом современной действительности, демонстрирует и профессор Б. В. Волженкин, определяя коррупцию как социальное явление, заключающееся в разложении власти посредством использования должностными лицами своего служебного

---

<sup>1</sup> Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / Г. Ф. Шершеневич. – М.: СПАРК, 1995. – С. 29.

<sup>2</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского язык / С. И. Ожегов / Н. Ю. Шведова. – М.: Азъ. – 1994. – С. 389.

статуса в целях личного обогащения<sup>3</sup>.

В российской юридической доктрине всеобщее признание получило определение коррупции, закрепленное в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией 1995 г., как «злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях»<sup>4</sup>.

В российском законодательстве легальное определение коррупции закрепляет ст. 1 базового закона в области борьбы с коррупцией в Российской Федерации – «О противодействии коррупции»<sup>5</sup> (далее Закон о противодействии коррупции), выделяющий основные признаки коррупции и устанавливающий, что коррупция – это, во-первых, злоупотребление служебным положением; во-вторых, такое злоупотребление, которое противоречит законным интересам общества и государства; и, в-третьих, целью такого злоупотребления признается получение выгоды имущественного характера в любом ее проявлении.

Другими словами, действуя вопреки служебным обязанностям и интересам государства, должностное лицо ставит свои собственные интересы выше государственных, нанося, тем самым, ущерб, как отдельным гражданам, так и обществу в целом, и государству.

Таким образом, следует, что в правоотношении, отвечающем признакам коррупционного, всегда одной из сторон предполагается лицо, облеченное властью по отношению к контрагенту, и использующее эту власть к собственной выгоде.

В связи с необходимостью устранения негатива, порождаемого коррупционными действиями, государство предпринимает активные меры к искоренению коррупции, в том числе, посредством предъявления

---

<sup>3</sup> Волженкин Б. В. Коррупция / Б. В. Волженкин. – СПб.: Норма, 1998. – С. 8.

<sup>4</sup> Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 Apr. [Электронный ресурс]. URL.: [https://docviewer.yandex.ru/view/59939416/?\\*=rGvAWDVod%2BbtWIKH%2B8y2ER2jU%2Fp7InVybCI6Imh0dHBzOi8vd3d3LnVub2RjLm9yZy9kb2N1bWVudHMvY%201.03.2021](https://docviewer.yandex.ru/view/59939416/?*=rGvAWDVod%2BbtWIKH%2B8y2ER2jU%2Fp7InVybCI6Imh0dHBzOi8vd3d3LnVub2RjLm9yZy9kb2N1bWVudHMvY%201.03.2021).

<sup>5</sup> О противодействии коррупции: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 31 июля 2020 г.

определенных требований к лицам, занимающим соответствующие должности, и к кандидатам на них.

Следовательно, специфика прохождения государственной службы предполагает особый правовой статус государственных служащих, вследствие чего государство вправе устанавливать и особые требования к статусу своих служащих, а также к порядку поступления на государственную службу и ее прохождения.

По убедительному замечанию С. Н. Шевердяева, нормы, вводящие ограничения по службе – это суть этические нормы, поскольку, по его мнению, являются ничем иным, как гарантиями лояльности к сообществу, выражающимися в гарантировании непротиворечия личных интересов общественным. И, чем выше ступень в иерархии, тем большее доверие требуется, поскольку выше оказывается цена принимаемых этим лицом решений для сообщества<sup>6</sup>.

Анализ действующего законодательства позволяет утверждать, что в России противодействие коррупции осуществляется в двух основных направлениях. Первое из них заключается в применении репрессивных мер, выражающихся в тотальной «зачистке» государственного аппарата от коррупционеров. Другое же предполагает выработку и принятие превентивных мер, способствующих ликвидации самих причин коррупции и условий, ее порождающих, еще до совершения факта коррупционного поведения и проявления его последствий<sup>7</sup>.

Среди превентивных мер, в первую очередь, необходимо обратить внимание на ограничения и запреты (например, заниматься предпринимательской или иной оплачиваемой деятельностью, кроме образовательной и иной творческой; получать не предусмотренные законом

---

<sup>6</sup> Шевердяев С. Н. Проблемы конституционного и муниципального права / С. Н. Шевердяев // Вестник Московского университета (серия 11. Право). – 2019. – № 3. – С. 86-109.

<sup>7</sup> Аксенова А. В. Борьба с коррупцией в России и за рубежом / А. В. Аксенова, Э. В. Балян // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2012. – № 5. – С. 44-46.

подарки и иные вознаграждения; принимать вопреки установленному порядку почетные и специальные звания и иные знаки отличия (за исключением научных и спортивных) иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений и других организаций; замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления и т.п.), направленные на формирование у лица, посвящающего себя служению государственных интересов, особого образа жизни, не допускающего никакой двусмысленности в отношении представителя государства.

При этом под ограничением, как отмечается в современной литературе, следует понимать четко регламентированный законодателем специальный порядок реализации прав и свобод лиц, замещающих государственные должности или должности государственной и муниципальной службы, направленный на удержание соответствующего правоотношения в строго ограниченных пределах, не позволяя выйти за них<sup>8</sup>.

Таким образом, претерпевание антикоррупционных ограничений является необходимым условием для замещения соответствующей должности, определяя правовой статус государственного служащего.

Исходя из смысла п. 5 ст. 7 Закона о противодействии коррупции, следует, что одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является введение антикоррупционных стандартов, под которыми понимается система соответствующих запретов, ограничений и дозволений.

В развитие данного установления указанный закон в ст. 12.1 определяет достаточно обширный, но, как представляется, вполне обоснованный перечень запретов и ограничений, налагаемых на государственных служащих.

---

<sup>8</sup> Шурухнов Н. Г. Запреты для государственных служащих как направление предупреждения коррупции: краткая ретроспектива и современное состояние / Н. Г. Шурухнов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2020. – № 6. – С. 34–37.

Незыблемость нормативно закреплённого постулата о прямом действии обязанностей, запретов и ограничений на государственных служащих дополнительно подкрепляется положениями Национальной стратегии противодействия коррупции<sup>9</sup>.

В целях настоящей работы представляется целесообразным проанализировать некоторые из ограничений, распространяемых на наиболее широкий круг государственных служащих.

В данном случае речь пойдет об ограничениях, предусмотренных Законом о противодействии коррупции и ФЗ РФ «О государственной гражданской службе»<sup>10</sup>, практически идентичных по своему содержанию, которые можно условно сгруппировать по следующим критериям:

1. ограничения, исключающие наличие иного, помимо государственного, интереса:

Так, лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, а также гражданские служащие не могут заниматься предпринимательской деятельностью (в том числе с использованием доверенных лиц), а также участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией; представлять дела третьих лиц в государственном органе, в котором они замещают должность гражданской службы (если иное не предусмотрено федеральными законами).

В ситуациях, когда владение ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) приводит или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, пай в уставных

---

<sup>9</sup> Национальная стратегия противодействия коррупции: указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 13 апреля 2010 г.

<sup>10</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. 08.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 8 декабря 2020 г.

(складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с нормами гражданского законодательства.

Они также не могут получать гонорары за публикации и выступления в качестве лица, замещающего государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, должность главы муниципального образования, муниципальную должность, замещаемую на постоянной основе;

2. ограничения, исключающие возможное вмешательство во внутренние дела России.

Например, указанным выше лицам воспрещаются поездки за границу, финансируемые физическими и юридическими лицами, в том числе, в целях исполнения должностных обязанностей, не санкционированные соответствующим международным договором.

На этих лиц накладываются ограничения на ведение деятельности, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства без письменного разрешения представителя нанимателя.

Они не могут входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями.

Обозначенные лица, их супруги и несовершеннолетние дети ограничены в праве на открытие и пользование счетами (вкладами), хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках,

расположенных за пределами территории Российской Федерации, владение и пользование иностранными финансовыми инструментами в случаях, предусмотренных Федеральным законом<sup>11</sup>. При этом необходимо иметь ввиду, что Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ введена новая норма об обязанности государственных служащих декларировать также цифровые финансовые инструменты и цифровую валюту<sup>12</sup>;

### 3. организационные ограничения.

В целях соблюдения порядка прохождения государственной службы государственные служащие ограничены в праве замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности, а также разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением служебных обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, ставшие им известными в связи с выполнением служебных обязанностей.

Указанные лица не могут получать в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов) и подарки от физических и юридических лиц. Подарки, полученные в связи с протокольными мероприятиями, со служебными

---

<sup>11</sup> О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами: федеральный закон РФ от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ (ред. 31.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 31 июля 2020 г.

<sup>12</sup> О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 31 июля 2020 г.

командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются собственностью соответственно Российской Федерации, ее субъекта или муниципального образования и передаются по акту в соответствующий государственный или муниципальный орган.

Лицо, замещавшее государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, должность главы муниципального образования, муниципальную должность, замещаемую на постоянной основе, сдавшее подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, со служебной командировкой и с другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Необходимо добавить, что согласно абз. 3 п. 1 ст. 575 Гражданского кодекса РФ<sup>13</sup> (далее ГК РФ) лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, ее субъектов, муниципальные должности, а также государственным и муниципальным служащим в связи с исполнением ими служебных обязанностей дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, не допускается. Однако п. 2 указанной статьи специально оговаривает, что норма об «обычных» подарках не распространяется на случаи дарения в связи с протокольными мероприятиями.

Подчеркнем, что приведенная выше классификация носит весьма условный характер и используется исключительно в рамках настоящей работы.

Отметим, что ограничения и запреты в отношении государственных служащих предусмотрены и рядом иных, специальных законов.

Так, например, ограничения и запреты, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе, регламентируются Федеральным законом

---

<sup>13</sup> Гражданский кодекс РФ. Часть 2: федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. 09.03.2021) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 9 марта 2021 г.

«О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»<sup>14</sup> (далее Закон о службе в УИС), в гл. 3 которого определен правовой статус сотрудника, в том числе, посредством установления требований к служебному поведению сотрудника УИС. Среди таких требований, в частности, предписывается не совершать действий, связанных с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению им служебных обязанностей (абз. 4 ч. 1 ст. 13), а также не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации либо авторитету учреждения или органа уголовно-исполнительной системы (абз. 9 ч. 1 ст. 13).

При этом сотрудникам вменяется в обязанность не допускать злоупотреблений служебными полномочиями, соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, связанные со службой в уголовно-исполнительной системе, а также соблюдать требования к служебному поведению сотрудника (абз. 12 ч. 1 ст. 12).

Конкретный перечень обстоятельств, при которых сотрудник не может находиться на службе в уголовно-исполнительной системе, а кандидат на поступление быть принятым, содержится в ст. 14 Закона о службе в УИС.

Как отмечают специалисты, учитывая специфику прохождения службы в УИС, законодатель установил дополнительные в отличие от других видов государственной службы ограничения<sup>15</sup>. На это обстоятельство обращают

---

<sup>14</sup> О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»: федеральный закон РФ от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ (ред. 17.02.2021) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 17 февраля 2021 г.

<sup>15</sup> Бобров А. М. Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (постатейный) / А. М. Бобров. – Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2019. – С. 260.

внимание и разработчики Закона о прохождении службы в УИС, указывая, что предлагаемое к законодательному урегулированию количество запретов и ограничений на службе в уголовно-исполнительной системе превышает в силу ее специфики количество запретов и ограничений на государственной гражданской службе и даже на военной<sup>16</sup>.

Помимо ограничений, установленных названным законом, в отношении сотрудников УИС действуют нормы, закрепляющие ограничения, установленные Законом о противодействии коррупции, а также нормы ст.ст. 17,18; и 20-20.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>17</sup>.

## **1.2. Конфликт интересов: понятие, особенности, порядок предотвращения и урегулирования**

Относительно недавно в рамках антикоррупционного законодательства в понятийный аппарат законодателем было введено и прочно закрепилось, по мнению разработчиков Федерального закона № 285-ФЗ от 5 октября 2015 г.<sup>18</sup>, являющееся «универсальным», определение «конфликт интересов», установленное в международном праве.

---

<sup>16</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://sozd.parlamet.gov.ru/> (01.03.2021).

<sup>17</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. 08.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 8 декабря 2020 г.

<sup>18</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов: федеральный закон РФ от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 5 октября 2015 г.

Однако, как показывает анализ, само понятие «конфликт интересов», относящееся к разным сферам государственного управления и корпоративной деятельности, представляется неоднозначным.

С этой точки зрения необходимо уточнить, что в отечественной доктрине до настоящего времени не устоялось единого взгляда на природу и содержание дефиниции «конфликт интересов», поэтому поиски ответов на эти вопросы продолжаются<sup>19</sup>.

Важность отыскания единой конструкции, в наиболее полной мере отражающей сущность конфликта интересов, обусловлена той общественной опасностью, которая заключена в нем, и проращением практически во все сферы деятельности человека.

В специальной литературе в качестве вредных последствий чаще всего называют поражение организационных, правовых и нравственных основ государства, так как, во-первых, заменяет публичный интерес частным; во-вторых, подрывает правление закона и требование законности, и, в-третьих, нарушает принципы равенства и прозрачности в пользу лиц, обладающих доступом к публичным ресурсам – материальным, финансовым, информационным и т.п.<sup>20</sup>

Действительно, в основе коррупционного поведения лежит конфликт интересов лиц, занимающих публичные должности и обладающих в связи с предоставленными ими полномочиями широким влиянием, которое может быть использовано ими в личных целях вопреки интересам государства.

Несмотря на то обстоятельство, что в современной научной литературе и праве «конфликт интересов» имеет негативную окраску, в специальной литературе встречаются мнения о его пользе, поскольку конфликты интересов в отдельных случаях способны формировать оптимальную

---

<sup>19</sup> Коррупция: природа, проявления, противодействие: Монография / Отв. ред. академик РАН Т. Я. Хабриева. – М.: Норма, 2012. – С. 352.

<sup>20</sup> Ноздрачев А. Ф. Конфликт интересов в системе государственного и муниципального управления: проблема нормативного правового определения понятия / А. Ф. Ноздрачев // Законодательство и экономика. – 2016. – № 3. – С. 16.

структуру управления<sup>21</sup>.

Другие ученые под конфликтом интересов понимают процесс, целью которого видят достижение вознаграждения посредством подчинения, навязывание своей воли<sup>22</sup>.

Между тем, видится, что анализ понятия «конфликт интересов», содержащийся в современном отечественном законодательстве, логичнее начинать с его определения, закрепленного в международных правовых актах, обусловивших появление данного термина в российском праве.

Так, п. 4 ст. 7 Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Россией 8 марта 2006 г.<sup>23</sup>, накладывает на ее участников обязанность создавать, поддерживать и укреплять такие системы, которые способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизий интересов.

В рамках ООН был также разработан и принят Международный кодекс поведения государственных должностных лиц 1996 г., глава вторая которого полностью посвящена ситуациям, составляющим суть конфликта интересов. В частности в ней выделяются такие проблемы, как наличие финансовых, коммерческих или иных аналогичных интересов, не совместимых с выполнением должностных функций; обязанность принимать меры к предотвращению и урегулированию конфликта интересов; запрет на использование должностного положения вне связи с должностными обязанностями; запрет на злоупотребления своими связями по должности и использование служебной информации после увольнения.

Приведенные положения нашли отражение и в других международных правовых актах, среди которых следует обратить внимание на Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R(2000)10 о кодексах поведения для

---

<sup>21</sup> См., например: Фролов С. С. Социология: Учебник для вузов / С. С. Фролов. – М.: Наука, 1994. – С. 249; Здравомыслов А. Г. Фундаментальные проблемы социологии конфликта / А. Г. Здравомыслов. – М.: Наука, 1999. – С. 129.

<sup>22</sup> Обозов Н. Н. Психология конфликта / Н. Н. Обозов. – СПб.: ЛНПП «Облик», 2001. – С. 32.

<sup>23</sup> О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 8 марта 2006 г.

государственных служащих (приняты 11 мая 2000 г. на 106 сессии Комитета министров), описывающие наиболее общие ситуации, способные привести к возникновению конфликта интересов. Согласно ст. 8 данного документа конфликт интересов возникает, когда государственный служащий имеет личный интерес, который может повлиять на беспристрастность и объективность выполнения им своих прямых обязанностей.

Как видно, в указанных документах речь идет лишь о государственных служащих, однако, справедливо утверждение тех исследователей, которые считают, что понятие конфликта интересов не может использоваться только в таком узком значении и применимо и к частному сектору<sup>24</sup>.

Общее легальное определение понятия «конфликт интересов» в российском законодательстве отсутствовало вплоть до 2001 г., хотя применительно к конкретным ситуациям данная дефиниция имела место в ряде нормативно-правовых актах, относящихся к предпринимательской деятельности<sup>25</sup>. При этом в некоторых нормативных актах «конфликт интересов» лишь упоминается, но не определяется его значение.

Между тем анализ позволяет заключить, что конфликт интересов в частной сфере характеризуется тремя элементами – противоречие интересов,

---

<sup>24</sup> Подробнее об этом см.: Антикоррупционные стандарты Организации экономического сотрудничества и развития и их реализация в Российской Федерации: Монография / С. В. Борисов, А. А. Каширкина, А. Н. Морозов и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой, А. В. Федорова. – М.: ИЗиСП, 2015. – С. 55.

<sup>25</sup> См., например: О рынке ценных бумаг: федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ (ред. 31.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 31 июля 2020 г.; Об инвестиционных фактах: федеральный закон от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ (ред. 31.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 31 июля 2020 г.; Об ипотечных ценных бумагах: федеральный закон от 11 ноября 2003 г. № 152-ФЗ (ред. 08.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 8 декабря 2020 г.; О сельскохозяйственной кооперации: федеральный закон от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ (ред. 08.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 8 декабря 2020 г.; О негосударственных пенсионных фондах: федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ (ред. 21.02.2021) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 21 февраля 2021 г. и др.

неправомерное поведение и причинно-следственная связь между ними<sup>26</sup>. Закрепленные же в них определения нельзя признать идентичными, а являются специальными, т.е. применимыми к конкретным ситуациям.

Первое упоминание конфликта интересов в публичной сфере принято связывать с принятием Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 15 августа 2001 г. № 1496, в которой говорилось о необходимости формирования механизмов преодоления конфликтов интересов, когда «у государственных служащих возникает личная или групповая заинтересованность в достижении определенной цели, которая влияет или может повлиять на объективное и беспристрастное рассмотрение вопросов при исполнении ими своих должностных (служебных) обязанностей». Соответственно, конфликт интересов на государственной службе толковался как противоречие между личными (групповыми) интересами государственных служащих и их служебными обязанностями.

В дальнейшем термин «конфликт интересов» появляется в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>27</sup> (п. 4 ст. 10) и Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» Именно в нем впервые было дано легальное определение конфликта интересов (п. 1 ст. 19).

Аналогичная норма содержалась и в Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации»<sup>28</sup> (п. 2 ст. 11).

Из комплексного анализа указанных норм следует, что конфликт интересов может возникнуть при совокупном наличии следующих обстоятельств: личной заинтересованности служащего, противоречия между

---

<sup>26</sup> Дедов Д. И. Конфликт интересов / Д. И. Дедов. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – С. 39, 60, 93, 116, 163.

<sup>27</sup> О системе государственной службы Российской Федерации: федеральный закон РФ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. 23.05.2016) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 23 мая 2016 г.

<sup>28</sup> О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. 23.05.2016) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 23 мая 2016 г.

этой заинтересованностью и законными интересами граждан, общества и государства, обладание необходимым объемом полномочий, и, как следствие – причинением вреда.

Отметим, что в некоторых источниках называется еще одно условие – причинная связь между полученной выгодой и последовавшим вредом<sup>29</sup>.

Однако в целях настоящего анализа хотелось бы обратить внимание на неопределенность иных терминов – «личная заинтересованность», «объективное исполнение», «противоречие», используемых законодателем при регламентации конфликта интересов, порождающих субъективный подход, что позволяет ряду специалистов настаивать на оценочной категории понятия «конфликт интересов»<sup>30</sup>.

В связи с тем, что понятие «конфликт интересов» не раскрывалось точно ни в одном правовом акте, оно толковалось правоприменителями, исходя из смысла соответствующего закона, и его понятие могло быть раскрыто только с учетом конкретной ситуации. Именно поэтому в начальной редакции Закон о противодействии коррупции не заимствовал, а предпринял попытку дать собственное определение, лишь частично воспроизводя положения законов о гражданской и муниципальной службе.

И только с внесением изменений в 2015 г. в системообразующем Законе о противодействии коррупции появилось единое универсальное определение конфликта интересов, под которым в настоящее время 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

---

<sup>29</sup> Венецкий М. М. Конфликт интересов / М. М. Венецкий // Законность. – 2020. – № 8. – С. 44-49.

<sup>30</sup> См., например, Гришковец А. А. Государственная гражданская служба. Учебное пособие / А. А. Гришковец. – М.: Дело и сервис, 2014. – С. 120; Талапина Э. В. Государственное управление в информационном обществе / Э. В. Талапина. – М.: ИД «Юриспруденция», 2015. – С. 164; Куренной А. М. Трудовое право РФ / А. М. Куренной. – М.: Просвет, 2015. – С. 411.

надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий) (ч. 1 ст. 10).

Определение личной заинтересованности закреплено в ч. 2 анализируемой статьи и трактуется законодателем как возможность получения доходов имущественного характера – в виде денег, иного имущества, в т.ч. имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ).

По этому поводу необходимо заметить, что еще в 2009 г. Верховный Суд РФ обращал внимание на необоснованность сведения личной заинтересованности только к имущественной составляющей. Так, судом было установлено, что личная заинтересованность может быть обусловлена и выгодой неимущественного характера, как то желанием приукрасить действительное положение дел, скрыть свою некомпетентность, продвинуться по службе, оказать содействие в трудоустройстве или оказать иное покровительство, и т.п.<sup>31</sup>

Другими словами, в данном случае правоприменитель существенно расширяет содержание понятия «конфликт интересов», что, представляется, должно быть учтено законодателем и найти отражение в действующем законодательстве о противодействии коррупции.

Эта точка зрения широко представлена и в специальной литературе. Так, например, А. Д. Ильяков, исследуя природу конфликта интересов, а также его мотивов, пришел к выводу о необходимости выделения нематериальной заинтересованности в самостоятельный вид личной заинтересованности, под которой ученый предлагает понимать предоставление необоснованных преимуществ, не предполагающих

---

<sup>31</sup> О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2009 г. № 19 (ред. 11.06.2020) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2009. – № 12 // СПС «Гарант».

имущественной выгоды<sup>32</sup>.

По мнению А. Ф. Ноздрачева, признающего в целом материальную заинтересованность бесспорным признаком конфликта, определение, данное законодателем, не позволяет быстро выявить и точно установить наличие конфликта во множестве иных ситуаций, не связанных с материальными интересами<sup>33</sup>.

Применительно к политической коррупции Д. А. Квон отрицает имущественную сущность, поскольку, даже если и имеет место определенное вознаграждение, то используется оно не в личных целях должностного лица, а во властно-политических целях, например, для поддержки руководства на выборах и во время политических кризисов<sup>34</sup>.

Возможность наличия у коррупционера нематериальной заинтересованности допускает и уголовный закон<sup>35</sup>, в ст. 285 которого «Злоупотребление полномочиями» разграничиваются «корыстная заинтересованность» и «иная личная заинтересованность».

Нельзя обойти вниманием и неопределенность употребляемой законодателем дефиниции «связанные лица» в контексте ч. 2 ст. 10 Закона о противодействии коррупции. В данном случае не совсем понятно, кто эти лица, обозначенные законодателем как «связанные» близкими отношениями, помимо отношений родства, свойства, имущественных и корпоративных отношений. В данном случае, представляется, было бы целесообразным более четко сформулировать этот круг лиц.

Специфическое определение конфликта интересов встречается и в

---

<sup>32</sup> Ильяков А. Д. Конфликт интересов на государственной службе: монография / А. Д. Ильяков. – М.: Проспект, 2017. – С. 17.

<sup>33</sup> Ноздрачев А. Ф. Меры профилактики и контроля конфликта интересов по законодательству Российской Федерации и зарубежных стран / А. Ф. Ноздрачев // Административное право и процесс. – 2017. – № 5 – С. 93–97.

<sup>34</sup> Квон Д. А. Политическая коррупция: понятие, цели, субъекты / Д. А. Квон // Власть. – 2015. – № 7. – С. 45–52.

<sup>35</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. 24.02.2021) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 24 февраля 2021 г.

Постановлениях Правительства РФ<sup>36</sup>, оперирующих понятием «предконфликтная ситуация», приводящих перечень случаев его возникновения.

Таким образом, исходя из проведенного анализа, следует, что конфликт интересов представляет собой противоречие между публичным и частным интересом, способным оказать влияние на решения, принимаемые лицом, наделенным в силу занимаемой им должности определенными преимуществами.

При этом следует иметь в виду, что закрепившееся в умах людей мнение, что ситуации, порождающие конфликт интересов могут возникать только в среде государственной и муниципальной службы является необоснованным.

По справедливому замечанию С. Н. Шевердяева, конфликт интересов проявляется и в тех правоотношениях, которые формально не подпадают под действие законов о государственной гражданской и муниципальной службах.

Эту точку зрения поддерживают и другие специалисты, замечая, что квалифицирующим признаком конфликта интересов является именно различие, несовпадение, противоречие между лицом, занимающим административную должность и лицом, находящимся в поле его решений<sup>37</sup>, в связи с чем почва для возникновения конфликта интересов имеется

---

<sup>36</sup> Об утверждении Положения об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в сфере накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих: постановление Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2005 г. № 656 (ред. 29.12.2016) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 29 декабря 2016 г.; 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: постановление Правительства Российской Федерации от 2 марта 2006 г. № 113 (ред. 04.08.2015) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 4 августа 2015 г.

<sup>37</sup> Лепехин И. Я. Перспективы развития антикоррупционных мер, осуществляемых в России на муниципальном уровне / И. Я. Лепехин, В. Н. Зайковский // Российская юстиция. – 2016. – № 2. – С. 19–21.

практически во всех областях деятельности, где наблюдается вертикаль властных полномочий, возникающих в связи с исполнением служебных обязанностей.

Подтверждение этому выводу можно найти в отраслевых нормативно-правовых актах, регулирующих отдельные сферы деятельности.

Например, согласно Федеральному закону РФ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»<sup>38</sup> Общественный инспектор или иное лицо, осуществляющее общественный контроль, не может его проводить при наличии конфликта интересов. При этом под конфликтом интересов понимается противоречие между целями и задачами общественного контроля и частными интересами проводящего его лица.

Конфликт интересов в образовательной деятельности трактуется Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»<sup>39</sup> как ситуация, когда у сотрудника образовательного учреждения в процессе исполнения профессиональных обязанностей возникает личный интерес в получении определенного преимущества, влияющий на добросовестное исполнение его обязанностей, вследствие противоречия между его личной заинтересованностью и интересами обучающегося и/или его законных представителей.

Частные случаи определения личной заинтересованности содержатся и в Федеральном законе «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>40</sup>, где личная заинтересованность медицинского работника определяется как получение лично или через представителя компании преимущества, влияющего на надлежащее исполнение ими

---

<sup>38</sup> Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (ред. 27.12.2018) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 27 декабря 2018 г.

<sup>39</sup> Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (ред. 17.02.2021) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 17 февраля 2021 г.

<sup>40</sup> Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. 22.12.20) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 22 декабря 2020 г.

профессиональной обязанности, вследствие противоречия между личной заинтересованностью такого работника и интересами потребителя (пациента).

Из сказанного следует, что компетенция участника конфликта интересов законодателем подразумевается гораздо шире, чем должностные обязанности, и конфликт интересов может определяться через служебные и профессиональные обязанности, а также полномочия.

Принимая во внимание общественную опасность конфликта интересов, государство предпринимает активные действия по предупреждению коррупционного поведения и ликвидации его последствий, разрабатывая комплекс антикоррупционных мер. При этом непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов рассматривается как правонарушение, способное повлечь увольнение лица, бездействующего в указанных обстоятельствах (ч. 6 ст. 11 Закона о противодействии коррупции).

Обратим внимание на некоторые из мер по противодействию коррупции.

Среди превентивных мер одним из наиболее действенных признается механизм контроля за имущественным положением государственных и муниципальных служащих, а также членов их семей. Указанный механизм, помимо Закона о противодействии коррупции, предусмотрен также Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»<sup>41</sup>.

В данном случае считается, что необходимость отчета о доходах и расходах должна обесценивать привлекательность коррупционного поведения, ограничивая «своеволие облеченных доверием общества лиц,

---

<sup>41</sup> О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федеральный закон РФ от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ (ред. 30.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 30 декабря 2020 г.

«хватательные» инстинкты которых стали национальным бедствием»<sup>42</sup>.

С точки зрения исследуемой проблемы в числе предупреждающих коррупционное поведение мер необходимо отметить и утвержденную законодателем систему ограничений и запретов для лиц, замещающих государственные должности, а также для государственных и муниципальных служащих, направленных на противодействие коррупции, и призванных минимизировать ситуации, порождающие конфликты интересов.

Перечень ограничений и запретов содержится в Законе о противодействии коррупции, Законе о государственной гражданской службе, Законе о муниципальной службе и ряде специальных законов.

Проанализируем наиболее спорные из них.

Так, например, законодатель вполне логично полагает несовместимым с государственной и муниципальной службой наличие у лица двойного гражданства и выход из гражданства Российской Федерации, поскольку представитель исполнительной власти может быть гражданином только того государства, на службе которого он состоит. В данном случае вряд ли можно найти обоснование другому решению.

В отличие от названного случая ограничение по принципу близкого родства, заключающегося в том, что лицо не может состоять на государственной/муниципальной должности, если она находится в непосредственном подчинении и подконтрольна должности, занимаемой его близким родственником, представляется не совсем оправданной. Применительно к этой ситуации специалисты отмечают недостаточную определенность термина «подконтрольность»<sup>43</sup>, зачастую понимая под ней подотчетность. В связи с этим, во избежание разночтений, предлагается рассмотреть возможность внесения в анализируемую норму уточнений,

---

<sup>42</sup> Алексеев А. Презумпции против коррупции / А. Алексеев // Законность. – 2008. – № 4. – С. 3.

<sup>43</sup> 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. – М.: Юрайт, 2014. – С. 294.

расшифровывающих в целях единообразного правоприменения, понятие «подконтрольность», либо заменить его наиболее понятным и общеупотребимым понятием «подотчетность».

Норма о запрете на занятие предпринимательской деятельностью и на участие в хозяйствующих субъектах, обеспечивающего, по мнению законодателя, беспристрастность исполнения служебных обязанностей, предусматривает оговорку: «если иное не предусмотрено законом». Из этого следует, что законодатель не исключает такой возможности. Например, норма ч. 2 ст. 14 Закона о государственной и гражданской службе допускает выполнение гражданским служащим иной оплачиваемой деятельности с предварительного уведомления работодателя/представителя работодателя при условии, когда это не создает предпосылок для конфликта интересов.

Таким образом, само утверждение о несовместимости службы в органе публичной власти и иной оплачиваемой деятельности, кроме преподавательской, можно признать не совсем корректным, поскольку при соблюдении вышеназванных условий такое совмещение вполне легально.

Аналогичную оговорку содержит и требование о запрете приобретать ценные бумаги, обеспечивающие доход. В случае возникновения конфликта интересов гражданский служащий должен передать их в доверительное управление (ст. 17 Закона о государственной гражданской службе). Другими словами, если владение ценными бумагами может повлечь конфликт интересов, то сам факт приобретения/владения является основанием для передачи их в доверительное управление.

Однако данный запрет нельзя, со всей очевидностью, отнести к абсолютным, поскольку ситуации запрета на владение ценными бумагами должны устанавливаться специальными законами. До настоящего времени этого не произошло, что дает основание для заявлений об отсутствии юридической силы данного запрета<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Там же. – С. 301.

Немаловажную роль среди мер по предотвращению коррупционного поведения и борьбы с ним можно признать и достаточно высокие требования, предъявляемые законодателем к статусу государственных служащих, к лицам, претендующим на замещение государственных должностей и служебному поведению, среди которых на первом месте законодатель установил добросовестное исполнение своих обязанностей в сочетании с профессионализмом.

Из этого установления логически проистекают все остальные:

- обеспечение равного, беспристрастного отношения ко всем субъектам права;
- не совершение действий, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей, основанных на личном корыстном интересе;
- исключение любых возможностей влияния на принимаемые в связи с исполнением должностных обязанностей решения со стороны политических партий, общественных и религиозных объединений, а также иных организаций.

Меры урегулирования конфликта интересов, в отличие от профилактических мер, предполагают устранение уже имеющего место конфликта. Иначе говоря речь идет о случаях, когда ситуация конфликта интересов уже возникла и требуется принять меры по недопущению ее развития и негативных последствий, к которым она может привести.

И здесь, что вполне логично, законодатель предписывает более жесткие меры для лиц, являющихся стороной конфликта интересов, поскольку неисполнение требований закона, позволяющих предотвратить его возникновение, данным лицом проигнорированы.

Так, анализ ст. 11 Закона о противодействии коррупции, ст. 19 Закона о государственной гражданской службе, ст. 14.1 Закона о муниципальной службе позволяет заключить, что меры по урегулированию конфликта интересов состоят в изменении должностного или служебного положения

гражданского/муниципального служащего вплоть до его отстранения от исполнения от служебных обязанностей.

Важную роль в урегулировании конфликта интересов призваны играть комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих, создание которых предусмотрено рядом специальных законов. При этом согласно анализу Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденному Указом Президента РФ 01 июля 2010 г. № 821<sup>45</sup>, они должны формироваться таким образом, чтобы исключить возможность возникновения конфликтов интересов, способных повлиять на принимаемые комиссиями решения<sup>46</sup>.

При всей положительности идеи об органе, способном критически оценивать складывающуюся в связи с конфликтом интересов ситуацию, следует констатировать, что большинство ее решений носят рекомендательный характер<sup>47</sup>, в то время как обязательность таких решений во всех без исключения случаях повышала бы статус комиссии и стимулировала вынесение ею взвешенных, правомерных и обоснованных решений.

**Выводы по первой главе.** Таким образом, можно сделать вывод, что коррупция в настоящее время является сложным и многоплановым социальным явлением, проникнувшим во все слои общества, в связи с чем в научной среде не выработано единого подхода к ее определению. В

---

<sup>45</sup> О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов: Указ Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 (ред. 17.09.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 17 сентября 2017 г.

<sup>46</sup> Мещерякова Т. Р. Некоторые проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе / Т. Р. Мещерякова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 9. – С. 59–63.

<sup>47</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 5 июня 2014 г. № 1308-О // СПС «Консультант Плюс».

международных актах коррупция понимается как злоупотребление государственной властью с целью получения личной выгоды.

Федеральный Закон «О противодействии коррупции» позволяет выделить три основных признака коррупции: 1. злоупотребление служебным положением; 2. злоупотребление, которое противоречит интересам лиц, общества и государства; 3. злоупотребление, направленное на получение личной материальной выгоды.

Осознавая общественную опасность коррупции, наносящей огромный ущерб и препятствующей нормальному функционированию государства, Россия сформировала обширную нормативно-правовую базу противодействия коррупции, которая продолжает совершенствоваться, и выработала ряд механизмов в борьбе с коррупцией и ее последствиями.

Среди таких механизмов значительная роль отведена системе ограничений, обязанностей и запретов, налагаемых на лиц, в связи с прохождением ими государственной или муниципальной службы, которые в зависимости от целенаправленности условно можно разделить на: 1. ограничения, исключающие наличие иного, помимо государственного, интереса; 2. ограничения, исключающие возможное вмешательство во внутренние дела России со стороны иностранных лиц и международных организаций; 3. организационные ограничения.

Комплексный анализ показал, что легальное определение конфликта интересов можно считать достаточно громоздким и не отражающим в полной мере сути данного явления. Например, оно не дает оснований для распространения антикоррупционного законодательства на иные, помимо публичной, сферы деятельности, хотя анализ вывил, что и в частном секторе конфликт интересов также имеет широкое распространение.

Анализ доктрины и судебной практики показал, что личная заинтересованность, может преследовать не только имущественную, но нематериальную выгоду, что не учтено законодателем в определении им данного понятия. Из этого, очевидно, следует вывод, что компетенция

участника конфликта интересов гораздо шире и может быть определена не только через служебные, но и через профессиональные обязанности.

Исходя из смысла норм антикоррупционного законодательства, следует, что конфликт интересов возникает или может возникнуть при одновременном наличии следующих обстоятельств: 1. личная заинтересованность служащего; 2. противоречие между этой заинтересованностью и законными интересами граждан, общества и государства; 3. обладание необходимым объемом полномочий, и, как следствие – причинение вреда.

Урегулирование конфликта интересов предлагается рассматривать в широком и узком значениях. В широком смысле под урегулированием конфликта интересов, следуя логике законодателя, следует понимать совокупность мер, устанавливаемых нормами об ограничениях, запретах и обязанностях, а также ответственности за нарушение этих ограничений, запретов и обязанностей. Именно комплексность их применения позволяет говорить о механизме урегулирования конфликта интересов в целом. В узком значении урегулирование конфликта интересов представляет собой способ непосредственного устранения уже возникшего конфликта и его последствий.

При этом механизм урегулирования конфликта составляют меры, которые по целенаправленности своего действия делятся на: 1. предупреждающие еще не возникший, но имеющий предпосылки к возникновению конфликт интересов и 2. устраняющие как сам конфликт, так и его последствия.

В связи с тем, что предупредить конфликт легче, чем устранять потом его последствия, то и превентивных мер намного больше. В качестве таковых рассматриваются меры, в том числе, составляющие систему ограничений, запретов и обязанностей.

Непосредственное урегулирование предполагает всего три варианта

поведения: изменение должностного положения вплоть до отстранения от служебных обязанностей; добровольный отказ от получения выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов; увольнение в связи с утратой доверия.

## **Глава 2. КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ: МЕХАНИЗМ И ПРОБЛЕМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ**

### **2.1. Механизм урегулирования конфликта интересов в деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы**

В данной работе неоднократно подчеркивалось отрицательное воздействие коррупции на экономическое, политическое и социальное развитие государства.

Не обошла она стороной и уголовно-исполнительную систему (далее УИС), превратившись в острую проблему<sup>48</sup>.

Общественную опасность коррупции в системе Федеральной службы исполнения наказаний России (далее ФСИН) исследователи видят в том, что, используя коррумпированность некоторых сотрудников УИС, лица, осужденные к лишению свободы, продолжают взаимодействовать с находящимися на свободе «криминальными элементами», пользуются «комфортными» условиями отбывания наказания или незаконными способами приобретают право на условно-досрочное освобождение.

В результате этого в сознании людей формируется мнение о фактической безнаказанности преступников, находящихся возможности «откупиться»<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Бодяков В. Н. Профилактика коррупционных преступлений в уголовно-исполнительной системе / В. Н. Бодяков, И. П. Сигачева // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2014. – № 1. – С. 18–20; Щукин С. Ю. Факторы, детерминирующие преступления против государственной службы, совершаемые сотрудниками уголовно-исполнительной системы / С. Ю. Щукин // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2018. – № 3. – С. 34–36.

<sup>49</sup> Шатов С. А. О некоторых мерах по противодействию коррупции в учреждениях, обеспечивающих изоляцию от общества / С. А. Шатов, В. М. Сапогов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2007. – № 4. – С. 79–80.

В связи с этим В. Н. Бодяков небезосновательно полагает, что опасность должностных преступлений, совершаемых сотрудниками УИС, состоит в антигосударственной направленности, поскольку эти преступления осуществляются лицами, специально наделенными властью, тем самым, нарушая нормальную работу властных структур<sup>50</sup>.

Помимо сказанного логично согласиться с точкой зрения Л. А. Букалеровой в том, что, если, осужденный, находясь в местах лишения свободы, не только сталкивается с фактами коррупционного поведения сотрудников УИС, но и сам, вовлекаясь в коррупционные связи, продолжает совершать противоправные действия, нельзя надеяться на то, что он исправится и не будет совершать преступлений в дальнейшем<sup>51</sup>.

Статистика о количестве привлеченных к ответственности за коррупционные правонарушения сотрудников уголовно-исполнительной системы, приведенная на портале Генеральной прокуратуры РФ, свидетельствует о том, что коррупции здесь подвержены как должностные лица старшего, среднего и младшего начальственного состава, так и рядовые<sup>52</sup>.

Приведем «рейтинг» наиболее часто встречающихся форм коррупционных преступлений в УИС.

1. Первое место, занимающее практически половину от всего числа совершаемых сотрудниками УИС преступлений коррупционной направленности, отводится передаче осужденным запрещенных вещей, в частности, наркотиков. Вопрос о передаче наркотических средств требует особого внимания, поскольку, хотя сам факт незаконного оборота наркотиков, безусловно, не относится к коррупционным, сотрудники

---

<sup>50</sup> Бодяков В. Н. Расследование должностных преступлений в уголовно-исполнительной системе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Н. Бодяков. – Владимир, 2009. – С. 21.

<sup>51</sup> Букалорова Л. А. Коррупция в системе ФСИН / Л. А. Букалорова // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2017. – № 3. – С. 24–26.

<sup>52</sup> Генеральная прокуратура РФ. Портал правовой статистики. [Электронный ресурс]. URL: <http://crimestat.ru/> (дата обращения 01.03.2021).

предварительно приобретают их. Следовательно, делают весьма справедливый вывод некоторые исследователи, налицо «неделовые» контакты с криминальными структурами, специализирующимися на распространении наркотических средств<sup>53</sup>.

2. Следующим по частоте совершения является предоставление осужденным незаконных льгот, в том числе отпусков. Их доля от общего числа коррупционных правонарушений в УИС, по данным статистики, в процентном соотношении составляет 35,9 %.

3. И, наконец, на третьем месте стоит необоснованное представление к условно-досрочному освобождению (15,6 %).

В данных обстоятельствах задача реализации антикоррупционной государственной политики в органах и учреждениях ФСИН представляется одной из важнейших на современном этапе развития уголовно-исполнительной системы<sup>54</sup>.

Вместе с тем необходимо признать, что проявление коррупционной составляющей в уголовно-исполнительной системе является отражением более глобальных процессов, проходящих в нашем обществе.

В связи с этим необъективно было бы считать, что в системе ФСИН существуют какие-то особые причины для возникновения коррупции, к которым принято относить: психологическую готовность большей части населения к подкупу должностных лиц для решения своих проблем; готовность и желание некоторой части должностных лиц получать блага за выполнение своих должностных обязанностей; низкий уровень выявления и пресечения коррупционных преступлений, привлечения к ответственности<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Гирько С. И. Меры по предупреждению коррупционной преступности / С. И. Гирько // Административное право. – 2017. – № 4. – С. 31-39.

<sup>54</sup> Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний: Указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 (ред. от 02.03.2021) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 2 марта 2021 г.

<sup>55</sup> Антипов А. Н. Расширяем границы оперативно-розыскной деятельности или Нужен ли нам такой эксперимент / А. Н. Антипов // Библиотека криминалиста. – 2016. – № 1 (24). – С. 49–59.

Можно много говорить о различных причинах, порождающих данные действия сотрудников УИС, осуждая систему, общество и государство, но не обратить внимание на наметившиеся положительные перемены в борьбе с коррупцией в УИС также представляется несправедливо.

Действуя в русле антикоррупционной политики, ФСИН предпринимает соответствующие меры по предотвращению коррупционного поведения своих сотрудников и урегулированию возникших ситуаций конфликта интересов, составляющие в целом механизм урегулирования конфликта интересов.

Как было показано выше, механизм урегулирования конфликта интересов представляют собой комплекс мер, связанных с предотвращением ситуаций, создающих угрозу возникновения конфликта интересов, устранением таких ситуаций и ликвидацией их негативных последствий.

Ряд таких мер предусмотрен гл. 10 Закона о службе в УИС. Так, согласно положениям ч. 1 и ч. 2 ст. 73 названного закона понимание конфликта интересов и личной заинтересованности производится в соответствии со ст. 10 Закона о противодействии коррупции. При этом на сотрудника, в целях предотвращения и урегулирования конфликта интересов, данной статьей налагается ряд обязанностей, как то:

- принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов (ч. 3 ст. 73);
- уведомлять в письменной форме непосредственного руководителя о возникновении или угрозе возникновения конфликта интересов, как только ему станет об этом известно (ч. 4 ст. 73);
- передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных/складочных капиталах организаций в доверительное управление (ч. 7 ст. 73).

При этом следует учитывать, что помимо приведенных выше обязанностей в отношении сотрудников УИС действуют нормы,

закрепляющие ограничения, установленные Законом о противодействии коррупции, а также нормы ст. ст. 17; 18; и 20-20.2 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>56</sup>.

В целях исполнения Закона о противодействии коррупции, а также Указа Президента Российской Федерации «О национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы»<sup>57</sup>, Указа Президента Российской Федерации «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»<sup>58</sup> директором ФСИН России 20 декабря 2020 г. утвержден План противодействия коррупции Федеральной службы исполнения наказаний на 2021-2023 годы, предусматривающий мероприятия, направленные на дальнейшее повышение эффективности противодействия коррупционным правонарушениям в уголовно-исполнительной системе. В частности в нем указано, что предусмотренные планом мероприятия преследуют целью выполнение конкретных задач, в числе которых предусматриваются повышение эффективности предотвращения и урегулирования конфликта интересов; совершенствование контроля за расходами сотрудников и обеспечение полноты и прозрачности предоставляемых сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера; проведение анализа законодательства с целью его систематизации и устранения пробелов и противоречий в области противодействия коррупции.

---

<sup>56</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. 08.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 8 декабря 2020 г.

<sup>57</sup> О национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы: Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378. // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 29 июня 2018 г.

<sup>58</sup> О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов: Указ Президента Российской Федерации от 01 июля 2010 г. № 821 (ред. 19.09.2017) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 19 сентября 2017 г.

Во исполнение данного плана разработаны и изданы ряд соответствующих Приказов ФСИН<sup>59</sup>.

Согласно Приказу ФСИН от 31 июля 2015 г. № 639 (далее Приказ № 636) в уголовно-исполнительной системе созданы комиссии по соблюдению требований к должностному поведению сотрудников. Данным приказом определяется порядок ее формирования, исключающий возможность возникновения конфликта интересов, способных повлиять на принимаемые комиссией решения, и порядок деятельности. П. 10 Приказа № 636 предусмотрен достаточно широкий круг вопросов, включенных в компетенцию комиссии, по результатам рассмотрения которых, комиссия выносит мотивированные заключения, содержащие соответствующие рекомендации, в том числе о применении мер юридической ответственности.

Такая комиссия создана и действует также по месту прохождения нами преддипломной практики (в СИЗО-1 УФСИН России по Самарской области)<sup>60</sup>.

Однако при всей привлекательности идеи о специализированных антикоррупционных комиссиях (за 2020 г. ими рассмотрено 354 материала,

---

<sup>59</sup> О комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих ФСИН России и лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед ФСИН России и урегулированию конфликта интересов: Приказ ФСИН от 31 июля 2015 г. № 693 (ред. от 19.07.2018). // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 19 июля 2018 г.; Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: Приказ ФСИН от 10 января 2019 г. № 1 // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 10 января 2019 г.; Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения федерального государственного служащего Федеральной службы исполнения наказаний к совершению коррупционных правонарушений: Приказ ФСИН от 14 мая 2020 г. № 313 // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 14 мая 2020 г. и др.

<sup>60</sup> Борисов С. А. Научно-исследовательская работа / С. А. Борисов. – Самара: СЮИ ФСИН России, 2021. – С. 5.

касающихся урегулирования конфликта интересов и соблюдения требований к служебному поведению сотрудников УИС), стоит обратить внимание на некоторые проблемы, связанные с их формированием и деятельностью. Например, речь идет о нерегулярности их работы, поскольку в большинстве случаев они функционируют от случая к случаю, в зависимости от поступления соответствующих обращений и материалов. Далее, как правило, решения комиссии носят рекомендательный характер, что отражается на эффективности их деятельности, и, как следствие, приводит к формальному подходу в осуществлении своих функций. Между тем только обязательные решения комиссии можно обжаловать. Опять же нормативно-правовыми актами не регламентированы основания и порядок обжалования обязательных решений.

Хотелось бы обратить внимание и на тот момент, что исходя из смысла Положения о «конфликтных» комиссиях, акцент в их работе сделан на рассмотрении исключительно конфликтных ситуаций, но при этом не дает оценку этического поведения сотрудника, так как нет правовых оснований для заседания по этому вопросу. Между тем, представляется, что обстоятельства некорректного поведения сотрудника также могли бы стать поводом для рассмотрения этой комиссии, в связи с чем необходимо расширить перечень оснований для проведения заседания комиссии и детально определить лиц, имеющих право на обращение в комиссии.

Одним из направлений в противодействии коррупции во ФСИН названа правовая экспертиза антикоррупционных нормативно-правовых актов. В связи с данным фактом правовая экспертиза призвана выработать единый подход в различных ведомственных нормативно-правовых актах – приказах, инструкциях и т.п. При этом системное осуществление экспертизы нормативно-правовых актов Министерства юстиции и ФСИН должно быть направлено на выявление несоответствий и противоречий федеральному законодательству в области борьбы с коррупцией и, тем более, возможности использования их отдельных положений в целях уклонения от

ответственности за коррупционные действия.

Эффективность механизму борьбы с коррупцией в органах и учреждениях ФСИН придает контроль имущественного положения сотрудников, их супругов и несовершеннолетних детей. Отметим, что помимо Закона о противодействии коррупции правовое регулирование контроля имущественного положения регламентировано Федеральным законом РФ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности и иных лиц их доходам»<sup>61</sup>.

При этом необходимо иметь ввиду, что с июля 2021 г. в справки о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера будут включены сведения об имеющихся у них цифровых финансовых активах, цифровой валюте, цифровых правах и утилитарных цифровых правах.

Применительно к уголовно-исполнительной системе данная мера преследует две цели – выявление признаков коррупционных правонарушений сотрудников и определение рисков возникновения конфликта интересов на службе. Положенная же в основу оценка соответствия расходов сотрудника и членов его семьи с полученными доходами порождает основание для презумпции незаконного, то есть приобретенного в результате коррупции обогащения.

Анализ доходов/расходов сотрудников УИС, конечно, несет определенный положительный эффект, однако, как отмечают некоторые специалисты, панацеей не являются<sup>62</sup>, поскольку и здесь имеются определенные проблемы. Например, согласно действующему законодательству, предоставление сведений о доходах/расходах членов

---

<sup>61</sup> О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: Федеральный закон от 03 декабря 2012 г. № 230-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 30 декабря 2020 г.

<sup>62</sup> Баженова О. И. Конституционно-правовые основы предотвращения и преодоления коррупции в системах государственной и муниципальной службы / О. И. Баженова. – М.: Юстицинформ, 2018. – С. 119.

семьи вменяется в обязанность именно сотруднику, вследствие чего все риски ненадлежащего исполнения этой обязанности несет сотрудник. Между тем в силу различных обстоятельств супруги сотрудников могут быть не заинтересованы в представлении достоверной или полной информации подобного рода.

При этом судебная практика развивается таким образом, что суды исходят из объективности/необъективности причин не предоставления/неполного предоставления указанных сведений<sup>63</sup>.

Еще одна проблема связана с невозможностью иной раз доказать превышение расходов над доходами. Речь в данном случае идет о том, что проверка полноты и достоверности полученной информации возможна только в отношении тех объектов, сведения о которых содержатся в соответствующих реестрах. При этом затраты сотрудников и членов их семей на услуги, приобретение предметов роскоши контролю практически не поддается и требует уже привлечения правоохранительных органов.

И, наконец, неопределенность критерия «достаточности» информации для инициирования проверки, носящего оценочный характер, зачастую позволяет отказывать в проведении проверки под надуманным предлогом<sup>64</sup>.

Важнейшую роль в аспекте анализируемого вопроса играет система запретов и ограничений в отношении сотрудников УИС, направленная, в первую очередь, на недопущение коррупционного поведения.

Конституционный Суд РФ неоднократно подчеркивал, что служба в органах и учреждениях УИС призвана гарантировать надлежащее исполнение уголовных наказаний и предписанного законом порядка их отбывания наказания ... Поэтому лица, несущие эту службу, выполняют

---

<sup>63</sup> Постановление Президиума суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 31.05.2013 по делу № 44г-187/2013; Апелляционное определение Сахалинского областного суда от 21.07.2015 по делу № 33-1527/2015; Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 24.02.2014 по делу № 33-1837/2014 // СПС «Гарант».

<sup>64</sup> Терещенко Л. К. Достаточность информации как основание проверки соблюдения антикоррупционных требований / Л. К. Терещенко, А. М. Цирин // Журнал российского права. – 2015. – № 6. – С. 115–120.

конституционно значимые функции, чем предопределяется их правовой статус, включающий не только обусловленные этим статусом права, но и обязанности, в том числе, налагаемые на них ограничения<sup>65</sup>.

Ввиду ограниченного объема данной работы проанализируем только некоторые из них.

Так, с рассмотренной выше мерой по контролю за доходами/расходами сотрудников тесно связан запрет на получение в связи с исполнением служебных обязанностей вознаграждений в виде подарков, денежных вознаграждений, ссуд, услуг, оплаты отдыха и т.п. от физических и юридических лиц. Здесь необходимо добавить: за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей.

Порядок обращения подарков, полученных в связи с исполнением должностных обязанностей, регулируется Постановлением Правительства РФ «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнения ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации»<sup>66</sup>, положения которого в полной мере распространяются и на сотрудников уголовно-исполнительной системы.

По замыслу законодателя такие подарки признаются собственностью государства. Сотрудник УИС обязан сообщать представителю работодателя обо всех случаях получения ими подарков на официальных мероприятиях или в связи с выполнением служебных обязанностей. По общему правилу уведомление о получении подарка должно быть представлено в течение трех

---

<sup>65</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 15 октября 2013 г. N 21-П, Определения Конституционного Суда РФ от 9 декабря 2014 г. № 2749-О; от 25 октября 2016 г. № 2190-О; от 18 июля 2019 г. № 1931-О // СПС «Гарант».

<sup>66</sup> О Порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации: Постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 10 (ред. от 12.10.2015) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 12 октября 2015 г.

дней с момента получения. Подарок дороже трех тысяч рублей сдается на ответственное хранение уполномоченному должностному лицу. При этом получивший его сотрудник имеет право на выкуп подарка. В случае, когда подарок не выкупается и не представляет интереса для обеспечения деятельности организации, он подлежит реализации на торгах. Средства от его реализации зачисляются в соответствующий бюджет.

Применительно к сотрудникам УИС это общее правило дополняется положениями Приказа ФСИН об организации в Федеральной службе исполнения наказаний реализации указанного выше Постановления Правительства<sup>67</sup>. Так, этот приказ предписывает начальникам всех учреждений и органов ФСИН обеспечить проведение мероприятий по разъяснению ограничений и запретов относительно получения подарков, а также по формированию негативного отношения сотрудников к дарению подарков в связи с прохождением ими службы в уголовно-исполнительной системе.

В отношении сотрудников действует и общее правило о недопущении прохождения службы в одном и том же органе или учреждении сотрудниками, состоящими в близком родстве или свойстве, если их служба связана с непосредственной подчиненностью и подконтрольностью одного из них другому.

Такое ограничение служит цели недопущения возможного отрицательного влияния на добросовестность исполнения служебных обязанностей. При этом, как следует из судебной практики, сам факт близкого родства или свойства основанием для прекращения служебных отношений не является. В данном случае необходимо наличие такого

---

<sup>67</sup> Об организации в Федеральной службе исполнения наказаний работы по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 10 «О Порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации»: приказ ФСИН России от 3 апреля 2014 г. № 161 // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 3 апреля 2014 г.

элемента, как реальная угроза возникновения конфликта интересов<sup>68</sup>.

Ранее в этой работе уже говорилось о том, что в действующем законодательстве о противодействии коррупции не дается каких-либо определений значения «подконтрольности». Поэтому в данном случае приходится опираться на трактовку, данную в письме ФСИН о разъяснении требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Данный ведомственный нормативно-правовой акт предлагает под непосредственной подконтрольностью понимать наличие у непосредственного начальника или иного вышестоящего начальника специального полномочия по осуществлению контроля в силу своих должностных (служебных) обязанностей. Таким образом, можно утверждать, что непосредственная подконтрольность в деятельности уголовно-исполнительной системы возникает, когда служебные обязанности прямо предусматривают функции соответствующего контроля, либо такие полномочия предоставлены внутренним нормативно-правовым актом органа или учреждения УИС.

Между тем, как показывает реальность, зачастую руководители ФСИН непосредственную подконтрольность толкуют достаточно вольно и проводят мероприятия по устранению такой ситуации, не имея к этому каких-либо оснований. Например, сотруднику, у которого в этом же учреждении работает родственник, предлагается уволиться или перевестись в другое учреждение, даже при отсутствии подчиненности и подконтрольности.

В связи с этим считается необходимым в целях недопущения разночтения, а также злоупотребления данным видом ограничений в уголовно-исполнительной системе целесообразнее либо уточнить понятие непосредственной подконтрольности на законодательном уровне, либо отказаться от его употребления вовсе.

---

<sup>68</sup> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 июля 2020 г. № 21-КГПР20-2-К5 // СПС «Гарант».

Работа сотрудников уголовно-исполнительной системы по совместительству допускается только в области педагогической, научной или творческой деятельности (ч. 4 ст. 34 Закона о службе в УИС) и только при условии письменного уведомления непосредственного руководителя. При этом не допускается работа в организациях, деятельность которых финансируется исключительно за счет средств иностранных резидентов, международных организаций и лиц без гражданства, если международным договором не предусмотрено иное.

Соответственно на каждого сотрудника уголовно-исполнительной системы в целях недопущения возникновения конфликта интересов возлагается обязанность сообщить непосредственному начальнику о возникновении конфликта интересов в письменной форме (ч. 4 ст. 73.3 Закона о службе в УИС). При этом непосредственный начальник обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов (ч. 5 ст. 73.3 Закона о службе в УИС).

Сотрудник, нарушивший эти требования, в том числе о декларировании доходов/расходов, проигнорировавший наложенные ограничения и запреты считается утратившим доверие и со стороны общества и со стороны государства.

С этой точки зрения утрата доверия к представителю государства означает сомнение в самой возможности искоренения коррупционной составляющей, когда одна часть населения просто опускает руки, по принципу – «бесполезно», другая же, поддаваясь круговой поруке, постепенно начинает принимать это явление как должное и сама оказывается вовлеченной в коррупционные схемы. В результате общество все больше погружается в состояние беззакония, обрастая «махровой» коррупцией.

Поэтому и способы урегулирования конфликта интересов законодатель установил достаточно жесткие – отстранение должностного лица, дискредитирующего публичную власть, от исполнения служебных обязанностей, вплоть до увольнения в связи с утратой доверия.

В связи с применением этой формулировки Конституционный Суд РФ разъясняет, что в данном случае увольнение возможно только на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений<sup>69</sup>.

Применительно к сотрудникам уголовно-исполнительной системы, согласно Закону о службе в УИС, меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов могут включать: 1. изменение служебного положения сотрудника, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от служебных обязанностей; 2. добровольный отказ такого сотрудника от выгоды, явившейся причиной конфликта интересов (ч. ст. 73.3); 3. увольнения в связи с утратой доверия (ст. 85).

Ст. 85 Закона о службе в УИС содержит исчерпывающий перечень оснований увольнения из органов и учреждений УИС, среди которых названы: 1. несоблюдение требований к принятию мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов; 2. несоблюдение требований об ограничениях и запретах, распространяющихся как на самих сотрудников, так и членов их семей, в частности открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами России, а также владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами; 3. непредоставление сотрудником сведений о своих доходах/расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, супруга и несовершеннолетних детей.

---

<sup>69</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 25 сентября 2014 г. № 1858-О // СПС «Гарант».

## 2.2. Проблемы урегулирования конфликта интересов в деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы

Наше государство, взяв курс на искоренение коррупции, неизбежно сталкивается с серьезными проблемами, вплоть до противостояния со стороны коррупционеров. И уголовно-исполнительная система в данном случае не является исключением.

Некоторые из проблем, объективно продиктованные недостатками правовой регламентации, с которыми сталкивается, в том числе, и уголовно-исполнительная система в борьбе с коррупцией, были освещены выше, однако, как представляется, их анализ необходимо начинать с выявления глубинных причин, дающих почву для возникновения и процветания коррупции.

С этой точки зрения следует согласиться с мнением специалистов, утверждающих, что положительный эффект в борьбе с коррупцией может быть достигнут только тогда, когда она направлена на выявление и устранение причин и условий появления и распространения коррупции<sup>70</sup>.

То есть проблемы урегулирования конфликта интересов обусловлены причинами и условиями их возникновения, тормозящими и сводящими на нет любые усилия, предпринимаемые для их ликвидации.

Между тем, как показал анализ, ни в одном из антикоррупционных законов не указаны и не описаны ни причины, ни условия коррупции, без понимания которых, с чем сложно поспорить, крайне затруднительно выстроить адекватную систему противодействия<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Корреляция мер по противодействию коррупции с причинами и условиями ее возникновения: Науч.-метод. пособие / Е. И. Добролюбова, А. В. Павлушкин, Э. Л. Сидоренко и др.; под ред. В. Н. Южакова, А. М. Цирина. – М., 2016. – С. 11.

<sup>71</sup> Мацкевич И. М. Проблема противодействия коррупционным рискам в уголовно-исполнительной системе / И. М. Мацкевич, И. И. Алимов // Законность. – 2019. – № 3. – С. 79–81.

Проведенный анализ специальной литературы позволяет выделить общие для всей государственной службы и непосредственно обусловленные спецификой именно пенитенциарной системы причины возникновения конфликта интересов.

В первую очередь необходимо назвать готовность немалой части общества обходить закон и платить за достижение желаемого результата. Не встречая на пути достижения своей цели должного отпора, как говорится, соблазн велик, эти граждане «проплачивают» принятие нужного им решения. Практике известны случаи, широко освещаемые средствами массовой информации, подкупа судей, сговора с конкурсной комиссией, предоставления осужденным беспрецедентно льготных условий отбывания наказания и т.п.

И речь в данном случае идет о моральных и этико-правовых качествах государственных служащих, в том числе, сотрудников УИС. Другими словами, если сотрудник внутренне готов нарушить закон и получить за это определенную выгоду, то никакими ограничениями и запретами его не остановишь. Более того, бытует мнение, что некоторые граждане специально поступают на государственную службу, чтобы получить определенную долю власти и потом извлекать из нее выгоду<sup>72</sup>.

Масштабы системы ФСИН, в которой сосредоточены огромные ресурсы, в сознании лиц, замотивированных на обогащение, зачастую порождают соблазн воспользоваться ими. Помимо этого сама криминальная среда в лице осужденных способна провоцировать конфликт интересов.

При этом и сами осужденные, и их близкие, учитывая низкий уровень

---

<sup>72</sup> Шурухнов Н. Г. Запреты для государственных служащих как направление предупреждения коррупции: краткая ретроспектива и современное состояние / Н. Г. Шурухнов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2020. – № 6. – С. 73–76; Кушниренко С. П. Коррупция и ее преступные проявления: особенности уголовного преследования. Криминологический и криминалистический аспекты исследования, обзор судебно-следственной практики / С. П. Кушниренко, В. Д. Пристансков. – СПб.: Специальная литература, 2004. – С. 27–33.

бытовых условий отбывания наказания и психологическую атмосферу мест лишения свободы, готовы платить должностным лицам УИС, чтобы разрешить многочисленные статусно-личностные, социально-бытовые и медико-психологические проблемы<sup>73</sup>.

Иногда эти действия обосновываются весьма добродетельными намерениями – передать жизненно важные вещи, встретиться с умирающим родственником, дать положительную характеристику и представить к условно-досрочному освобождению, а иногда носят агрессивный характер в виде запугивания осужденных и их родственников, вымогательства или шантажа.

Отметим, что согласно Перечню коррупционно-опасных функций Федеральной службы исполнения наказаний<sup>74</sup> в настоящее время потенциально коррупциогенными можно признавать все сферы деятельности УИС.

Между тем, вряд ли можно возлагать вину исключительно на сотрудника уголовно-исполнительной системы, воспринимающего плату за свои «услуги» как нечто обыденное.

И вот здесь логично встают вопросы о степени социальной защищенности сотрудников (членов их семей) и профессиональной подготовке служащих ФСИН.

Безусловно, гарантии, предоставляемые сотрудникам уголовно-исполнительной системы государством, есть. Но возникает резонный вопрос, соответствуют ли они тем сложным условиям, в которых эта служба проходит. Большинство этих гарантий, к сожалению, вступают в действие при наступлении определенных событий – болезнь, инвалидность, смерть. У здорового сотрудника шансы содержать семью на «достойном» уровне оказываются минимальны, вследствие чего возникает необходимость в

---

<sup>73</sup> Мацкевич И. М., Алимов И. И. Указ. соч. – С. 79–81.

<sup>74</sup> Перечень коррупционно-опасных функций Федеральной службы исполнения наказаний: распоряжение ФСИН от 05 сентября 2014 № 178-р (ред. 02.11.2017) // Официальный интернетпортал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 2 ноября 2017 г.

поиске дополнительного дохода. При этом заниматься иной, оплачиваемой, пусть и легальной, деятельностью сотрудникам УИС запрещено (владение ценными бумагами, участие в органах управления коммерческих юридических лиц, и т.п.) или ограничено (совместительство).

Таким образом, можно предположить, что высокая заработная плата сотрудника УИС могла бы стимулировать добросовестное отношение к исполняемым обязанностям, когда стоит задуматься и сделать выбор в пользу стабильного высокого заработка, а не случайного дохода, грозящего увольнением с «подмоченной» репутацией и проблемами с новым трудоустройством. Представляется, адекватная оценка государством службы в уголовно-исполнительной системе могла бы стать более эффективным инструментом предупреждения и урегулирования конфликта интересов, чем исключительно наложение запретов и ограничений. К тому же такое решение способствовало бы привлекательности данной службы, о чем сложно говорить в настоящее время.

Данный вывод подтверждается мнением исследователей, утверждающих, что уровень социальной защищенности служащих УИС не отвечает сложившемуся в стране социально-экономическому положению<sup>75</sup>.

Вполне объективно обращая внимание на ненормированный рабочий день, сложность, обусловленную спецификой, выполняемой работы, проблемы технического обеспечения прохождения службы в УИС, низкая заработная плата существенным образом сужают объем требований, предъявляемых к кандидатам.

Немалую проблему в урегулировании конфликта уголовно-исполнительной системы создает и сама система иерархии государственной службы, когда подчиненные ориентируются не столько на определенные должностным регламентом предписания, сколько на моральные установки и

---

<sup>75</sup> Демин В. М. Об общественной опасности коррупции в уголовно-исполнительной системе к комплексным мерам по ее ограничению / В. М. Демин // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2006. – № 4. – С. 39–41.

устные указания своих непосредственных начальников и высших руководителей. Поэтому, если руководитель демонстрирует приверженность антикоррупционным ценностям, то и в подведомственной ему структуре вряд ли будет процветать коррупционная практика. Если же руководитель сам, что называется, «не без греха», то риски возникновения круговой поруки и, как следствие, конфликта интересов значительно повышаются.

Еще одна проблема в урегулировании конфликта интересов в пенитенциарной системе кроется зачастую в формальном подходе к формированию кадрового состава, хотя, как известно, кадры – это все. Именно поэтому при отборе кандидатов на службу в УИС рекомендуется помимо физической подготовки акцентировать внимание на моральном облике, ценностных ориентациях и социальных установках кандидата, а также мотивации и психологической устойчивости к тем или иным проявлениям специфики несения службы в органах и учреждениях ФСИН.

При этом, как отмечают специалисты, прием лица на службу в УИС без учета этих требований или с долей формализма практически гарантирует риск коррупционного поведения молодого сотрудника уже на начальном этапе его карьеры<sup>76</sup>. С другой стороны тщательно проведенная проверка кандидата во многом устраняет этот риск.

Между тем, анализ ст. 17 Закона о службе в УИС свидетельствует о том, что практически проверка соответствия кандидата предъявляемым требованиям сводится к формальному изучению различного рода документов, подписания им необходимых согласий и т.п. Проверка же морально-этических и психологических качеств будущего сотрудника УИС проводится посредством тестирования, не способного, как видится, заменить

---

<sup>76</sup> Коробов А. С. Формирование кадрового потенциала как неотъемлемая составляющая административно-правового механизма противодействия коррупции в учреждениях и органах пенитенциарной системы Российской Федерации / А. С. Коробов, Н. Н. Кутаков // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2019. – № 4. – С. 70–72.

личное общение, наилучшим образом раскрывающее личность испытуемого.

Безусловно, важную роль при утверждении кандидата на прохождение службы в уголовно-исполнительной системе играет проведение психофизиологических исследований с помощью полиграфа<sup>77</sup>, но опять же, суть этих исследований направлена на выявление достоверности представленной кандидатом информации, но никак не сути его нравственности и гражданской позиции. В результате контингент служащих уголовно-исполнительной системы пополняется беспринципными кадрами, не уважающими ни государство, наделившего его определенным объемом власти, ни сослуживцев, не пользующихся «предоставленным шансом» (не берущих взятки), ни свои собственные честь и достоинство.

Из обозначенной выше проблемы объективно вытекает проблема неготовности прохождения службы в специфических условиях пенитенциарной системы. Речь идет о ситуациях, когда подозреваемые, обвиняемые и осужденные в ходе общения выявляют сильные и слабые стороны сотрудника, позволяющие вовлечь его во внеслужебные связи. Зачастую сотрудник, не усматривая правонарушения в выполнении «невинных просьб» этих лиц, становится заложником конфликта интересов, надеясь, что руководство об этом не узнает.

Во избежание подобных ситуаций рекомендуется на начальном этапе подготовки стажера в рамках работы с личным составом разъяснять признаки конфликта интересов и алгоритм действий при их возникновении.

С этой точки зрения особое внимание должно уделяться профессиональной подготовке кадров, в том числе, посредством специального обучения, направленного на формирование антикоррупционной установки у обучающихся, в частности, в

---

<sup>77</sup> Об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в уголовно-исполнительной системе: приказ Минюста Российской Федерации от 25 мая 2011 г. № 165 (ред. 19.07.2018) // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 19 июля 2018 г.

образовательных учреждениях, подведомственных ФСИН.

В связи со сказанным трудно не согласиться с утверждением М. В. Шедий, что основными направлениями антикоррупционного образования сотрудников ФСИН должно стать правовое просвещение и освоение навыков противостояния коррупционным проявлениям посредством антикоррупционной пропаганды<sup>78</sup>.

Здесь необходимо специально подчеркнуть важную роль образовательных организаций высшего образования ФСИН, являющихся одним из основных «поставщиков» кадров для уголовно-исполнительной системы.

Немаловажной причиной, создающей серьезную проблему урегулирования конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе, является сложность выявления и расследования преступлений коррупционной направленности, в результате чего многие из таких дел не доходят до логического завершения, формируя ложные представления о безнаказанности.

А. Н. Антипов, например, среди факторов, способных объективно влиять на выявление и расследование конфликта интересов в УИС, называет, во-первых, низкий уровень фактического выявления и предупреждения коррупции; во-вторых, неэффективность оперативно-розыскной деятельности; и, в-третьих, отсутствие механизма взаимодействия правоохранительных органов, а также единого порядка уведомления о фактах склонения сотрудников к совершению коррупционных правонарушений<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup> Шедий М. В. Антикоррупционное образование кадров как фактор повышения эффективности государственной политики противодействия коррупции / М. В. Шедий // Вестник государственного и муниципального управления. – 2014. – № 2/1(12). – С. 152–153.

<sup>79</sup> Антипов А. Н. Расширяем границы оперативно-розыскной деятельности или Нужен ли нам такой эксперимент / А. Н. Антипов // Библиотека криминалиста. – 2016. – № 1 (24). – С. 49–59.

Т. В. Филоненко, анализируя состояние оперативно-розыскной деятельности по коррупционным преступлениям, отмечает их специфику, требующую специальной подготовки оперативников в раскрытии и собирании доказательств по данной категории преступлений<sup>80</sup>.

Стоит также обратить внимание на то обстоятельство, что определенные трудности в выявлении и пресечении коррупционного поведения заключаются иногда в откровенной не заинтересованности правоохранительных органов в выявлении преступлений небольшой тяжести.

Вместе с тем, очевидно, что эффективность борьбы с преступлениями коррупционной направленности требует комплексного подхода и тесного межведомственного взаимодействия, основанного на системной, слаженной работе всех органов государственной власти при широкой поддержке институтов гражданского общества<sup>81</sup>. Следовательно, необходимо предпринимать дополнительные меры, направленные на повышение межведомственного взаимодействия по выявлению и расследованию коррупционных правонарушений.

Кроме того, представляется, более широкое и открытое освещение работы пенитенциарной системы средствами массовой информации может способствовать прозрачности ее деятельности и положительному отклику со стороны граждан.

**Выводы по второй главе.** Таким образом, опасность коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками УИС, состоит в том, что они осуществляются лицами, специально наделенными властью для целей исправления осужденных и предупреждения совершения ими новых

---

<sup>80</sup> Филоненко Т. В. Применение законодательства в противодействии коррупции при расследовании и рассмотрении судами уголовных дел / Т. В. Филоненко // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2016. – № 6 (18). – С. 123–131.

<sup>81</sup> Бастрыкин А. И. Следственный комитет Российской Федерации как субъект противодействия коррупции / А. И. Бастрыкин // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: Сборник научно-практических трудов. Академия Следственного комитета Российской Федерации. – М., 2014. – Вып. 6. – С. 4.

преступлений, что в принципе не достижимо, когда сотрудники сами являются правонарушителями.

В целях соблюдения антикоррупционного законодательства Федеральной службой исполнения наказаний разработан и введен в действие план мероприятий по предупреждению и урегулированию конфликта интересов, среди которых необходимо назвать следующие.

1. Согласно Приказу ФСИН от 9 декабря 2016 г. № 1040<sup>82</sup> в уголовно-исполнительной системе созданы комиссии по соблюдению требований к должностному поведению сотрудников, недостатком которых необходимо назвать нерегулярность работы и в большинстве случаев рекомендательный характер решений, что приводит к формальному подходу при осуществлении возложенных на комиссию функций.

2. Проведение правовой экспертизы ведомственных антикоррупционных нормативно-правовых актов на предмет выявления несоответствия федеральному законодательству и выработки единого подхода при создании приказов, инструкций и иных локальных актов, а также обеспечения единообразного их исполнения.

3. Контроль имущественного положения сотрудников, их супругов и несовершеннолетних детей, преследующий цели выявления признаков коррупционных правонарушений сотрудников и определения рисков возникновения конфликта интересов на службе. Оценка соответствия расходов сотрудника и членов его семьи с полученными доходами дает основание для проведения соответствующей проверки.

4. Применение системы запретов и ограничений в отношении сотрудников УИС, призванной предотвратить возможное возникновение конфликта интересов.

---

<sup>82</sup> Положение об аттестационной комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению сотрудников уголовно-исполнительной системы и урегулированию конфликта интересов: Приказ ФСИН России от 9 декабря 2016 г. № 1040 // Официальный интернет портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 9 декабря 2016 г.

5. Возложение на сотрудника обязанности сообщать о каждом, ставшем ему известном, случае возникновения или угрозы возникновения конфликта интересов, включая сообщения о фактах склонения к коррупционному поведению.

6. Наконец, применение мер дисциплинарной ответственности за неисполнение антикоррупционных обязанностей и игнорирование запретов и ограничений в виде отстранения от исполнения служебных обязанностей и увольнение в связи с утратой доверия, в качестве крайней меры.

Проблемы урегулирования конфликта интересов кроются, прежде всего, в причинах и условиях их возникновения, без устранения которых достижение положительного эффекта от антикоррупционных мероприятий, проводимых в рамках уголовно-исполнительной системы, ожидать не приходится. Данный вывод подтверждается и учеными, и правоприменителями.

В связи с этим, считается необходимым направить все усилия на искоренение этих причин. Проведенный анализ специальной литературы позволил выделить общие для всей государственной службы и непосредственно обусловленные спецификой именно пенитенциарной системы причины возникновения конфликта интересов.

Первая из них объективно обусловлена состоянием нашего общества, некоторая часть которого психологически готова платить за достижение желаемого результата, а другая готова принимать эти блага. При этом ни те, ни другие не видят в этом ничего предосудительного. Таким образом, если сотрудник, являясь членом этого общества, внутренне готов извлечь определенную выгоду из занимаемого им положения, то никакие ограничения и запреты не будут иметь должного эффекта, тогда как и сами осужденные, и их близкие, учитывая низкий уровень бытовых условий и психологическую атмосферу отбывания наказания готовы платить должностным лицам УИС с целью разрешения многочисленных проблем, связанных с пребыванием в местах лишения свободы.

Еще одна проблема в урегулировании конфликта интересов в пенитенциарной системе заключается в недостаточно высокой оценке государством сложности прохождения службы в органах и учреждениях УИС, когда сотрудникам приходится искать дополнительный источник дохода. Поэтому достойный уровень заработной платы способствовал бы решению, как минимум, двух проблем: 1. снижению риска быть вовлеченным в коррупционные схемы; 2. повышению привлекательности данного вида государственной службы.

Среди проблем, с которыми сталкивается уголовно-исполнительная система, необходимо назвать и зачастую формальный подход к формированию кадрового состава сотрудников. Проверка претендента сводится в основном к выяснению достоверности полученных сведений и его физической подготовки, и практически не уделяется внимания морально-нравственным качествам будущего сотрудника, его психологической устойчивости и ценностным ориентирам, которые, полагаем, не могут быть оценены только посредством тестирования.

Отсюда логично вытекает следующая проблема, обусловленная нехваткой кадров и недостаточными профессионализмом и компетентностью сотрудников, диктующая необходимость повышения требований к профессиональному и нравственному воспитанию будущих сотрудников УИС.

И, наконец, еще одна из проблем заключается в специфике коррупционных правонарушений, которые характеризуются специалистами в качестве одних из самых сложных с точки зрения выявления, расследования и сбора доказательств. Это обстоятельство, в свою очередь, порождает представление о безнаказанности за подобные деяния.

## Заключение

В настоящее время проблема правонарушений коррупционного характера в органах и учреждениях ФСИН России, несмотря на предпринимаемые меры, продолжает оставаться достаточно острой. Данное обстоятельство в силу особой общественной опасности данного явления в уголовно-исполнительной системе, обусловленной невозможностью достижения целей исправления осужденных и предупреждения совершения ими новых преступлений, не может игнорироваться государством и обществом.

Проведенное исследование показало, что коррупция является сложным и многоплановым социальным явлением, поразившим все общество и препятствующим нормальному его развитию. В связи с этим государство ведет антикоррупционную политику и разрабатывает и устанавливает механизмы предупреждения коррупционного поведения и устранения последствий коррупционных правонарушений.

В отечественном законодательстве долгое время отсутствовало единое определение коррупции, что существенно тормозило правоприменительный процесс. И только с принятием Закона «О противодействии коррупции», появилось легальное определение, позволяющее выделить три основных ее признака: 1. злоупотребление служебным положением; 2. злоупотребление, которое противоречит интересам лиц, общества и государства; 3. злоупотребление, направленное на получение личной материальной выгоды.

К настоящему времени в России сформирована достаточно обширная нормативно-правовая база по противодействию коррупции, которая постоянно совершенствуется, и выработан ряд действенных механизмов, сдерживающих ее распространение и минимизирующих последствия.

Среди таких механизмов значительная роль отведена системе ограничений, запретов и обязанностей, представляющих собой определенные меры по предупреждению коррупционного поведения, которые в зависимости от целенаправленности условно можно разделить на: 1. ограничения, исключающие наличие иного, помимо государственного, интереса; 2. ограничения, исключающие возможное вмешательство во внутренние дела России со стороны иностранных лиц и международных организаций; 3. организационные ограничения.

Анализ доктрины и судебной практики показал, что личная заинтересованность, может преследовать не только имущественную, но и нематериальную выгоду, что не учтено законодателем в определении им данного понятия.

Исходя из смысла норм антикоррупционного законодательства, конфликт интересов возникает или может возникнуть при одновременном наличии следующих обстоятельств: 1. личная заинтересованность служащего; 2. противоречие между этой заинтересованностью и законными интересами граждан, общества и государства; 3. обладание необходимым объемом полномочий, и, как следствие – причинением вреда.

Урегулирование конфликта интересов необходимо рассматривать в широком и узком значениях. В широком смысле под урегулированием конфликта интересов, необходимо понимать совокупность мер, устанавливаемых нормами об ограничениях, запретах и обязанностях, а также ответственности за нарушение этих ограничений, запретов и обязанностей. Именно комплексность их применения позволяет говорить о механизме урегулирования конфликта интересов в целом. В узком значении урегулирование конфликта интересов представляет собой способ непосредственного устранения уже возникшего конфликта и его последствий.

При этом механизм урегулирования конфликта составляют меры, которые по целенаправленности своего действия делятся на: 1.

предупреждающие еще не возникший, но имеющий предпосылки к возникновению конфликт интересов и 2. устраняющие как сам конфликт, так и его последствия.

Непосредственное урегулирование предполагает всего три варианта поведения: изменение должностного положения вплоть до отстранения от исполнения служебных обязанностей; добровольный отказ от получения выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов; увольнение в связи с утратой доверия.

Опасность коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками УИС, состоит в том, что они осуществляются лицами, специально наделенными властью для целей исправления осужденных и предупреждения совершения ими новых преступлений, что в принципе не достижимо, когда сотрудники сами являются правонарушителями.

В целях соблюдения антикоррупционного законодательства Федеральной службой исполнения наказаний разработан и введен в действие план мероприятий по предупреждению и урегулированию конфликта интересов, среди которых необходимо, прежде всего, назвать следующие.

1. Создание комиссий по соблюдению требований к должностному поведению сотрудников, недостатком которых необходимо назвать нерегулярность работы и в большинстве случаев рекомендательный характер решений, что приводит к формальному подходу при осуществлении возложенных на комиссию функций.

2. Проведение правовой экспертизы ведомственных антикоррупционных нормативно-правовых актов на предмет выявления несоответствия федеральному законодательству и выработки единого подхода при создании приказов, инструкций, распоряжений и иных локальных актов, а также обеспечения единообразного их исполнения.

3. Контроль имущественного положения сотрудников, их супругов и несовершеннолетних детей, преследующий цели: а) выявления признаков коррупционных правонарушений сотрудников; б) определения рисков

возникновения конфликта интересов на службе. Оценка соответствия расходов сотрудника и членов его семьи с полученными доходами дает основание для проведения соответствующей проверки.

4. Применение системы запретов, ограничений и обязанностей в отношении сотрудников УИС, призванной предотвратить возможное возникновение конфликта интересов.

Возложение на сотрудника обязанности сообщать о каждом, ставшем ему известном, случае возникновения или угрозы возникновения конфликта интересов, включая сообщения о фактах склонения к коррупционному поведению.

5. Наконец, применение мер дисциплинарной ответственности за неисполнение антикоррупционных обязанностей и игнорирование запретов и ограничений в виде отстранения от исполнения служебных обязанностей и увольнения в связи с утратой доверия, в качестве крайней меры.

Проблемы урегулирования конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе кроются, прежде всего, в причинах и условиях их возникновения, без устранения которых достижение положительного эффекта от антикоррупционных мероприятий, проводимых в рамках уголовно-исполнительной системы, ожидать не приходится. Данный вывод подтверждается и учеными, и правоприменителями.

В связи с этим, считается необходимым направить все усилия на искоренение этих причин.

Первая из них объективно обусловлена состоянием нашего общества, некоторая часть которого психологически готова платить за достижение желаемого результата, а другая готова принимать эти блага, не видя в этом ничего предосудительного. Таким образом, если сотрудник, являясь членом этого общества, внутренне готов извлечь определенную выгоду из занимаемого им положения, то никакие ограничения и запреты не будут иметь должного эффекта. С другой стороны, и сами осужденные, и их близкие, учитывая низкий уровень бытовых условий и психологическую

атмосферу отбывания наказания готовы платить должностным лицам УИС с целью разрешения многочисленных проблем, связанных с пребыванием в местах лишения свободы.

Еще одна из проблем в урегулировании конфликта интересов в пенитенциарной системе заключается в недостаточно высокой оценке государством сложности прохождения службы в органах и учреждениях УИС, когда сотрудникам приходится искать дополнительный источник дохода. Поэтому достойный уровень заработной платы способствовал бы решению, как минимум, двух проблем: 1. снижению риска быть вовлеченным в коррупционные схемы; 2. повышению привлекательности данного вида государственной службы.

Среди проблем, с которыми сталкивается уголовно-исполнительная система, необходимо назвать и зачастую формальный подход к формированию кадрового состава сотрудников. Проверка претендента сводится в основном к выяснению достоверности полученных сведений и его физической подготовки, и практически не уделяется внимания морально-нравственным качествам будущего сотрудника, его психологической устойчивости и ценностным ориентирам, которые, полагаем, не могут быть оценены только посредством тестирования.

И, наконец, еще одна из проблем заключается в специфике коррупционных правонарушений, которые характеризуются специалистами в качестве одних из самых сложных с точки зрения выявления, расследования и сбора доказательств. Это обстоятельство, в свою очередь, порождает представление о безнаказанности за подобные деяния.

## Библиографический список

### Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. Законов 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; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 04 июля 2020 г.

2. Гражданский кодекс РФ. Часть 2: федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. 09.03.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 9 марта 2021 г.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13 июня 1996 № 63-ФЗ (ред. 24.02.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 24 февраля 2021 г.

4. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 23.11.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 23 ноября 2020 г.

5. О сельскохозяйственной кооперации: федеральный закон от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ (ред. 08.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 8 декабря 2020 г.

6. О рынке ценных бумаг: федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ (ред. 31.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 31 июля 2020 г.

7. О негосударственных пенсионных фондах: федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ (ред. 21.02.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 21 февраля 2021 г.

8. Об инвестиционных фактах: федеральный закон от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ (ред. 31.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 31 июля 2020 г.

9. Об ипотечных ценных бумагах: федеральный закон от 11 ноября 2003 г. №152-ФЗ (ред. 08.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 8 декабря 2020 г.

10. О системе государственной службы Российской Федерации: федеральный закон РФ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. 23.05.2016) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 23 мая 2016 г.

11. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. 08.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 8 декабря 2020 г.

12. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 8 марта 2006 г.

13. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. 23.05.2016) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 23 мая 2016 г.

14. О противодействии коррупции: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 31 июля 2020 г.

15. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. 22.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 22 декабря 2020 г.

16. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (ред. 17.02.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 17 февраля 2021 г.

17. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: федеральный закон РФ от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ (ред. 30.12.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 30 декабря 2020 г.

18. О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами: федеральный закон РФ от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ (ред. 31.07.2020) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 31 июля 2020 г.

19. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (ред. 27.12.2018) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 27 декабря 2018 г.

20. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов: федеральный закон РФ от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 5 октября 2015 г.

21. О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения

свободы»: федеральный закон РФ от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ (ред. 17.02.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 17 февраля 2021 г.

22. О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон РФ от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 31 июля 2020 г.

23. Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний: указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1314 (ред. от 02.03.2021) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 02 марта 2021 г.

24. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов: указ Президента РФ от 1 июля 2010 № 821 (ред. 17.09.2017) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 17 сентября 2017 г.

25. Национальная стратегия противодействия коррупции: указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 13 апреля 2010 г.

26. О национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы: указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 29 июня 2018 г.

27. Об утверждении Положения об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в сфере накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих: постановление Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2005 г. № 656 (ред.

29.12.2016) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 29 декабря 2016 г.

28. 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: постановление Правительства Российской Федерации от 02 марта 2006 г. № 113 (ред. 04.08.2015) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 04 августа 2015 г.

29. О Порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации: постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 10 (ред. от 12.10.2015) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 12 октября 2015 г.

30. Об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в уголовно-исполнительной системе: приказ Минюста Российской Федерации от 25 мая 2011 г. № 165 (ред. 19.07.2018) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 19 июля 2018 г.

31. Об организации в Федеральной службе исполнения наказаний работы по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 10 «О Порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации»: приказ ФСИН России от 03 апреля 2014 г. № 161 //

Официальный интернет портал правовой информации  
(<http://www.pravo.gov.ru>) 3 апреля 2014 г.

32. О комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих ФСИН России и лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед ФСИН России и урегулированию конфликта интересов: приказ ФСИН от 31 июля 2015 г. № 693 // Официальный интернет портал правовой информации  
(<http://www.pravo.gov.ru>) 31 июля 2015 г.

33. Положение об аттестационной комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению сотрудников уголовно-исполнительной системы и урегулированию конфликта интересов: приказ ФСИН России от 9 декабря 2016 г. № 1040 // Официальный интернет портал правовой информации  
(<http://www.pravo.gov.ru>) 09 декабря 2016 г.

34. Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: приказ ФСИН от 10 января 2019 г. № 1 // Официальный интернет портал правовой информации  
(<http://www.pravo.gov.ru>) 20 января 2019 г.

35. Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения федерального государственного служащего Федеральной службы исполнения наказаний к

совершению коррупционных правонарушений: приказ ФСИН от 14 мая 2020 г. № 313 // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 14 мая 2020 г.

36. Перечень коррупционно-опасных функций Федеральной службы исполнения наказаний: распоряжение ФСИН от 05 сентября 2014 г. № 178-р (ред. 02.11.2017) // Официальный интернет портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) 02 ноября 2017 г.

### **Научные, учебные, справочные издания**

37. Антикоррупционные стандарты Организации экономического сотрудничества и развития и их реализация в Российской Федерации: Монография / С. В. Борисов, А. А. Каширкина, А. Н. Морозов и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой, А. В. Федорова. – М.: ИЗиСП, 2015. – 94 с.

38. Баженова О. И. Конституционно-правовые основы предотвращения и преодоления коррупции в системах государственной и муниципальной службы / О. И. Баженова – М.: Юстицинформ, 2018. – 201 с.

39. Бастрыкин А. И. Следственный комитет Российской Федерации как субъект противодействия коррупции / А. И. Бастрыкин // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: Сборник научно-практических трудов. Академия Следственного комитета Российской Федерации. – М., 2014. – Вып. 6. – С. 4–6.

40. Бобров А. М. Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (постатейный) / А. М. Бобров. – Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2019. – 260 с.

41. Борисов С. А. Научно-исследовательская работа / С. А. Борисов. – Самара: СЮИ ФСИН России, 2021. – 10 с.

42. Волженкин Б. В. Коррупция / Б. В. Волженкин. – СПб.: Норма, 1998. – 69 с.
43. Гришковец А. А. Государственная гражданская служба. Учебное пособие / А. А. Гришковец. – М.: Дело и сервис, 2014. – 224 с.
44. Дедов Д. И. Конфликт интересов / Д. И. Дедов. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 179 с.
45. Здравомыслов А. Г. Фундаментальные проблемы социологии конфликта / А. Г. Здравомыслов. – М.: Наука, 1999. – 311 с.
46. Ильяков А. Д. Конфликт интересов на государственной службе: монография / А. Д. Ильяков. – М.: Проспект, 2017. – 127 с.
47. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / Н.И. Воробьев, В.А. Галкин, М.М. Мокеев, И.Н. Осипова, А.Б. Юдина. – М.: Юрайт, 2014. – 294 с.
48. Корреляция мер по противодействию коррупции с причинами и условиями ее возникновения: Науч.-метод. пособие / Е. И. Добролюбова, А. В. Павлушкин, Э.Л. Сидоренко и др. / под ред. В. Н. Южакова, А. М. Цирина. – М., 2016. – 112 с.
49. Коррупция: природа, проявления, противодействие: Монография / Отв. ред. академик РАН Т. Я. Хабриева. – М.: Норма, 2012. – 352 с.
50. Куренной А. М. Трудовое право РФ / А. М. Куренной. – М.: Просвет, 2015. – 411 с.
51. Кушниренко С. П., Пристансков В. Д. Коррупция и ее преступные проявления: особенности уголовного преследования. Криминологический и криминалистический аспекты исследования, обзор судебной-следственной практики / С. П. Кушниренко / В. Д. Пристансков. – СПб.: Специальная литература, 2004. – 138 с.
52. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов / Н. Ю. Шведова. – М.: Азъ, 1994. – 879 с.

53. Обозов Н. Н. Психология конфликта / Н. Н. Обозов. – СПб.: ЛНПП «Облик», 2001. – 96 с.

54. Талапина Э. В. Государственное управление в информационном обществе / Э. В. Талапина. – М.: ИД «Юриспруденция», 2015. – 164 с.

55. Фролов С. С. Социология: Учебник для вузов / С. С. Фролов. – М.: Наука, 1994. – 249 с.

56. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / Г. Ф. Шершеневич. – М.: СПАРК, 1995. – 429 с.

### **Материалы периодической печати**

57. Аксенова А. В. Борьба с коррупцией в России и за рубежом / А. В. Аксенова, Э. В. Балян // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2012. – № 5. – С. 44–46.

58. Алексеев А. Презумпции против коррупции / А. Алексеев // Законность. – 2008. – № 4. – С. 3–7.

59. Антипов А. Н. Расширяем границы оперативно-розыскной деятельности или Нужен ли нам такой эксперимент / А. Н. Антипов // Библиотека криминалиста. – 2016. – № 1 (24). – С. 49–59.

60. Бодяков В. Н. Профилактика коррупционных преступлений в уголовно-исполнительной системе / В. Н. Бодяков, И. П. Сигачева // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2014. – № 1. – С. 18–20.

61. Букалерова Л. А. Коррупция в системе ФСИН / Л. А. Букалерова // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2017. – № 3. – С. 24–26.

62. Венецкий М. М. Конфликт интересов / М. М. Венецкий // Законность. – 2020. – № 8. – С. 44–49.

63. Гирько С. И. Меры по предупреждению коррупционной преступности / С. И. Гирько // Административное право. – 2017. – № 4. – С. 31–39.

64. Квон Д. А. Политическая коррупция: понятие, цели, субъекты / Д. А. Квон // Власть. – 2015. – № 7. – С. 45–52.

65. Коробов А. С. Формирование кадрового потенциала как неотъемлемая составляющая административно-правового механизма противодействия коррупции в учреждениях и органах пенитенциарной системы Российской Федерации / А. С. Коробов, Н. Н. Кутаков // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2019. – № 4. – С. 70–72.

66. Лепехин И. Я. Перспективы развития антикоррупционных мер, осуществляемых в России на муниципальном уровне / И. Я. Лепехин, В. Н. Зайковский // Российская юстиция. – 2016. – № 2. – С. 19–21.

67. Мацкевич И. М. Проблема противодействия коррупционным рискам в уголовно-исполнительной системе / И. М. Мацкевич, И. И. Алимов // Законность. – 2019. – № 3. – С. 79–81.

68. Мещерякова Т. Р. Некоторые проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе / Т. Р. Мещерякова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 9. – С. 59–63.

69. Ноздрачев А. Ф. Меры профилактики и контроля конфликта интересов по законодательству Российской Федерации и зарубежных стран / А. Ф. Ноздрачев // Административное право и процесс. – 2017. – № 5 – С. 93–97.

70. Ноздрачев А. Ф. Конфликт интересов в системе государственного и муниципального управления: проблема нормативного правового определения понятия / А. Ф. Ноздрачев // Законодательство и экономика. – 2016. – № 3. – С. 16–19.

71. Терещенко Л. К. Достаточность информации как основание проверки соблюдения антикоррупционных требований / Л. К. Терещенко, А. М. Цирин // Журнал российского права. – 2015. – № 6. – С. 115–120.

72. Филоненко Т. В. Применение законодательства в противодействии коррупции при расследовании и рассмотрении судами уголовных дел / Т. В. Филоненко // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2016. – № 6 (18). – С. 123–131.

73. Шатов С. А. О некоторых мерах по противодействию коррупции в учреждениях, обеспечивающих изоляцию от общества / С. А. Шатов, В. М. Сапогов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2007. – № 4. – С. 79–80.

74. Шевердяев С. Н. Проблемы конституционного и муниципального права / С. Н. Шевердяев // Вестник Московского университета (серия 11. Право). – 2019. – № 3. – С. 86–109.

75. Шедий М. В. Антикоррупционное образование кадров как фактор повышения эффективности государственной политики противодействия коррупции / М. В. Шедий // Вестник государственного и муниципального управления. – 2014. – № 2/1(12). – С. 152–153.

76. Шурухнов Н. Г. Запреты для государственных служащих как направление предупреждения коррупции: краткая ретроспектива и современное состояние / Н. Г. Шурухнов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2020. – № 6. – С. 34–37.

77. Щукин С. Ю. Факторы, детерминирующие преступления против государственной службы, совершаемые сотрудниками уголовно-исполнительной системы / С. Ю. Щукин // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2018. – № 3. – С. 34–36.

**Материалы юридической практики**

78. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 октября 2013 г. № 21-П // СПС «Гарант».
79. Определение Конституционного Суда РФ от 25 сентября 2014 г. № 1858-О // СПС «Гарант».
80. Определение Конституционного Суда РФ от 5 июня 2014 г. № 1308-О // СПС «Консультант Плюс».
81. Определение Конституционного Суда РФ от 9 декабря 2014 г. № 2749-О // СПС «Гарант».
82. Определение Конституционного Суда РФ от 25 октября 2016 г. № 2190-О // СПС «Гарант».
83. Определение Конституционного Суда РФ от 18 июля 2019 г. № 1931-О // СПС «Гарант».
84. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 июля 2020 г. № 21-КГПР20-2-К5 // СПС «Гарант».
85. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2009 г. № 19 (ред. 11.06.2020) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2009. – № 12.
86. Постановление Президиума суда Ханты-Мансийского автономного округа Югры от 31.05.2013 по делу № 44г-187/2013 // СПС «Гарант».
87. Апелляционное определение Сахалинского областного суда от 21.07.2015 по делу № 33-1527/2015 // СПС «Гарант».
88. Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 24.02.2014 по делу N 33-1837/2014 // СПС «Гарант».

### Электронные ресурсы

89. Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 Apr. [Электронный ресурс]. URL.: [https://docviewer.yandex.ru/view/59939416/?\\*=rGvAWDVOd%2BbtWIKH%2B8y2ER2jU%2Fp7InVybCI6Imh0dHBzOi8vd3d3LnVub2RjLm9yZy9kb2N1bWVudHMvY](https://docviewer.yandex.ru/view/59939416/?*=rGvAWDVOd%2BbtWIKH%2B8y2ER2jU%2Fp7InVybCI6Imh0dHBzOi8vd3d3LnVub2RjLm9yZy9kb2N1bWVudHMvY) (дата обращения 01.03.2021).
90. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://sozd.parlamet.gov.ru/> (дата обращения 01.03.2021).
91. Генеральная прокуратура РФ. Портал правовой статистики. [Электронный ресурс]. URL: <http://crimestat.ru/> (дата обращения 01.03.2021).