

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

Скорбунова Ю.А.

*Скорбунова Юлия Алексеевна – студент,
кафедра гражданского права,
Институт права*

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, г. Тамбов

Аннотация: статья посвящена анализу понятия «конфликт интересов» в российском законодательстве, влиянию конфликта интересов на возникновение коррупции. В данной статье отражены основные характеристики данного явления, возникающие в связи с его толкованием и анализом проблемы, а также перспективы противодействия личной заинтересованности государственных гражданских служащих.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, административное право, коррупция, конфликт интересов.

Факторы и причины возникновения, а также меры противодействия коррупции — актуальные проблемы в отечественном государственном управлении и законодательстве на данный момент. Несмотря на то, что с момента вступления в силу Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 79-ФЗ) и Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее — Федеральный закон № 273-ФЗ) прошло относительно много времени, вопросы, связанные с недопущением и урегулированием конфликта интересов, возникающего в связи с исполнением государственным гражданским служащим своих должностных обязанностей, остаются до сих пор.

Конфликт интересов является одним из основных факторов, приводящих к возникновению коррупции. Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий) [2]. Между тем, Федеральный закон № 79-ФЗ, несмотря на то, что непосредственно устанавливает запреты и ограничения на государственной гражданской службе, вовсе не предусматривает определения понятия «конфликт интересов», хотя в части 1 статьи 19 Федерального закона № 79-ФЗ имеется отсылка к вышеуказанной части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ [1].

Данное определение является достаточно широким и абстрактным, поскольку, в силу очевидных причин, не может отразить все предполагаемые ситуации, в ходе которых может возникнуть конфликт интересов. Вместе с тем основным посылом законодателя в данном случае является наличие прямой корреляции между ненадлежащим образом исполненными государственным гражданским служащим должностными обязанностями и его личными, частными интересами или же гипотетической возможности ненадлежащего исполнения обязанностей. Как отмечает Дедов Д.И., для конфликта интересов характерно наличие следующих признаков: противоречие интересов, неправомерное поведение, а также причинная связь между ними [5]. Таким образом, определение данного понятия, в основном, базируется на связи с такими понятиями как «коррупция», «взятка» и «злоупотребление должностными полномочиями».

Следует, однако, отметить, что формулировка «ситуация, при которой личная заинтересованность <...> может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение» устанавливает значительные пределы усмотрения для членов комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов, действующих в соответствии с частью 5 статьи 19 Федерального закона № 79-ФЗ, что также не может способствовать четкому определению данного понятия. В данном случае можно утверждать, что конфликт интересов не всегда приводит к возникновению коррупции, но предполагается потенциальная возможность совершения государственным гражданским служащим противоправных действий.

Следует отметить, что, по мнению ряда исследователей, в том числе Чаннова С.Е., сводить институт конфликта интересов исключительно к противодействию коррупции было бы неправильно, поскольку необязательно такой конфликт имеет коррупционный результат — государственные гражданские служащие нередко попадают в ситуацию, характеризующуюся конфликтом интересов помимо своей воли, и не совершая никаких противоправных действий [8].

Вместе с тем конфликт интересов чаще всего следует рассматривать как основу возникновения

коррупции, поскольку именно личные интересы государственного гражданского служащего могут привести к таким коррупционным проявлениям, как злоупотребление должностными полномочиями и получение взятки. Согласно точке зрения Ильякова А.Д., в основе любого коррупционного правонарушения находится конфликт интересов лиц, занимающих публичные должности в системе государственного управления [6].

Таким образом, противодействие коррупции фактически должно основываться на недопущении ситуаций возникновения конфликта интересов. Необходимо подчеркнуть, что исполнение государственным гражданским служащим своих должностных обязанностей не должно создавать почву для возникновения коррупционной составляющей в служебной деятельности, а инструменты, предоставляемые служащему государством для обеспечения функционирования соответствующего государственного органа или организации, не должны способствовать решению личных задач.

Обеспечение соблюдения государственными гражданскими служащими антикоррупционных ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов является одной из основных задач мероприятий по противодействию коррупции [3].

Следует, по-видимому, считать ошибочным мнение Горного М.Б., который одним из наиболее эффективных инструментов противодействия коррупции полагает формирование независимой от любых коммерческих интересов государственной службы, поскольку фактически это неосуществимо в связи с тесными взаимоотношениями органов государственной власти и государственных организаций с юридическими и физическими лицами, а также индивидуальными предпринимателями, даже несмотря на такие существующие правовые механизмы как запрет на совмещение государственной службы и коммерческой деятельности, урегулирование конфликта интересов и раскрытие государственными гражданскими служащими сведений о своих доходах и имуществе [4].

Чанновым С.Е. в качестве мер по противодействию коррупции и недопущению возникновения конфликта интересов предлагается перспективным закрепление в нормативных правовых актах, перечня ситуаций, связанных с наличием потенциальной угрозы возникновения конфликта интересов. Однако с учетом широкого многообразия органов государственной власти, спектра исполняемых ими функций, а также исполняемых государственными гражданскими служащими должностных обязанностей, наличие определенного перечня возможных оснований возникновения конфликта интересов может негативно отразиться на принятии решения в конкретной ситуации — если она не подпадает под описанные в гипотетическом перечне [8].

По мнению ряда исследователей, наиболее эффективным методом предупреждения конфликта интересов является разработка механизма, который позволял бы ограничивать участие должностных лиц в принятии решений, затрагивающих каким-либо образом их личные интересы [7].

В связи с изложенным следует полагать, что наиболее целесообразным решением проблемы возникновения конфликта интересов является разработка и соблюдение ряда превентивных мер, направленных на сокращение пределов усмотрения государственного гражданского служащего при исполнении им должностных обязанностей и четкого законодательного регламентирования порядка и сроков осуществления административных процедур.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 02.08.2004, № 31. Ст. 3215.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
3. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: Научно-практическое пособие / Под ред. А.Ф. Ноздрачева. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, «ИНФРА-М», 2016. 224 с.
4. Горный М.Б. Предупреждение коррупции: что может общество / Под ред. М.Б. Горного. СПб.: Норма, 2003. С. 5—23.
5. Дедов Д.И. Конфликт интересов. М.: Волтерс Клувер, 2004. 288 с.
6. Ильяков А.Д. Урегулирование конфликта интересов как основной способ предупреждения коррупции в системе государственного управления // Современное право, 2016. № 4. С. 32—36.
7. Ноздрачев А.Ф., Автономов А.С. Меры профилактики и контроля конфликта интересов по законодательству Российской Федерации и зарубежных государств // Административное право и процесс, 2017. № 5. С. 4-14.
8. Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / Под ред. В.В. Володина. М.: Ось-89, 2009. 220 с.