

В раздел «Прокуратура разъясняет»

Конфликт интересов на муниципальной службе

Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом Российской Федерации в качестве одной из главных мер такого противодействия называет законодательное развитие механизма предупреждения коррупции и разрешения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе. На реализацию указанной меры направлены, в частности, положения Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Данный механизм не является новым, так как это понятие используется в российском законодательстве на протяжении уже достаточно длительного времени, в том числе и применительно к публичным служебным отношениям. В связи с этим нормы указанного Закона частично повторяют положения, содержащиеся в ранее принятых Федеральных законах о государственной гражданской службе и о муниципальной службе, а частично представляют собой новеллы, уточняющие понятие конфликта интересов на публичной службе и предлагающие новые механизмы его разрешения.

Термин «конфликт» (от лат. *conflictus* - столкновение) - определяется как столкновение противоположно направленных целей, интересов, позиций, мнений или взглядов оппонентов или субъектов взаимодействия. В основе любого конфликта лежит ситуация, включающая либо противоречивые позиции сторон по какому-либо поводу, либо противоположные цели или средства их достижения в данных обстоятельствах, либо несовпадение интересов, желаний, влечений оппонентов и т.п.

Термин «конфликт интересов» в контексте деятельности муниципальных служащих стал применяться несколько позже, в основном в связи с вопросами коррупционного поведения. Распространение данного института на сферу публичного управления вызвано необходимостью предотвращения влияния на публичного служащего каких-либо частных интересов, могущих повлиять на выполнение им своих должностных обязанностей.

Конфликт интересов - ситуация, при которой личная заинтересованность муниципального служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью муниципального служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

Под *личной заинтересованностью* муниципального служащего понимается возможность получения муниципальным служащим при

исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для муниципального служащего, родителей, супругов, детей, братьев, сестер, родителей и детей супругов, а также для граждан или организаций, с которыми муниципальный служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

В ст. 11 Закона о противодействии коррупции выделяются два субъекта предотвращения и урегулирования конфликта интересов: муниципального служащего и представителя нанимателя. Применительно к муниципальным служащим законодатель в связи с этим закрепляет две основные обязанности:

- принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;

- уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Что касается первой из них, то она подразумевает необходимость муниципального служащего воздерживаться от контактов с различными организациями, сферы деятельности которых пересекаются с его должностными обязанностями (кроме тех случаев, разумеется, когда такое взаимодействие, наоборот, входит в его должностные обязанности); максимально дистанцироваться от личных предпочтений при принятии управленческих решений и т.п.

Обязанность информирования о возникновении или угрозе возникновения конфликта интересов возникает у муниципального служащего в момент, когда он узнает об этом. Применение этой нормы на практике, вполне очевидно, будет связано с определенными трудностями, так как оценочный характер конфликта интересов далеко не всегда позволяет служащему осознать не только угрозу его возникновения, но и сам возникший конфликт. В этом плане представляется перспективным закрепление в подзаконных актах, устанавливающих особенности предотвращения и разрешения конфликта интересов в различных государственных органах, перечня так называемых «предконфликтных ситуаций».

Пункт 11 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» закрепляет обязанность муниципального служащего «сообщать представителю нанимателя (работодателю) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта».

Таким образом, указанные законодательные акты предписывают муниципальному служащему уведомить о возникновении или угрозе возникновения конфликта интересов представителя нанимателя, а Закон о противодействии коррупции - своего непосредственного начальника.

Уведомление о возникновении конфликта интересов или угрозы его возникновения осуществляется в письменной форме. Для этого указанным выше лицам подается заявление либо служебная (докладная) записка произвольной формы.

Неисполнение рассмотренных выше обязанностей муниципальным служащим должно рассматриваться как дисциплинарный проступок и может повлечь привлечение к дисциплинарной ответственности. Однако при этом следует помнить, что во всех таких случаях необходимым условием привлечения служащего к ответственности является установление его вины.

Вторым субъектом, на которого Закон о противодействии коррупции возлагает обязанность принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, является представитель нанимателя. Основным способом получения представителем нанимателя информации о возникновении конфликта интересов является, по-видимому, информирование его самим служащим, у которого конфликт интересов возник, либо непосредственным начальником такого служащего. Помимо этого источниками информации о конфликте интересов могут являться:

- декларации о доходах, подаваемые муниципальными служащими; иные предоставляемые ими сведения;
- заявления, в том числе и анонимные, граждан и организаций, в том числе считающих себя пострадавшими от неправомερных действий муниципального служащего, связанных с конфликтом интересов;
- материалы публикаций в средствах массовой информации;
- результаты служебных проверок и т.п.

В ч. 4 и ч. 5 статьи 11 Закона о противодействии коррупции содержится указание на основные способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на муниципальной службе. Таковыми являются:

- изменение должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов (в том числе отстранение его от исполнения должностных (служебных) обязанностей);
- отказ государственного или муниципального служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;
- отвод или самоотвод государственного или муниципального служащего.

Представляется, что указанные способы нельзя считать исчерпывающими. Цель предотвращения и урегулирования конфликта интересов может быть также достигнута следующими путями:

- ограничение доступа служащего к конкретной информации;
- усиление контроля выполнения государственным служащим обязанностей, в ходе выполнения которых возникает конфликт интересов;
- установление коллегиального порядка принятия решений по вопросам, с которыми связан конфликт интересов.

Временное отстранение муниципального служащего урегулировано ч. 3 ст. 14.1 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Указанная ситуация касается отстранения муниципального служащего на период урегулирования конфликта интересов, то есть, когда, собственно говоря, еще только решается вопрос о наличии или отсутствии конфликта вообще. В силу этого законодательство о муниципальной службе в качестве гарантии для муниципального служащего сохраняет за ним денежное содержание на все время отстранения от замещаемой должности.

И.о. прокурора
Альменевского района

юрист 1 класса

А.В. Кравцов