

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казённое образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»
Юридический факультет
Кафедра государственно-правовых дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Правовое регулирование конфликта интересов и состояние законности в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации**

Выполнил:
Курсант 3 взвода 4 курса
рядовой внутренней службы
Назыров Рафаэль Дамирович

Научный руководитель:
доцент кафедры государственно-
правовых дисциплин,
кандидат юридических наук,
подполковник внутренней службы
Голубцова Ксения Ивановна

Рецензент:
Врио начальника ФКУ ИК-4
УФСИН России
по Ульяновской области
подполковник внутренней службы
Федотов Олег Валерьевич

Решение начальника кафедры о допуске к защите



Дата защиты: dd. 06. dddd

Оценка: Зуровлев В. В. 5

Самара
2022

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ И ЗАКОННОСТИ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ.....	6
1.1. Понятие и виды категорий конфликтов интересов.....	6
1.2. Причины и условия возникновения конфликтов интересов в уголовно-исполнительной системе.....	11
Глава 2. ОСОБЕННОСТИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ.....	17
2.1. Порядок уведомления о конфликте интересов в уголовно-исполнительной системе.....	17
2.2. Проблемы урегулирования конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе.....	24
Заключение.....	44
Библиографический список.....	53

Введение

Актуальность темы исследования. Предотвращение или урегулирование конфликта интересов на государственной службе в уголовно-исполнительной системе является профилактикой коррупционных правонарушений, а также одним из направлений борьбы с коррупционными проявлениями в сфере исполнения уголовных наказаний.

Вместе с тем понятие «конфликт интересов» не является стабильным и четко определенным в российском законодательстве. При его толковании в правоприменительной деятельности по-прежнему возникает множество проблемных вопросов. Осложняющим обстоятельством является отсутствие исчерпывающего перечня ситуаций конфликта интересов. Отрицательно на правоприменительной практике сказываются огромное количество нормативных правовых актов, основная масса которых носит подзаконный характер, а также перманентное обновление законодательства, регулирующего процедуру разрешения конфликта интересов на государственной службе в УИС. Имеется ряд проблемных моментов в организационном обеспечении деятельности по урегулированию конфликта интересов в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания. Отсутствует единообразная практика определения статуса аттестационных комиссий территориальных органов ФСИН России по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Нет единства и в вопросе определения состава комиссий; необходимо дальнейшее повышение профессионализма их членов. Недостаточно полно исследованы особенности урегулирования отдельных видов конфликта интересов.

Указанные обстоятельства свидетельствуют об актуальности избранной темы исследования.

Предметом работы являются это нормы законодательства, регулирующие деятельность сотрудников по предупреждению конфликта

интересов и соблюдения законности в уголовно-исполнительной системе как одного из частных проявлений коррупции.

Объектом исследования общественные отношения, складывающиеся в процессе возникновения конфликтов интересов и соблюдения законности в уголовно-исполнительной системе.

Целью работы является общая характеристика конфликтов интересов и законности в уголовно-исполнительной системе, исследование особенностей урегулирования конфликтов интересов в уголовно-исполнительной системе и выработка предложений по совершенствованию мер по урегулированию конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- рассмотреть понятие и виды категорий конфликтов интересов;
- проанализировать источники правового регулирования;
- изучить причины и условия возникновения конфликтов интересов в уголовно-исполнительной системе;
- проанализировать методы и средства предупреждения и разрешения конфликтов интересов в уголовно-исполнительной системе;
- исследовать порядок уведомления о конфликте интересов в уголовно-исполнительной системе;
- рассмотреть проблемы урегулирования конфликтов интересов в уголовно-исполнительной системе;
- выработать предложения по совершенствованию мер по урегулированию конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе

Методы исследования: системно-структурный, логико-юридический, сравнительно-правовой, метод правового моделирования, диалектический метод познания, предполагающий всесторонность, объективность и взаимосвязанность исследуемых явлений.

Степень научной разработанности проблемы. Вопросы конфликта интересов и соблюдения законности в уголовно-исполнительной системе нашли отражение в трудах таких ученых, как А. Ю. Гапонов, В. Ю. Максимчук, Т. В. Макарова, П. В. Тепляшин, С. В. Крижановский, Г. В. Гамидова, Е. А. Дроздова, С. Н. Лосева, О. Н. Костюк, Т. В. Милушева, Т. В. Касаева, Н. С. Ермаченкова, А. А. Кошкин, И. Л. Кузнецова, А. В. Виссаров и др.

Несмотря на наличие огромного количества работ и публикаций, посвященных данной теме исследования, многие вопросы остаются дискуссионными или оставленные без внимания. В работах данных авторов недостаточно полно отражены вопросы, связанные с рассмотрением государственной службы в уголовно-исполнительной системе с позиции организационного поведения. Необходимо дополнительно и полностью изучить вопросы, связанные с преследованием государственных служащих в уголовно-исполнительной системе личной материальной и нематериальной заинтересованности при выполнении своих должностных обязанностей.

Структура работы определена в соответствии с целями, задачами исследования и уровнем научной разработки анализируемых проблем. Дипломная работа состоит из введения, двух глав, объединенных 4 параграфами, заключения, библиографического списка.

Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОНФЛИКТОВ ИНТЕРЕСОВ И ЗАКОННОСТИ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

1.1. Понятие и виды категорий конфликта интересов

На сегодняшний день уголовно-исполнительная система (далее - УИС) является одной из наиболее сложных структур государственной службы. Это обуславливается большим количеством сотрудников, а также структурной организацией и специфичностью деятельности. Необходимо отметить, что служба в УИС отличается повышенной коррупциогенностью. К факторам, порождающими коррупционные явления в УИС, относятся: постоянная связь сотрудников со спецконтингентом, широкий круг не только служебных, но и управленческих полномочий, фактическая удаленность органов и учреждений ФСИН России (входящих в систему УИС) от контролирующих ее деятельность организаций, конфиденциальность деятельности, особая организационная структура персонала (аттестованные сотрудники, вольнонаемные работники, государственные гражданские служащие). Согласно статистическим данным Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации (далее – ФСИН РФ) штатная численность сотрудников на 1 марта 2022 года составляет 295 968 человек¹.

Для выполнения задач по противодействию коррупции, как в УИС, так и в других федеральных органах государственной власти необходим комплексный механизм профилактических мер, которые носят правовой, организационный и технический характер. Одной из актуальных мер стало введение такого понятия как конфликт интересов и способы его урегулирования.

¹ Официальный сайт Федеральной службы исполнения наказания. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы российской федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> 04 мая 2022 г.

Понятие «конфликт интересов» в законодательстве Российской Федерации, регулирующем служебные отношения, является сравнительно новым. Термин этот впервые употребляется в п. 2 Общих принципов служебного поведения государственных служащих, утвержденных указом Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885, предусматривающем, что государственный служащий, сознавая свою ответственность перед государством, обществом и гражданами, наряду с прочим при угрозе возникновения конфликта интересов обязан сообщать об этом непосредственному руководителю и выполнять его решения, направленные на предотвращение или урегулирование конфликта интересов².

С принятием Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»³ понятию «конфликт интересов» был придан антикоррупционный характер. Под этим понятием понимается ситуация, при которой личный интерес сотрудника может повлиять на надлежащее исполнение им должностных обязанностей.

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) устанавливает, что конфликтом интересов является ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

² Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 (в ред. от 25.08.2021) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022.

³ О противодействии коррупции: федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 30.12.2021 № 471-ФЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) (далее также - доходы или выгоды) должностным лицом и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми должностное лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями (далее – лица, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица).

При составлении организационно-правовой характеристики рассматриваемого социально-правового явления необходимо четкое разграничение конфликта интересов от смежного с ним понятия «служебная коррупция».

Как показывает анализ практических ситуаций основное различие между этими понятиями состоит в мотивационной части конфликтно-дефектного поведения работника УИС. Аффилиация лица с совершаемым служебно-коррупционным деянием имеет цель – компенсировать невысокое денежное довольствие способом коррупционного заработка, то есть совершаемое антисоциальное деяние, должно принести материальную выгоду конкретному лицу (лицам), удовлетворив преступные потребности, путем оказания «услуг» зависимому субъекту (спецконтингенту) совершаемого деяния. Оба рассматриваемых понятия входят в структуру общих коррупционных правонарушений⁴.

При этом субстратом конфликта интересов являются социальные механизмы, отложившиеся в нашем подсознании эволюционно,

⁴Ермаченкова Н. С. Проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе // Молодой ученый. - 2018. - №44. - С. 135-137.

проявляющиеся общими чертами в каждом психотипе коррупционно зараженного лица, образуя алгоритм-призыв к действию, неосознанно подталкивающего к совершению преступления.

Эмпирическое выражение данных алгоритмов выражается в nepoтизме – это воплощение первобытного инстинкта защиты членов семьи. В свою очередь, средство осуществления деятельности – служебное положение, обуславливает служебную коррупцию и конфликт интересов⁵.

В отдельных случаях проявления коррупции на более высоких постах служебной деятельности конфликт интересов будет частью нематериальной служебной коррупции по причине возможной обширной сферы воздействия служебного авторитета и многочисленности штата подчиненных. Например, в соответствии с требованиями Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению»⁶ проведена проверка по соблюдению заместителем начальника одного из территориальных органов ФСИН России ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнению им обязанностей, установленных в Федеральном законе «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами. В ходе проверки установлено, что указанный руководитель, используя свое

⁵ Гапонов А.Ю. Организационно-правовая характеристика конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе // В сборнике: Уголовно-исполнительная система: реалии и перспективы развития. Материалы III Международной научно-практической конференции. Ответственность за содержание материалов несут авторы. – Псков, 2021. – С. 87.

⁶ Указ Президента РФ от 21.09.2009 г. № 1065 (ред. от 25.04.2022) «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

служебное положение, из личной заинтересованности совершал незаконные действия в отношении в интересах бывшей супруги, связанной с ним имущественными отношениями, а также принимал решения, в том числе кадровые, согласовывал и подписывал распорядительные документы⁷.

Также отметим, что среди коррупционных проявлений встречаются деяния, когда конфликт интересов входит в понятие служебной коррупции в Федеральной службе исполнения наказаний.

Переходя к рассмотрению категорий видов конфликтов интересов отметим, что по нашему мнению наибольшее прикладное значение, имеет классификация видов конфликта интересов в зависимости от области столкновения публичного и частного интереса, то есть исходя из наиболее типичных для практики государственного (муниципального) управления конфликтных ситуаций, в которые с наибольшей вероятностью может попасть государственный (муниципальный) служащий при реализации тех или иных функций. К таким ситуациям можно отнести следующие⁸:

1. Выполнение отдельных функций государственного (муниципального) управления в отношении родственников или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность (например, государственный надзор и контроль, государственная экспертиза, закупки товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд, судебные разбирательства, оперативно-розыскная деятельность и т. п.).

2. Выполнение иной оплачиваемой работы, владение ценными бумагами, банковскими вкладами, наличие имущественных обязательств.

3. Получение от физических и юридических лиц различных вознаграждений и подарков в связи с исполнением должностных (служебных) обязанностей, а также в связи с замещаемой должностью.

⁷Заместитель начальника территориального органа ФСИН России уволен в связи с утратой доверия [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://fsin.gov.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=555782 (дата обращения: 13.05.2022).

⁸ Кандыбин Р.В. Понятие конфликта интересов на государственной службе // Государственная служба.—2012.—С.91-93.

4. Взаимодействие с бывшим работодателем после увольнения с государственной (муниципальной) службы.

5. Нарушение установленных действующим законодательством ограничений и запретов для государственных и муниципальных служащих, а также граждан, уволившихся со службы.

1.2. Причины и условия возникновения конфликтов интересов в уголовно-исполнительной системе

Одними из основных причин проявления конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе является замещение руководствующих должностей близкими родственниками сотрудников, служащих на нижестоящих должностях, а также предоставление недостоверных сведений о доходах и имущественном положении сотрудников и членов их семей.

Для подтверждения данного факта было проведено исследование, в рамках которого были собраны материалы практики территориальных органов ФСИН России и подчиненных им исправительных учреждений.

В пределах урегулирования конфликта интересов было проанализировано 170 ситуаций⁹. В итоге 34 сотрудника были привлечены к дисциплинарной ответственности, 1 – уволен со службы в связи с утратой доверия. Причинами для рассмотрения стали следующие ситуации: прохождение службы сотрудниками совместно со своими родственниками, находясь в прямом подчинении или без такового – 86 человек; предоставление недостоверных сведений о доходах и имущественном положении сотрудников, а также членов их семей – 45 человек; предоставление рапорта о невозможности предоставления сведений о

⁹ Назыров Р. Д. Материалы преддипломной практики в ФКУ ИК-4 УФСИН России по Ульяновской области / Р. Д. Назыров. – Ульяновск, 2022. – С. 5.

доходах и имущественном положении сотрудника – 25 человек; владение ценными бумагами – 14 человек¹⁰.

Анализ этих данных позволяет сделать вывод, что действительно, типовыми ситуациями, связанными с появлением конфликтов интересов, является совместная служба родственниками в состоянии подконтрольности и подчиненности (в большинстве случаев были приняты решения о переводе на другую должность в пределах одного учреждения либо смена места службы) и неполное предоставление сведений о доходах и имущественном положении сотрудника, а также членов его семьи.

Особо хочется обратить внимание на то, что из всех проанализированных обстоятельств только 2 % имели признаки коррупционного правонарушения¹¹.

Важно отметить, что бывают такие ситуации, когда избежать прохождения службы в одном учреждении родственникам невозможно. Очень много исправительных учреждений в России являются градо- и поселкообразующими предприятиями. Сотрудники, проходящие службу в таких исправительных учреждениях, с целью избежать увольнения или перевода из исправительного учреждения для сохранения места службы и единственно возможного источника стабильного дохода (источника существования) вынуждены прибегать к «нестандартному поведению». Существуют прецеденты, когда супруги фиктивно расторгают брак для того, чтобы продолжить нести службу в конкретном учреждении.

В случае перемещения либо увольнения одного из сотрудников в связи с необходимостью урегулирования такой ситуации конкретное подразделение УИС может лишиться высококвалифицированного специалиста.

¹⁰ Максимчук В.Ю. Конфликт интересов на службе в уголовно-исполнительной системе // В сборнике: Сборник научных трудов победителей и призеров конкурсов на лучшую научную работу. – 2019. – С. 114.

¹¹ Костюк О.Н. Порядок разрешения конфликта интересов на государственной службе // Мир современной науки.– 2012. – С.83-91.

Помимо совместной службы родственников (свойственников), достаточно распространены факты прохождения службы сотрудниками разного пола, состоящими между собой в близких отношениях без официального оформления. По разным оценкам, от 30 до 40 % пар предпочитают не регистрировать свои отношения. Конфликтные ситуации также могут возникнуть при совместном прохождении службы близкими друзьями и знакомыми сотрудника.

Причиной большинства ситуаций, связанных с появлением конфликта интересов в сфере предоставления недостоверных сведений о доходах и имущественном положении сотрудников и членов их семей, явилась личная невнимательность и незнание нормативных правовых актов, а не прямой умысел на совершение коррупционного правонарушения. У многих сотрудников вызывает большие сложности необходимость заполнения сведений о доходах. В таких случаях можно говорить о наличии «мнимого» конфликта интересов, что, тем не менее, не освобождает сотрудников от дисциплинарной ответственности.

Также имеются пробелы в законодательстве. Например, нет четкого определения возможности владения сотрудником ценными бумагами. На практике возникает конфликт интересов в случае владения сотрудником акцией, приобретенной в период приватизации и не имеющей никакой ценности¹².

Одним из примеров является случай сотрудника УФСИН России по Волгоградской области. Занимая должность старшего инженера группы инженерно-технического обеспечения, связи и вооружения, он являлся соучредителем коммерческой организации. Основанием этого конфликта интересов стала юридическая безграмотность данного лица: предпринимательской деятельностью он занимался еще до поступления

¹² Макарова Т.В. К вопросу конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе // В сборнике: Актуальные вопросы права. Сборник научных трудов профессорско-преподавательского состава ВИПЭ ФСИН России. Под общей редакцией В.Н. Некрасова.– Вологда, 2020. – С. 144.

на службу в уголовно-исполнительную систему, на момент приема в уголовно-исполнительную систему фирма фактически не существовала, но ликвидация не была осуществлена в связи с непогашенной задолженностью перед органами налоговой службы. По итогам заседания аттестационной комиссии данный сотрудник был привлечен к дисциплинарной ответственности в виде строгого выговора¹³.

Антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности установлены для лиц, наделенных властными и управленческими полномочиями, предусматривающими осуществление организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций, контрольных и надзорных мероприятий, государственных закупок, предоставление государственных услуг, распределение финансовых и иных ресурсов, управление имуществом и др¹⁴.

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

- 1) на государственных и муниципальных служащих;
- 2) на служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов;
- 3) на работников, замещающих отдельные должности, включенные в перечни, установленные федеральными государственными органами, на основании трудового договора в организациях, создаваемых

¹³ Крижановский С.В. Проблемы правового регулирования и организации деятельности аттестационных комиссий ФСИН России по урегулированию конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2019. – № 2 (30). – С. 30.

¹⁴ Назаров О.В. О некоторых вопросах применения Федерального закона « О противодействии коррупции» // Законодательство и экономика. – 2014. – С.14.

для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

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

К иным категориям лиц, прежде всего, относятся лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, временно исполняющие обязанности высших должностных лиц субъекта Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации).

В целях реализации мероприятий по противодействию коррупции положениями федеральных законов, регламентирующих правовой статус лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы, отдельные должности в организациях на основании трудового договора, установлены виды ответственности за совершение коррупционных правонарушений и порядок ее применения, в том числе за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов¹⁵.

Таким образом, можно заключить, что появление в законодательстве, которое регулирует вопросы прохождения службы в уголовно-исполнительной системе, института конфликта интересов, несомненно, сыграло немаловажную роль при разрешении задач по профилактике коррупционных правонарушений.

Выводы по первой главе: таким образом, под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой

¹⁵ Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов (письмо Минтруда России от 26.07.2018 №18-0/10/П-5146). // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им служебных полномочий.

Мы рассмотрели следующие причины и условия конфликтов интересов: замещение руководствующих должностей близкими родственниками сотрудников, служащих на нижестоящих должностях, а также предоставление недостоверных сведений о доходах и имущественном положении сотрудников и членов их семей.

Глава 2. ОСОБЕННОСТИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТОВ ИНТЕРЕСОВ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

2.1. Порядок уведомления о конфликте интересов в уголовно-исполнительной системе

Для надлежащего исполнения сотрудниками УИС обязанности по уведомлению своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно в правовых актах определены соответствующие правила.

Так, порядок сообщения о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей лицами, замещающими должности федеральной государственной службы, назначение на которые осуществляется Президентом РФ, определен положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 22.12.2015 № 650 «О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»¹⁶.

Указанные обязанности распространяются как на сотрудника УИС, так и на лицо, замещающее в УИС должность, включенную в Перечень должностей, замещаемых на основании трудового договора, утвержденный

¹⁶ О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от 22.12.2015 № 650 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

приказом ФСИН России от 05.07.2013 № 386 «Об утверждении Перечня должностей, замещаемых на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой исполнения наказаний, при замещении которых работники обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» (ст. 349.2 Трудового кодекса Российской Федерации, постановление Правительства Российской Федерации

от 05.07.2013 № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции, приказ ФСИН России от 29.07.2015 № 665 «О распространении на лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой исполнения наказаний, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для федеральных государственных служащих»)¹⁷.

На основании п. 4 Порядка уведомления федеральными государственными служащими уголовно-исполнительной системы

¹⁷Об утверждении Перечня должностей, замещаемых на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой исполнения наказаний, при замещении которых работники обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: приказ ФСИН России от 5 июля 2013 г. № 386 (с изм. от 29 июля 2015 г. № 664-ФЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, утвержденного приказом ФСИН России от 1 августа 2016 года № 617, при первой появившейся возможности государственный служащий обязан представить уведомление о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Примером срочных мер могут выступать требования антикоррупционных правил безопасности по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы.

Так, в п. 10 Порядка принятия лицами, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой исполнения наказаний, мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, утвержденного приказом ФСИН России от 29 июля 2015 года № 667, закреплено, что в течение одного рабочего дня поступившее уведомление о возможности возникновения конфликта интересов регистрируется в журнале регистрации уведомлений лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед Федеральной службой исполнения наказаний, о возможности возникновения конфликта интересов¹⁸.

¹⁸ Тепляшин П.В. Антикоррупционные меры безопасности в уголовно-исполнительной сфере: классификационные особенности и проблемы нормативного закрепления // В сборнике: Енисейские политико-правовые чтения. Сборник научных статей по материалам XII Всероссийской научно-практической конференции. Ответственные редакторы Г.Л. Москалев, Е.А. Акунченко. – 2019. – С. 177.

Особенности проведения проверки соблюдения должностными лицами обязанности принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов¹⁹:

1. В случае поступления (выявления) информации, указывающей на непринятие должностным лицом мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, необходимо руководствоваться следующим.

В целях всестороннего изучения обстоятельств, характеризующих наличие (отсутствие) конфликта интересов, которые рассмотрены в разделе 4 настоящих методических рекомендаций, и соблюдения прав должностного лица необходимо проведение проверки.

Проверка соблюдения должностным лицом требований к служебному поведению, в том числе требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов осуществляется в соответствии с:

- Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1065 (далее соответственно - проверка, Положение о проверке);

- Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные

¹⁹ Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

должности Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21.09.2009 № 1066;

- утвержденными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями Положениями о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых лицами, претендующими на замещение отдельных должностей и лицами, замещающими отдельные должности и соблюдения лицами требований к служебному поведению.

В настоящих методических рекомендациях под достаточной информацией, являющейся основанием для проведения проверки, понимаются сведения, свидетельствующие о наличии личной заинтересованности при реализации должностным лицом своих полномочий и требующие подтверждения.

Такие сведения могут содержаться в информации, представленной в письменном виде в установленном порядке должностными лицами, органами и организациям указанными в пункте 10 Положения о проверке. Основанием для проведения проверки может, в том числе быть информация, ставшая известной работнику подразделения или должностному лицу, ответственному за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений (далее – подразделение (уполномоченное лицо)), в ходе анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения о доходах), из обращений граждан и организаций или открытых источников (размещенные в сети «Интернет» государственные реестры, в том числе иностранные, средства массовой информации, сведения, публикуемые в социальных сетях и т.д.).

2. Проверка осуществляется по решению представителя нанимателя (руководителя) либо должностного лица, которому такие полномочия предоставлены представителем нанимателя (руководителем).

Решение принимается отдельно в отношении каждого должностного лица и оформляется в письменной форме.

3. Проверка осуществляется в срок, не превышающий 60 дней со дня принятия решения о ее проведении. Срок проверки может быть продлен до 90 дней лицами, принявшими решение о ее проведении.

При невозможности завершения мероприятий в установленный срок рекомендуется принимать решение о продлении срока проведения проверки.

4. По результатам проведения проверки должен быть установлен факт совершения или не совершения должностным лицом коррупционного правонарушения.

5. В целях своевременного выявления и урегулирования ситуаций конфликта интересов подразделениям (уполномоченным лицам) рекомендуется принимать в пределах установленной компетенции и во взаимодействии с уполномоченными государственными органами меры по установлению круга лиц, с которыми должностное лицо состоит в семейных или иных близких отношениях. Кроме того, представляется необходимым детально изучить род занятий и место работы лиц, с которыми должностное лицо связано иными близкими отношениями, а также осуществляемые данными лицами трудовые обязанности.

6. Если для проведения проверки требуется проведение оперативно-розыскных мероприятий, проверка осуществляется путем направления запроса в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности, в соответствии с частью третьей статьи 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». При этом в таком запросе необходимо указать сведения, предусмотренные пунктом 17 Положения о проверке.

7. Анализ всех полученных сведений проводится в целях подтверждения наличия или отсутствия обстоятельств, характеризующих ситуацию в качестве конфликта интересов, которые рассмотрены в разделе 4 настоящих методических рекомендаций.

8. Наряду с соблюдением сроков проверки, проводимой в целях подтверждения факта непринятия должностным лицом мер

по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, необходимо строго соблюдать порядок привлечения должностного лица к ответственности за данное правонарушение. В случае нарушения данного порядка решение представителя нанимателя (работодателя) о привлечении должностного лица к ответственности за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в том числе увольнение в связи с утратой доверия, может быть оспорено в судебном порядке.

9. По окончании проверки подразделение обязано ознакомить должностное лицо с результатами проверки с соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

Подпунктом «а» пункта 24 Положения о проверке установлено право должностного лица давать пояснения в письменной форме, в частности, по результатам проверки. В соответствии с пунктом 25 Положения о проверке такие пояснения приобщаются к материалам проверки. В этой связи в целях защиты интересов должностного лица необходимо уведомлять данное лицо в письменной форме (с отметкой об ознакомлении) о результатах проверки до направления соответствующего доклада представителю нанимателя (работодателю) либо уполномоченному им лицу.

В случае отказа лица, в отношении которого проведена проверка, от ознакомления с ее результатами, как правило, составляется соответствующий акт либо заключение направляется заказным письмом с уведомлением (например, если лицо нетрудоспособно длительное время в связи с заболеванием). В любом случае должны быть приняты исчерпывающие меры, направленные на своевременное ознакомление с результатами проверки, и собраны документы, подтверждающие отказ лица от ознакомления.

При соблюдении указанных условий отсутствие подписи должностного лица, в отношении которого проведена проверка, не препятствует подразделению представить доклад о ее результатах представителю

нанимателя (работодателю) либо уполномоченному им лицу, а также рассмотрению (при необходимости) данного материала на комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (с уведомлением об этом должностного лица).

Вместе с тем, решение о привлечении к ответственности, в том числе в виде увольнения в связи с утратой доверия, не может быть реализовано в отношении временно нетрудоспособного лица, а также находящегося в отпуске по беременности и родам, в иных установленных законом случаях.

10. Применение взыскания за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов производится на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением (уполномоченным лицом), а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликтов интересов, с учетом рекомендации данной комиссии.

Итоговое решение о применении (неприменении) взыскания и его вида принимает представитель нанимателя (работодатель). В докладе представителю нанимателя (работодателю) о результатах проверки рекомендуется наряду с указанием возможных мер ответственности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, предлагать конкретную меру ответственности, которую целесообразно применить к должностному лицу (при наличии оснований для ее применения).

2.2. Проблемы урегулирования конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе

Вопрос рассмотрения конфликта интересов давно является основной темой исследований многих юристов, так как его закрепление в законодательстве Российской Федерации, реализация в подзаконных

нормативных правовых актах и применение на практике всегда остаются актуальными имеется ряд проблемных вопросов.

Одним из проблемных аспектов конфликта интересов является оценка «надлежащего, объективного и беспристрастного исполнения обязанностей». По мнению А.Ф. Ноздрачева, она неизбежно связана с субъективной характеристикой отношения к действиям (решению) субъекта конфликта интересов. Ибо не существует объективных и точных критериев измерения беспристрастности и объективности. В одних случаях не обусловленное каким-либо личным пристрастием и объективное (формально адекватное действительности) решение не может быть признано таковым, в других же случаях пристрастное и совершенно субъективное решение (действие) может быть оценено как справедливый, честный, разумный и целесообразный акт²⁰.

Множество пробелов правового регламентирования приводит к ошибкам уже в судебной практике.

Так 27 июля 2020 г. Верховный суд Российской Федерации определением № 21-КГПР20-2-К5 отменил решение Нальчикского городского суда Кабардино-Балкарской Республики от 3 июня 2019 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики от 1 августа 2019 г., определение судебной коллегии по гражданским делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 12 декабря 2019 г. в части признания законным увольнение сотрудника за непринятия им мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, выразившегося в не уведомлении руководства о проходящих совместно

²⁰ Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т. Л. Козлов, Н.М. Колосова и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016. – С. 54.

службу лицам, являющихся родственниками²¹. Выводы судов сделаны с существенным нарушением норм материального и процессуального права без установления юридически значимых для разрешения настоящего спора обстоятельств.

Основным аргументом послужило утверждение, что двоюродная сестра и брат не являются близкими родственниками, соответственно, конфликта интересов нет.

Сотрудник проходил службу совместно с двоюродной сестрой и двоюродным братом. Вместе с тем, в нарушение статьи 12 федерального закона от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ не сообщил непосредственному руководителю (начальнику) о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов при исполнении служебных обязанностей, и не принял меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Также не выполнены условия о времени «как только станет известно», субъективности «любой возможности возникновения конфликта интересов», письменной формы.

В случае уведомления могут быть приняты следующие правовые меры в отношении его правового положения: изменение служебного положения работника, участвующего в конфликте интересов, в установленном порядке до его увольнения, перевод работника на аналогичную должность. Следует отметить, что для успешного разрешения конфликта интересов необходимо учитывать каждую конкретную ситуацию и принимать меры по предотвращению и оптимизации конфликта.

В соответствии со статьей 51 Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ за несоблюдение сотрудником ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов

²¹ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 27.07.2020 № 21-КГПР20-2-К5// Бюллетень Верховного суда Российской Федерации. – 2020. - № 5.

и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, налагаются взыскания, в виде замечания, выговора, строгого выговора, предупреждения о неполном служебном соответствии, увольнения в связи с утратой доверия.

Согласно Обзора практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, не выполняющих требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение возложенных обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, подготовленного Минтрудом, при определении конкретного вида взыскания, которое подлежит применению, учитываются следующие установленные законодательством критерии:

- а) характер и тяжесть совершенного нарушения;
- б) обстоятельства, при которых совершено нарушение;
- в) соблюдение служащим других запретов, исполнение других обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;
- г) предшествующие результаты исполнения служащим своих должностных обязанностей²².

Представляет интерес позиция Минтруда России 2018 года, которая конкретизирует понимание иных близких отношений между должностным лицом (его близкими родственниками или свойственниками) с гражданами получателями доходов или выгод. «Должностное лицо, его близкие родственники и свойственники могут поддерживать близкие отношения с дальними родственниками (свойственниками), со своей бывшей супругой (супругом), школьными друзьями, однокурсниками, коллегами по службе (работе), в том числе бывшими, соседями и иными лицами.

²² О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения: Письмо Минтруда России от 21 марта 2016 г. № 18-2/10/П-1526 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

При этом такие отношения должны носить особый доверительный характер. Признаками таких отношений могут являться совместное проживание, наличие регистрационного учета по одному месту жительства, ведение общего хозяйства, наличие общих внебрачных детей, участие в расходах другого лица, оплата долгов, отдыха, лечения, развлечений другого лица, регулярное совместное проведение досуга, дарение ценного имущества, иные обстоятельства, свидетельствующие о том, что жизнь, здоровье и благополучие близкого человека дороги соответствующему должностному лицу в силу сложившихся обстоятельств»²³.

Вместе с тем, само по себе родство должностных лиц, вне какой-либо конкретной ситуации принятия управленческого решения не может рассматриваться как безосновательное неисполнение обязанности по принятию мер для недопущения возникновения конфликта интересов²⁴.

В то же время, кроме конкретных обстоятельств, при которых руководство принимает решения, нельзя предполагать, что сами родственники должностных лиц необоснованно нарушили свои обязательства.

Результаты анализа данных регистрационной информации, уволенных в связи с утратой доверия, демонстрируют нам уровень возникновения ситуации конфликта интересов и применения в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы мер юридической ответственности.

Согласно анализу данных в списке состоит чуть более 2% бывших сотрудников уголовно-исполнительной системы от общего количества. Вместе с тем, 60% сотрудников уволено в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения, основанием стало

²³ О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов: письмо Минтруда России от 26 июля 2018 г. № 18-0/10/П-5146 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г..

²⁴ Шилкин А.М. Оптимизация механизмов урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // Управление в современных системах. – 2014.– С.17-21.

несоблюдение требования статьи 11 «Порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов» Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ.

Срок применения юридической ответственности за непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов:

Законодательство в области противодействия коррупции не содержит унифицированной нормы, определяющей срок привлечения к ответственности за нарушение запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Такие сроки предусмотрены федеральными законами, определяющими специфику профессиональной служебной (трудовой) деятельности должностных лиц.

Так, в соответствии с частью 3 статьи 59.3 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»²⁵ (далее - Федеральный закон № 79-ФЗ) взыскания применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении государственным гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности государственного гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении коррупционного правонарушения.

Согласно статьям 27 и 27.1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» порядок

²⁵ Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

применения и снятия взысканий, в том числе за коррупционные правонарушения, определяется трудовым законодательством, в соответствии с которым взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка (статья 193 Трудового кодекса Российской Федерации).

Поэтому при принятии решения о привлечении к ответственности должностного лица необходимо руководствоваться специальной нормой права, устанавливающей срок наложения взысканий на каждую категорию должностных лиц.

Наличие оснований для наложения штрафных санкций за несоблюдение требований по предотвращению конфликта и (или) урегулированию конфликта интересов:

За непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в том числе за не уведомление представителя нанимателя (работодателя) о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, должностное лицо может быть привлечено к юридической ответственности.

Исходя из нормативного определения конфликта интересов, конкретная ситуация сначала должна быть достоверно идентифицирована как конфликт интересов, а затем отражена в отчете, подтверждающем наличие одновременно следующих обстоятельств:

1) наличие личной заинтересованности.

Личной заинтересованностью является возможность получения дохода или выгоды должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, к которым относятся:

а) его близкие родственники или свойственники (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей);

б) граждане или организации, с которыми должностное лицо и (или) его близкие родственники или свойственники связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Личная заинтересованность должностного лица обусловлена возможностью получения доходов (включая доходы, полученные в виде имущественной выгоды), а также иных выгод.

К доходам, в частности, относится получение:

а) денег (в наличной и безналичной форме);

б) иного имущества, под которым понимаются вещи (недвижимость, транспортные средства, драгоценности, документарные ценные бумаги и т.д.), бездокументарные ценные бумаги и имущественные права (право требования кредитора и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации, предполагающие возникновение у лица юридически закрепленной возможности вступить во владение или распорядиться имуществом, требовать от должника исполнения в его пользу имущественных обязательств и др.);

в) услуг имущественного характера;

г) результатов выполненных работ;

д) имущественных выгод, в том числе освобождение от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, бесплатные либо по заниженной стоимости предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача имущества, в частности автотранспорта, для его временного использования, прощение долга или исполнение обязательств перед другими лицами).

Определение конфликта интересов, используемое для целей противодействия коррупции, основывается на понятии «коррупция», установленном в статье 1 Федерального закона № 273-ФЗ, и подразумевает

извлечение (возможность извлечения) из ситуации конфликта интереса выгоды имущественного характера (материального преимущества). Для целей настоящих методических рекомендаций под иными выгодами понимаются выгоды имущественного характера (материальное преимущество).

К иным выгодам, в частности, относятся:

а) получение выгод (преимуществ), обусловленных такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса и т.п.;

б) ускорение сроков оказания государственных (муниципальных) услуг;

в) продвижение на вышестоящую должность или предоставление более престижного места службы (работы), содействие в получении поощрений и наград, научной степени и т.д.

Например, такие выгоды, как внеочередное предоставление государственной (муниципальной) услуги, дают другие существенные преимущества из-за неравного положения с другими участниками рынка. Таким образом, организация, которая сможет получить аккредитацию на определенные виды деятельности быстрее, чем ее конкуренты, такие как участие в государственных закупках и заключение договоров раньше других, сможет получать доход за исполнение контракта²⁶.

В ряде случаев выгода может быть опосредована. Например, когда бездействие следователя или сотрудника, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, по привлечению близкого родственника или свойственника к уголовной ответственности позволяет ему продолжать замещать должность и получать заработную плату (иные выплаты по месту работы), которую он мог бы потерять в случае привлечения к уголовной

²⁶ Тухваллин Т.А. Конфликт интересов в российском законодательстве: понятие. Урегулирование и ответственность // Российская юстиция. – 2017. – С.6-11.

ответственности, а также сохранить имущество, которое могло бы быть конфисковано.

Аналогичной выгодой может считаться назначение административного наказания в виде предупреждения вместо штрафа.

Получение (возможность получения) доходов или выгод, как правило, возникает в результате принятия (возможности принятия) должностным лицом решений в отношении самого себя или лиц, с которыми связана его личная заинтересованность²⁷. Однако необходимо учитывать, что личная заинтересованность может реализовываться также путем совершения должностным лицом действий (бездействия) в отношении третьих лиц в целях создания преимуществ и получения выгод для себя и лиц, с которыми связана личная заинтересованность, в частности путем ограничения конкуренции, исключения равных условий для получения доходов и выгод;

2) фактическое наличие у должностного лица полномочий для реализации личной заинтересованности. Должностное лицо обладает необходимыми для исполнения должностных обязанностей полномочиями, которые, в частности, выражаются в его праве принимать управленческие решения или участвовать

в принятии таких решений, в том числе участвовать в подготовке проектов нормативных правовых актов, локальных актов организаций и т.д. В рамках реализации своих полномочий должностное лицо может:

а) самостоятельно совершить действия (бездействие) для реализации личной заинтересованности;

б) давать поручение или оказать иное влияние на подчиненных или подконтрольных ему лиц, в компетенцию которых входит непосредственное совершение действия (бездействие), которые приводят (могут привести)

²⁷ Манютин М.В. Профилактика коррупционных нарушений в органах государственной власти и управления // В сборнике: Вопросы совершенствования системы государственного управления. – 2016. – С.358-364.

к получению доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность.

Для подтверждения данного обстоятельства необходимо проанализировать нормативные правовые акты, локальные акты и иные документы (должностной регламент, должностная инструкция, положение о государственном органе, органе местного самоуправления, о структурном подразделении органа или организации и т.д.), определяющие круг полномочий и должностных обязанностей должностного лица, а в случае отсутствия таких актов и документов - проанализировать фактически осуществляемые полномочия и обязанности, в том числе конкретные решения должностного лица, которые могут выражаться в виде резолюций, поручений, распоряжений, протоколов совещаний и пр.

3) наличие связи между получением (возможностью получения) доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией (возможной реализацией) должностным лицом своих полномочий.

При определении наличия личной заинтересованности, которая реализуется посредством получения доходов или выгод не самим должностным лицом, а лицами, с которыми связана личная заинтересованность должностного лица, дополнительно также необходимо установить²⁸:

1) наличие отношений близкого родства или свойства граждан - получателей доходов или выгод с должностным лицом. Доказательством наличия таких отношений могут являться:

- а) сведения, указанные в анкетных данных должностного лица;
- б) акты гражданского состояния;
- г) сведения о нахождении в браке и детях, отраженные в паспорте гражданина;

²⁸ Милушева Т.В., Касаева Т.В. Конструкция «Конфликта интересов»: вопросы правового регулирования // Юридическая техника. – 2013. – С.487-490.

д) иные документы и сведения, подтверждающие близкое родство и свойство;

2) наличие имущественных отношений между должностным лицом, его близкими родственниками или свойственниками с гражданами или организациями-получателями доходов или выгод. О наличии таких отношений могут свидетельствовать:

а) участие должностного лица (его близкого родственника или свойственника) в договорах и (или) иных сделках с гражданами и (или) юридическими лицами - получателями доходов или выгод в качестве кредитора или должника. Примерами указанного случая могут являться:

- получение должностным лицом (его близким родственником или свойственником) кредита в банке, получающем доходы или выгоды от действий (бездействия) должностного лица;

- аренда должностным лицом (его близким родственником или свойственником) имущества у граждан и (или) юридических лиц - получателей доходов или выгод;

- передача в доверительное управление должностным лицом (его близким родственником или свойственником) ценных бумаг гражданам и (или) юридическим лицам - получателям доходов или выгод;

б) наличие имущества, находящегося в общей собственности должностного лица (его близкого родственника или свойственника) и гражданина и (или) юридического лица, являющихся получателями доходов или выгод;

в) наличие в фактическом (без юридического оформления) пользовании должностного лица (его близкого родственника или свойственника) имущества, принадлежащего гражданину или юридическому лицу, являющихся получателями доходов или выгод;

3) наличие корпоративных отношений между должностным лицом, его близким родственником или свойственником и лицами - получателями дохода или выгоды.

Согласно статье 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) корпоративные отношения возникают в связи с участием в корпоративных организациях или с управлением ими. В соответствии со статьей 65.1 ГК РФ юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган, являются корпоративными юридическими лицами (корпорациями). К ним относятся хозяйственные товарищества и общества, общественные организации, товарищества собственников недвижимости и другие. В связи с участием в корпоративной организации ее участники приобретают корпоративные (членские) права и обязанности в отношении соответствующего юридического лица²⁹. Так, например, гражданин связан корпоративными отношениями с акционерным обществом, акциями которого он владеет; гражданин, являющийся руководителем (членом коллегиального органа управления) корпоративной организации, связан с этой организацией корпоративными отношениями;

4) наличие иных близких отношений между должностным лицом (его близкими родственниками или свойственниками) с гражданами получателями доходов или выгод. Должностное лицо, его близкие родственники и свойственники могут поддерживать близкие отношения с дальними родственниками (свойственниками), со своей бывшей супругой (супругом), школьными друзьями, однокурсниками, коллегами по службе (работе), в том числе бывшими, соседями и иными лицами. При этом такие отношения должны носить особый доверительный характер. Признаками таких отношений могут являться совместное проживание, наличие регистрационного учета по одному месту жительства, ведение общего хозяйства, наличие общих внебрачных детей, участие в расходах другого лица, оплата долгов, отдыха, лечения, развлечений другого лица, регулярное

²⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 8.07.2021) [Электронный ресурс] // Официальный интернет портал-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). 04 мая 2022 г.

совместное проведение досуга, дарение ценного имущества, иные обстоятельства, свидетельствующие о том, что жизнь, здоровье и благополучие близкого человека дороги соответствующему должностному лицу в силу сложившихся обстоятельств.

Информация о близком родстве или свойстве, имущественных, корпоративных или иных близких отношениях может быть получена как из открытых источников (публичные реестры, базы данных юридических лиц, электронные площадки государственных закупок, социальные сети и т.д.), так и посредством проведения проверочных мероприятий.

Необходимо разграничивать возможность возникновения конфликта интересов и состоявшийся факт исполнения должностных обязанностей при наличии личной заинтересованности. Установление данной информации необходимо для принятия решения о привлечении должностного лица к ответственности, определения мер такой ответственности либо для определения мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов³⁰.

Вероятность возникновения конфликта интересов следует рассматривать как ситуацию, непосредственно связанную со способностью реализовать свои возможности получения доходов или выгод.

Например, возможность возникновения конфликта интересов образуется и обязанность уведомить об этом появляется, когда:

- председатель закупочной комиссии (член комиссии), получив соответствующие документы, узнает об участии в закупочной процедуре организации, учредителем и (или) генеральным директором которой является его супруга;

³⁰ Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов (письмо Минтруда России от 26.07.2018 №18-0/10/П-5146). // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 мая 2022 г.

- к судебному приставу-исполнителю на исполнение попадает исполнительный документ в отношении должника, являющегося его близким родственником (свойственником);

- налоговому инспектору поручают проведение камеральной проверки в организации, главный бухгалтер которой является его матерью.

При указанных обстоятельствах должностное лицо обязано принять меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, в том числе уведомить в установленном порядке о возможности возникновения конфликта интересов, а представитель нанимателя (работодатель) либо уполномоченное им должностное лицо должен принять меры по предотвращению возникновения ситуации конфликта интересов.

Согласно части 2 статьи 13.1 Федерального закона № 273-ФЗ лицо, замещающее государственную или муниципальную должность, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия также в случае непринятия лицом, замещающим государственную или муниципальную должность, мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненное ему лицо.

Также в соответствии с частью 2 статьи 59.2 Федерального закона № 79-ФЗ представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.

Указанными положениями устанавливается, что представитель нанимателя (лицо, замещающее государственную или муниципальную

должность) совершило коррупционное правонарушение, которое выразилось в бездействии по отношению к ситуации личной заинтересованности, возникшей у подчиненного ему лица. Представителю нанимателя (лицу, замещающему государственную или муниципальную должность) помимо организации работы и осуществления контроля за деятельностью своих подчиненных необходимо оказывать содействие указанным лицам в соблюдении антикоррупционного законодательства.

Для привлечения представителя нанимателя (лица, замещающего государственную или муниципальную должность) к предусмотренной законодательством ответственности необходимо установить факты, свидетельствующие об осведомленности указанных лиц о возникновении у подчиненных им лиц ситуации личной заинтересованности, а также бездействии в рассматриваемой ситуации.

Результаты проверки свидетельствуют о наличии у должностного лица конфликта интересов, иными словами, указанные выше обстоятельства идентифицируются как конфликт интересов, и должностное лицо не уведомило о конфликте интересов, когда ему стало известно, применение мер ответственности к должностному лицу необходимо учитывать следующее.

При рассмотрении вопроса о применении меры ответственности за нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов необходимо учитывать следующие критерии³¹:

- а) характер и тяжесть правонарушения (в том числе негативные последствия, наступившие в результате правонарушения);
- б) обстоятельства, при которых совершено правонарушение;

³¹ Чалых Т.В. Проблема конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации // Вестник государственного муниципального управления. – 2017. – С.17-22.

в) полнота, своевременность и добросовестность самостоятельно принятых мер по уведомлению, предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

г) соблюдение должностным лицом других запретов и ограничений, исполнение других обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

д) предшествующие результаты исполнения должностным лицом своих полномочий.

Решение об увольнении в связи с утратой доверия рекомендуется применять при достоверно установленных обстоятельствах, характеризующих ситуацию в качестве конфликта интересов, и не уведомлении о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, к примеру, в следующих случаях³²:

- председатель закупочной комиссии государственной корпорации создал условия для признания победителем конкурса коммерческой организации, соучредителем которой он является;

- председатель областного комитета градостроительства и архитектуры принимал решения об использовании бюджетных средств в интересах коммерческих структур, не указав сведения о владении долями в уставных капиталах данных коммерческих организаций;

- начальник областного департамента сельского хозяйства и продовольственных ресурсов принимал решения о предоставлении обществу с ограниченной ответственностью, учредителем которого является его дочь, а одним из работников его супруга, субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитным договорам в рамках государственной областной программы.

В случае, если в ходе проверки установлены обстоятельства, свидетельствующие о наличии признаков состава преступления или

³² Алиева З.М., Алиева Э.А. Пути предотвращения конфликта интересов на государственной службе // РППЭ. – 2021. – С.107-114.

признаков административного правонарушения, материалы об этом представляются в правоохранительные органы (пункт 30 Положения о проверке).

О наличии признаков состава преступления или признаков административного правонарушения могут свидетельствовать следующие случаи:

- заместитель главы администрации сельского поселения в отсутствие соответствующих полномочий единолично распорядилась земельными участками сельскохозяйственного назначения, передав их в аренду своему супругу по стоимости, существенно ниже рыночной;

- главный врач городской клинической больницы организовал закупку лекарственных препаратов по стоимости, существенно выше рыночной,

- у организаций, учредителем которых является его сын;

- руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного давать юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам обязательные для выполнения предписания об устранении нарушений в установленной сфере деятельности, рассматривать дела об административных правонарушениях и назначать административные наказания, неоднократно принимал неправомерные решения о назначении необоснованно мягкого административного наказания в отношении организации, генеральным директором которой является его супруга;

- заместитель генерального директора акционерного общества, которое оказывает клининговые услуги, обеспечил предоставление сотруднику налогового органа, являющегося его братом, бесплатных клининговых услуг за попустительство по службе в отношении указанного акционерного общества.

В соответствии с Положением о проверке представитель нанимателя (руководитель), рассмотрев доклад о результатах проверки, может принять решение о представлении материалов проверки в комиссию по соблюдению

требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (комиссию по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации) (далее - комиссия)³³.

В случае, если имеющиеся у представителя нанимателя (руководителя) материалы и результаты проведенной проверки прямо свидетельствуют о непринятии должностным лицом мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, а также отсутствуют сомнения в достаточности доказательств по факту непринятия указанных мер, материалы проверки могут не направляться в комиссию.

В ином случае в целях коллегиального и всестороннего рассмотрения результатов проведенной проверки и фактов возможного непринятия должностным лицом мер по предотвращению и урегулирования конфликта интересов представителю нанимателя (руководителю) рекомендуется направить материалы проверки в комиссию.

По итогам рассмотрения данных материалов комиссия принимает соответствующее решение, которое оформляется протоколом, подписанным членами комиссии, принимавшими участие в ее заседании. Решение комиссии

По итогам рассмотрения материалов проверки по вопросу, касающемуся непринятия должностным лицом мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, носит рекомендательный характер для представителя нанимателя (работодателя).

Выводы по второй главе: таким образом, порядок сообщения о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей лицами, замещающими должности федеральной государственной службы, назначение на которые осуществляется Президентом РФ, определен положением, утвержденным Указом Президента

³³ Ахметова Н.А. Конфликт интересов на государственной службе // Власть. – 2013. – С.94-102

Российской Федерации от 22.12.2015 № 650 «О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации».

Нами были рассмотрены проблемные вопросы возникновения конфликтных ситуаций на примере материалов судебной практики. Таким образом, проблемы в понимании сотрудниками уголовно-исполнительной системы конфликта интересов и применении вышеуказанных норм имеют место быть. Детализация нормативно-правового определения рассматриваемого понятия может исключить источник конфликтного потенциала в системе государственного управления, а также снизить количество человек, привлекаемых к ответственности.

Заключение

Таким образом, нами установлено, что под термином «конфликт» понимается «не просто столкновение целей, интересов, мнений и пр., но предельный случай обострения противоречия между ними».

Суть его состоит в том, что возникает конфликт между государственным, в лице уголовно-исполнительной системы, и личным в лице работника. Что будет превалировать в данном противоречии интересов, то и станет причиной либо правонарушения в области коррупции, либо, наоборот, правопослушного поведения со стороны государственных служащих и других субъектов государственно властных, общественных отношений. Возникновение конфликта интересов или его предполагаемая возможность являются предпосылкой совершения коррупционного преступления в виде получения взятки, превышения должностных полномочий и других, поэтому так важно его предупреждение и недопущение. Также не стоит забывать, что единоначалие является основой управления в уголовно-исполнительной системе, поэтому коррупционные риски в данном случае повышаются.

Наибольшее прикладное значение имеет классификация видов конфликта интересов в зависимости от области столкновения публичного и частного интереса, то есть исходя из наиболее типичных для практики государственного (муниципального) управления конфликтных ситуаций, в которые с наибольшей вероятностью может попасть государственный (муниципальный) служащий при реализации тех или иных функций.

Мы рассмотрели следующие причины и условия конфликтов интересов: замещение руководствующих должностей близкими родственниками сотрудников, служащих на нижестоящих должностях, а также предоставление недостоверных сведений о доходах и имущественном положении сотрудников и членов их семей.

Мы установили, что порядок сообщения о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей лицами, замещающими должности федеральной государственной службы, назначение на которые осуществляется Президентом РФ, определен положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 22.12.2015 № 650 «О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации».

Нами были рассмотрены проблемные вопросы возникновения конфликтных ситуаций на примере материалов судебной практики. Таким образом, проблемы в понимании сотрудниками уголовно-исполнительной системы конфликта интересов и применении вышеуказанных норм имеют место быть. Детализация нормативно-правового определения рассматриваемого понятия может исключить источник конфликтного потенциала в системе государственного управления, а также снизить количество человек, привлекаемых к ответственности.

Если говорить о улучшении законодательства в сфере урегулирования конфликта интересов, то:

Анализ антикоррупционного законодательства в государственном и муниципальном секторах позволяет выработать некоторые идеи по разработке и актуализации механизмов выявления и разрешения конфликта интересов. Идея реформирования механизма в основном реализуется и напрямую связана с повышением эффективности практической деятельности по выявлению, предотвращению и пресечению конфликта интересов. Однако, добиться такого результата отдельно от законодательства невозможно. Следовательно, необходимы реформы для реализации представленных ниже практических идей.

Уже упоминалось, что базовое понятие «конфликт интересов» нуждается в корректировке. В российском праве появилось новое понятие конфликта интересов.

Однако в 2022 году необходим ряд законодательных мер для повышения эффективности практических действий по выявлению и урегулированию конфликта интересов. Необходимо улучшить обнаружение конфликта интересов. Это потребует создания системы оценки рисков конфликтов. В настоящее время законодательные органы возложили на государственных служащих ряд задач по выявлению конфликта интересов, в том числе информацию о доходах, расходах, имуществе и имущественной ответственности; должны информировать представителя работодателя о своих личных интересах, которые могут привести к конфликту интересов; передача ценных бумаг и акций (долей участия, долей в уставном капитале организации) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством. Порядок проверки сведений о доходах, имуществе и обязательствах государственных служащих и государственных служащих.

Предоставление информации о доходах, активах и обязательствах призвано обеспечить эмпирическую основу для антикоррупционного надзора за государственными и муниципальными органами власти. Анализ информации о доходах, расходах, имуществе и имущественной ответственности государственных служащих (муниципальных) как представляется, преследует две цели: выявление признаков коррупции у государственных служащих (муниципальных) и, что более важно, выявление государственных служащих (муниципальных) заключается в выявлении признаков коррупции среди сотрудников.

Поэтому разработка механизмов выявления и разрешения конфликта интересов должна включать: а) правовые нормы и сведения о численности лиц, поступающих на государственную службу, доходах, имуществе и имуществе государственных служащих; б) пути и средства использования этой информации для эффективной борьбы с коррупцией. Необходимо

расширить круг лиц, которые могут предоставить информацию о доходах, расходах, имуществе и обязательствах государственных служащих и государственных служащих. В отличие от российского законодательства, объем ответственности за доходы, расходы, имущество и имущество лиц, подлежащих государственному контролю в связи с приемом и допуском на государственные и муниципальные должности, в законодательстве значительно шире. В связи с этим представляется полезным рассмотреть опыт ряда других стран. Например, закон США требует, чтобы государственные должностные лица предоставляли в Управление по вопросам этики информацию о своих расходах и доходах, а также расходах и доходах близких родственников, к числу которых относятся не только дети и супруг (супруга), но и родители. В отечественной юридической литературе высказывается мнение, что «...для относительно узкого круга руководителей и ответственных лиц, принимающих решения...» должно быть предусмотрено усиление обязанностей по предоставлению информации о доходах, расходах, имуществе и имущественных обязательствах не только супруги, дети, но и все лица, связанные близкими родственниками и имущественными отношениями. Для этого рекомендуется использовать способ, описанный в п. 5 ст. 16 в ст. 79-ФЗ (родители, супруги, дети, родные и братья, сестры, родители и дети супругов).

Информацию о сфере деятельности, доходах, имуществе и финансовых обязательствах государственных служащих и государственных служащих (муниципальных) рекомендуется объединять в двух подходах: определение родства. определить по характеристикам общего домохозяйства. В целях борьбы с коррупцией уровень родственников нужно понимать как можно шире: включать родителей, супругов, детей, родных братьев и сестер (в том числе родных), внуков бюджетников (городских) или состоящих в списке подконтрольных лиц. должны включать прибывающих людей. государственная должность (муниципальная), а также родные братья и сестры (в том числе сводные), родители, дети супруга (от других

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

Факт ведения совместного хозяйства должен устанавливаться при одновременном наличии хотя бы двух из следующих обстоятельств в отношении того лица, с которым предполагается ведение совместного хозяйства государственным (муниципальным) служащим или лицом, поступающим на соответствующую службу: совместное проживание (по данным реестра), общие дети, недвижимость, совместное владение транспортными средствами, совместные накопления или счет в банке. Может быть предложено внести изменения в порядок проверки достоверности и полноты сведений об объектах, рекомендованных к использованию всеми органами государственной власти и органами местного самоуправления, в соответствии с указом Президента Российской Федерации. Ассоциация №. от 21 сентября 2009 г. № 1065 о проверке соответствия сведений, представляемых гражданами, претендующими на должность федерального гражданского служащего, и федерального гражданского служащего, требованиям статьи 4 Порядка проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на должность федерального гражданского служащего, и федерального гражданского служащего. Положение (далее порядок проверки достоверности сведений об имуществе), проверка достоверности и полноты сведений об имуществе реальных государственных служащих и лиц, поступающих на государственную службу, их супругов и детей осуществляется по решению специально уполномоченных лиц, принятому в письменном виде в отношении каждого

гражданина или государственного служащего. При этом в соответствии со статьей 10 Порядка проверки достоверности сведений об имуществе решение проверки принимается по особым основаниям – поступлению «достаточной информации, представленной в установленном порядке в письменной форме» от перечисленного круга субъектов.

В настоящее время инициаторами этих проверок в основном являются правоохранительные и налоговые органы, постоянно действующие органы управления политических партий и всех неполитических общественных объединений, зарегистрированных в установленном законом порядке, а также Общественная палата Российской Федерации. Поэтому по некоторым дисциплинам постоянно действующие руководящие органы региональных отделений политических партий, зарегистрированные в установленном порядке региональные и региональные общественные объединения исключены из системы информирования о коррупции. Региональная общественная палата исключена из списка инициаторов по ряду тем. В то же время в отношении социальных сетей (далее СМИ) не существует единообразной практики: по некоторым тематикам письменная информация полностью исключается из списка лиц, на которых она основана, для обеспечения точности и достоверности. Полнота сведений об имущественных доходах, активах и обязательствах, в иных случаях инициатором могут быть только российские СМИ; во всех остальных случаях все российские и региональные СМИ. Решение проблемы важно для внедрения комплексной системы информирования о коррупции на федеральном, региональном и местном уровнях. Чтобы эта система работала эффективно, максимальное количество людей, чья письменная информация может быть использована в качестве основы для проверки информации о доходах, активах и обязательствах имущественного характера, было наделено необходимыми полномочиями в соответствующих нормативных правовых актах.

Для этого необходимо предоставить соответствующие права общественным палатам субъектов Федерации, постоянно действующим органам управления региональных отделений политических партий и зарегистрированных общественных объединений, а главное всем возможным СМИ. Должна быть задействована система сообщения о коррупционном поведении: зарубежная, российская, региональная и, конечно же, местная. При этом представляется, что соответствующие правовые акты должны содержать не только письменную информацию (газеты, электронные СМИ), но и аудио- и видеoinформацию (радио, телевидение) из средств массовой информации. Согласно ст. 11 Закона 273-ФЗ обязывает государственных и муниципальных служащих принимать меры по предотвращению конфликта интересов. Государственные и муниципальные служащие также обязаны уведомлять свое начальство в письменной форме, как только им становится известно о конфликте интересов или потенциальном конфликте интересов. Ясно, что эта общепределенная роль нуждается в уточнении. В юридической литературе предполагается, что государственный служащий, занимающий должность с высокой вероятностью конфликта интересов, раскрывает перед представителями работодателя характер и (или) степень своей личной заинтересованности. Предлагается изменить роль с учетом этой должности. Исполнителями обязанности необходимо признать не только государственных (муниципальных) служащих, но и лиц, поступающих на соответствующий вид службы, что позволит уже при приеме на службу принимать меры по предотвращению конфликта интересов. Нуждается в уточнении форма уведомления о конфликте интересов. С учетом продления обязательства тем, кто не состоит в официальных отношениях, должна быть выдана справка о доходах, имуществе и имущественных обязательствах, подача поступающими на государственную (муниципальную) службу лицами декларации о конфликте интересов.

Декларация должна содержать сведения о родственниках лица, поступающего на государственную (муниципальную) должность, месте их работы, занимаемой должности, характере выполняемой работы, принадлежащих им и (или) лице, получающем услугу, ценных бумагах. Доля в уставном капитале юридического лица. В настоящее время часть этой информации включается в анкеты государственных служащих, доходы, имущество и имущественные обязательства. Рекомендуется удалить из анкеты продублированные сведения и оставить только общие сведения о родственниках (родственник, дата рождения, место жительства) лица, поступающего на государственную службу. Рекомендуется не изменять структуру информации в формах отчетности о доходах, расходах, активах и обязательствах, чтобы облегчить сравнение соответствующей информации за предыдущие и последующие периоды. Предлагается наделить Управление по этике и конфликту интересов полномочиями по рассмотрению заявления о конфликте интересов, оценке рисков и выдаче обязательного для исполнения заключения представителю работодателя. Возможности и условия поступления на государственную службу. В связи с изложенным отметим, что государственные служащие (муниципальные) должны быть обязаны в кратчайшие сроки (например, в течение недели) внести изменения в свою декларацию о конфликте интересов или внести в нее уточнения, возможность изменять содержащиеся в нем данные. Во второй части ст. Статьей 14 Закона 79-ФЗ установлено право осуществлять иную вознаграждаемую деятельность с предварительным уведомлением представителя работодателя, за исключением случаев конфликта интересов государственных служащих. Несовершенство этого положения состоит в том, что государственный служащий может принять решение о потенциальном конфликте интересов. В юридической литературе справедливо отмечается, что «...гражданские и муниципальные служащие не всегда способны адекватно оценить возможность возникновения конфликта интересов на государственной службе».

Речь идет о моменте, когда происходит процесс передачи активов, ценных бумаг и долей в уставных капиталах хозяйственных обществ в доверительное управление и сроках осуществления процесса такой передачи. В связи с этим предлагается уточнить положение, согласно которому государственный служащий может занимать иные оплачиваемые должности только с разрешения комиссии по служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Кроме того, информация о другой оплачиваемой деятельности должна быть включена в декларацию о конфликте интересов.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года)[Электронный ресурс]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июня 2022 г.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 22 августа 2021 г. № 262-ФЗ (принят 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ)[Электронный ресурс]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июня 2022 г.
3. Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (в ред. от 03.11.2015 № 303 - ФЗ) [Электронный ресурс]//Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июня 2022 г.
4. Федеральный закон«О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 30.12.2021 № 471-ФЗ) [Электронный ресурс]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июня 2022 г.
5. Указ Президента РФ от 21.09.2009 г. № 1065 (ред. от 25.04.2022) «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» [Электронный ресурс]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 мая 2022 г.

6. Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 (в ред. от 25.08.2021) [Электронный ресурс]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 05 февраля 2022 г.

7. Указ Президента РФ от 16.12.2015 № 650 [Электронный ресурс]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 февраля 2022 г.

8. Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (ред. от 22.12.2015)[Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июня 2022 г.

9. Указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июня 2022 г.

10. О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от 22.12.2015 № 650[Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 февраля 2022 г.

11. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 (в ред. от 25.08.2021) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июня 2022 г.

12. Об утверждении Перечня должностей, замещаемых на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных

перед Федеральной службой исполнения наказаний, при замещении которых работники обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей: приказ ФСИН России от 5 июля 2013 г. № 386 (с изм. от 29 июля 2015 г. № 664-ФЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 февраля 2022 г.

13. О методических рекомендациях по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов: письмо Минтруда России от 26 июля 2018 г. № 18-0/10/П-5146 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 05 февраля 2022 г.

14. О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения: Письмо Минтруда России от 21 марта 2016 г. № 18-2/10/П-1526 [Электронный ресурс]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июня 2022.

Научные, учебные, справочные издания

15. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т. Л. Козлов, Н.М. Колосова и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016. – 360 с.

16. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т. Л. Козлов,

Н.М. Колосова и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016. – С. 54.

17. Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или урегулированию конфликта интересов (письмо Минтруда России от 26.07.2018 №18-0/10/П-5146)

Материалы периодической печати

18. Алиева З.М., Алиева Э.А. пути предотвращения конфликта интересов на государственной службе // РППЭ. 2021. №2 (124). С. 107-114

19. Ахметова Н.А. Конфликт интересов на государственной службе // Власть. 2013. №12. 124-127.

20. Барабашев А.Г., Стружак Е.П., Александров В.И. Коррупция и конфликт интересов// Общественные науки и современность, 2010. № 2. С. 94—102.

21. Баранов, В.М. Право против коррупции / В.М. Баранов // Журнал российского права. – 2013. – № 7. – С. 119-130.

22. Гамидова Г.В. злоупотребление должностными полномочиями сотрудниками УИС как одна из причин пенитенциарных конфликтов // Уральский журнал правовых исследований. 2021. №1 (14). с 3-11.

23. Гапонов А.Ю. Организационно-правовая характеристика конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе // В сборнике: Уголовно-исполнительная система: реалии и перспективы развития. Материалы III Международной научно-практической конференции. Ответственность за содержание материалов несут авторы. – Псков, 2021. – С. 86-90.

24. Гирько С.И., Долгополов А.А. пенитенциарная преступность: современное состояние и тенденции // Научный портал МВД России. 2021. №1 (53). 18-24.

25. Дроздова Е.А., Лосева С.Н. К вопросу правового регулирования формирования образа уголовно-исполнительной системы // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. №6. С. 198-200.
26. Ежова О.Н. Психологические причины коррупции и возможности ее профилактики в уголовно-исполнительной системе // Вестник Самарского юридического института. 2017. №1 (23). С. 107-115.
27. Ермаченкова Н. С. Проблемы урегулирования конфликта интересов на государственной службе // Молодой ученый. - 2018. - №44. - С. 135-137.
28. Кандыбин Р.В. Понятие конфликта интересов на государственной службе // Государственная служба. 2012. №6 (74). С. 91-93.
29. Карцева К.Г., Каткова В.А., Тупикова В.А., Конфликт интересов на государственной службе как социальный конфликт // Актуальные исследования. 2019. №3 (3). С. 94-97.
30. Костюк О. Н. Порядок разрешения конфликта интересов на государственной службе // Мир современной науки. 2012. №3. С. 83-91.
31. Кошкин А.А., Кузнецова И.Л., Виссаров А.В. Роль комиссии по урегулированию конфликта интересов в предотвращении конфликта интересов на государственной службе // Марийский юридический вестник. 2015. №4 (15). С. 119-120.
32. Крижановский С.В. Проблемы правового регулирования и организации деятельности аттестационных комиссий ФСИН России по урегулированию конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2019. – № 2 (30). – С. 30-35.
33. Макарова Т.В. К вопросу конфликта интересов в уголовно-исполнительной системе // В сборнике: Актуальные вопросы права. Сборник научных трудов профессорско-преподавательского состава ВИПЭ ФСИН России. Под общей редакцией В.Н. Некрасова. – Вологда, 2020. – С. 141-150.

34. Максимчук В.Ю. Конфликт интересов на службе в уголовно-исполнительной системе // В сборнике: Сборник научных трудов победителей и призеров конкурсов на лучшую научную работу. – 2019. – С. 113-118.

35. Манютин, М.В. Профилактика коррупционных нарушений в органах государственной власти и управления / М.В. Манютин // В сборнике: Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России Сборник научных статей / под общей редакцией Л.В. Фотиной. – Москва, 2016. – С. 358-364.

36. Милушева Т.В., Касаева Т.В. Конструкция «конфликт интересов»: вопросы правового регулирования // Юридическая техника. 2013. № 7-2. - С. 487- 490.

37. Назаров О.В. О некоторых вопросах применения Федерального закона "О противодействии коррупции"//Законодательство и экономика. 2014. N 8. – С. 14.

38. Петрова С.Г. Конфликт интересов на государственной службе: опыт России и зарубежных стран // Инновационная наука. 2015. №6-2. С. 201-203.

39. Тепляшин П.В. Антикоррупционные меры безопасности в уголовно-исполнительной сфере: классификационные особенности и проблемы нормативного закрепления // В сборнике: Енисейские политико-правовые чтения. Сборник научных статей по материалам XII Всероссийской научно-практической конференции. Ответственные редакторы Г.Л. Москалев, Е.А. Акунченко. – 2019. – С. 175-180.

40. Тухватуллин Т.А. Конфликт интересов в российском законодательстве: понятие, урегулирование и ответственность // Российская юстиция. 2017. № 4. С. 6-11.

41. Чалых Т.В. Проблема конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации // Вестник государственного и муниципального управления. 2017. №2. С. 18-25.

42. Шилкин А.М. Оптимизация механизмов урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе // Управление в современных системах. 2014. № 2. С. 17-22.

Материалы юридической практики

43. Назыров Р. Д. Материалы преддипломной практики в ФКУ ИК-4 УФСИН России по Ульяновской области / Р. Д. Назыров. – Ульяновск, 2022. (неопубликованный акт)

44. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 27.07.2020 № 21-КГПР20-2-К5 // Бюллетень Верховного суда Российской Федерации. - 2020. - № 5.

Электронные ресурсы

45. Заместитель начальника территориального органа ФСИН России уволен в связи с утратой доверия [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://fsin.gov.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=555782 (дата обращения: 13.06.2022).

46. Официальный сайт Федеральной службы исполнения наказания. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы российской федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 04.05.2022).