

УТВЕРЖДАЮ:

Заведующий МБДОУ № 6 детский сад
общеразвивающего вида «Снежинка»



 Н.Н. Пересада

Приказ №151-от «02» декабря 2014г.

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ И УРЕГУЛИРОВАНИЕ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ

Урегулирование конфликта интересов является одним из важнейших антикоррупционных механизмов и одновременно способом обеспечения надлежащего функционирования служебных правоотношений. Автор рассматривает способы организации работы сотрудников так, чтобы конфликта интересов не возникало, а также методы урегулирования все же возникших конфликтов.

Национальный план противодействия коррупции в качестве одной из главных мер такого противодействия называет законодательное развитие механизма предупреждения коррупции и разрешения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе. В то же время следует понимать, что сводить институт конфликта интересов исключительно к противодействию коррупции было бы неправильно. Конфликт интересов, во всяком случае, связан именно с конфликтом, конфликтом публичного и частного интереса. Необязательно такой конфликт имеет коррупционный результат. Государственные или муниципальные служащие нередко попадают в ситуацию, характеризующуюся конфликтом интересов, помимо своей воли и, не совершая никаких противоправных действий. Однако сама ситуация конфликта между частным и публичным интересами требует более тщательного контроля за принимаемыми ими при этом решениями. В связи со всем вышеизложенным представляется необходимым рассмотреть его сущность более подробно.

Природа конфликта

Конфликт (от лат. conflictus - столкновение) - это столкновение противоположно направленных целей, интересов, позиций, мнений или взглядов оппонентов либо субъектов взаимодействия. В научной литературе конфликт интересов в сфере предпринимательской деятельности определяется как "противоречие между интересами, которые защищены правом и должны быть удовлетворены действиями другого уполномоченного принципалом лица (поверенного, агента, директора, доверительного управляющего) и личными интересами этого уполномоченного" [1].

Термин "конфликт интересов" в контексте деятельности государственных и 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 надлежащее выполнение им своих должностных обязанностей.

В Российской Федерации в Концепции реформирования системы государственной службы РФ, утв. Президентом РФ в 2001 г., было предусмотрено формирование механизмов преодоления конфликтов интересов, когда у государственных служащих возникает личная или групповая заинтересованность в достижении определенной цели, которая влияет или может влиять на объективное и

беспристрастное рассмотрение вопросов при исполнении ими своих должностных (служебных) обязанностей. Таким образом, в целом конфликт интересов на государственной службе рассматривался как противоречие между частными интересами государственного служащего и его должностными обязанностями.

Принятый во исполнение данной Концепции Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (ред. от 28.12.2010, далее - Закон о гражданской службе) определил конфликт интересов как ситуацию, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта РФ или РФ, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта РФ или РФ.

Таким образом, подход, в соответствии с которым конфликт интересов - это противоречие между частной заинтересованностью и публичной обязанностью - был сохранен. В то же время с учетом того, что личная заинтересованность была определена в данном Законе посредством получения материальной выгоды, определение конфликта интересов было сужено по сравнению с Концепцией реформирования системы государственной службы Российской Федерации. Позднее практически аналогичное определение конфликта интересов было введено в Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" (ред. от 17.07.2009, далее - Закон о муниципальной службе).

Конфликт интересов не является административным (служебным) спором, т. к. возникает не по поводу установления или применения условий труда, разногласие по вопросу различно понимаемых прав и обязанностей и/или законности правовых актов управления в данном случае отсутствует [2]. Вместе с тем решение, принятое в результате разрешения конфликта интересов, может быть обжаловано в комиссию по служебным спорам или в суд. В таком случае возникает индивидуальный служебный спор по поводу урегулирования конфликта интересов.

Новое определение конфликта интересов

Институт конфликта интересов подвергся серьезным изменениям после принятия Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (далее - Закон о противодействии коррупции). По сравнению с указанными выше Законами о гражданской и муниципальной службе, указанный Закон в определении сущности конфликта интересов содержит следующие новеллы:

- теперь конфликтом интересов должна считаться ситуация, связанная с влиянием личной заинтересованности государственного или муниципального служащего на надлежащее исполнение им не только должностных (т. е. по конкретной должности), но и общих служебных обязанностей;
- Закон о противодействии коррупции подчеркивает, что личная заинтересованность государственного и муниципального служащего может быть не только прямой, но и косвенной. Сложно сказать, что понимают законодатели под косвенной личной заинтересованностью. Можно лишь предположить, что в данном случае речь может идти не о непосредственном получении государственным или муниципальным служащим доходов, а о создании реальной возможности их получения. Однако в любом случае понятие "личной заинтересованности" и "конфликта интересов" остается, к сожалению, оценочной категорией.

Помимо вышеуказанного, новеллой Закона является распространение института урегулирования конфликта интересов на все виды государственной службы, в т. ч. правоохранительную и военную.

Понятие личной заинтересованности в Законе о противодействии коррупции также претерпело некоторые изменения по сравнению с используемыми в Законах о государственной гражданской и муниципальной службе.

Во-первых, из ее определения законодатель исключил указание на неосновательное обогащение. Данную новеллу следует считать обоснованной, т. к. использование в законодательстве о государственной и муниципальной службе гражданско-правового термина "неосновательное обогащение" справедливо критиковалось в юридической литературе. В частности, О. В. Казаченкова писала: "...сторонами в обязательствах вследствие неосновательного обогащения могут выступать граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Федерации, муниципальные образования. Гражданский служащий в силу своего особого статуса не может являться участником гражданского оборота. В связи с этим распространение гражданских норм на отношения, регулируемые законодательством о государственной службе, представляется неправомерным" [3].

Во-вторых, вместо общего указания на натуральную форму получения доходов либо доходов в виде материальной выгоды законодатель конкретизировал, что речь может идти о получении ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав. При определении имущественного характера услуг и указанных прав правоприменителю следует руководствоваться гражданским и налоговым законодательством Российской Федерации.

В-третьих, законодатель отказался от подробного определения иных лиц, которые могут получить доход в случае использования государственным или муниципальным служащим своего служебного положения (как это было сделано в Законах о государственной гражданской и муниципальной службе). Нельзя не отметить, что указание на "граждан или организации, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами" обоснованно критиковалось за чрезмерную расплывчатость, т. к. любой государственный и муниципальный служащий, будучи членом социума, естественно, связан различными обязательствами со значительным количеством различных организаций (таковыми, например, являются обязательства платить коммунальные платежи; рассчитываться по взятому в банке кредиту и т. п.). Однако в этом плане еще более сложно признать удачным используемое в Законе о противодействии коррупции понятие "третьи лица". Под третьими лицами вполне естественно можно понимать абсолютно любых граждан и организации. В результате этого, исходя из буквального толкования рассматриваемой нормы, личной заинтересованностью, влекущей возникновение конфликта интересов, можно признать такие действия служащего, которые повлекут получение доходов органами государственной власти или иными государственными организациями (ведь они, безусловно, по отношению к государственному или муниципальному служащему также являются третьими лицами). Представляется, что в любом случае в дальнейшем потребуются уточнение и разъяснение термина "третьи лица", используемого в рассматриваемом Законе.

Показательно, что несмотря на то, что Закон о противодействии коррупции содержит новое определение конфликта интересов, распространяющееся на все виды государственной, а также муниципальную службу, старое определение данного понятия было сохранено. Более того, практически одновременно с принятием Закона о противодействии коррупции законодатели внесли изменение в Закон о муниципальной службе, дополнив его ст. 14.1, в которой также содержится иное определение конфликта интересов на муниципальной службе.

С нашей точки зрения, это свидетельствует об отсутствии системного подхода в законотворческой деятельности. При этом указанные различия носят сущностный характер, т. е. ситуация, признаваемая конфликтом интересов, исходя из норм одного Закона, может не трактоваться в качестве такового другим (например, если личная заинтересованность гражданского или муниципального служащего связана с получением им при исполнении должностных обязанностей доходов для третьих лиц, не

подпадающих в списки близких родственников и свойственников). В таких ситуациях, на наш взгляд, следует руководствоваться общим правилом о конкуренции общей и специальной норм и применять положения специальных Законов о государственной гражданской и муниципальной службе соответственно.

Два субъекта предотвращения и урегулирования конфликта

В ст. 11 Закона о противодействии коррупции выделяются два субъекта предотвращения и урегулирования конфликта интересов: государственный (муниципальный) служащий и представитель нанимателя. Применительно к государственным и 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 государственного или 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 государственного или муниципального служащего в момент, когда он узнает об этом. Представляется, что речь должна идти только о реальной угрозе возникновения конфликта интересов, т. к. просто "угроза" его возникновения существует, естественно, всегда. Применение этой нормы на практике, вполне очевидно, будет связано с определенными трудностями, т. к. оценочный характер конфликта интересов далеко не всегда позволяет служащему осознать не только угрозу его возникновения, но и сам возникший конфликт. Здесь уместно отметить, что, несмотря на то, что понятие "конфликт интересов" применительно к сфере государственной и муниципальной службы используется уже достаточно длительный срок и комиссии по урегулированию конфликта интересов созданы во многих органах государственной власти, количество дел, рассматриваемых ими, остается относительно небольшим.

По результатам проведенного автором настоящей статьи опроса служащих органов государственной власти, располагающихся на территории Саратовской области (как областных, так и федеральных), были получены следующие наиболее типичные ответы о причинах этой ситуации:

- государственные служащие не всегда различают ситуации, когда у них возникает конфликт интересов (либо считают данный конфликт крайне незначительным), и не информируют об этом представителя нанимателя (или непосредственного начальника);
- государственные служащие скрывают наличие конфликта интересов с целью извлечения из сложившейся ситуации незаконной выгоды;
- государственные служащие скрывают наличие конфликта интересов для того, чтобы не менять устраивающую их ситуацию (при этом никакой незаконной выгоды они фактически не получают);
- государственные служащие скрывают наличие конфликта интересов из опасения применения к ним санкций и отрицательного влияния информации о наличии в прошлом конфликта интересов на их карьеру;
- представители нанимателя не инициируют рассмотрение ситуаций, связанных с конфликтом интересов конфликтными комиссиями, не желая, чтобы указанные ситуации получали огласку, и предпочитая разрешать их самостоятельно;

- представители нанимателя не инициируют рассмотрение ситуаций, связанных с конфликтом интересов конфликтными комиссиями, с целью получения выгоды из сложившейся ситуации.

Разумеется, в некоторых случаях могут иметь место и другие причины.

Для иллюстрации имеющейся практики можно привести следующие типичные примеры конфликтов интересов.

Пример 1. Служащая территориального структурного подразделения федерального органа исполнительной власти по Саратовской области обратилась к представителю нанимателя с уведомлением о намерении работать по совместительству в соответствии с ч. 2 ст. 14 Закона о гражданской службе. Предполагаемая работа заключалась в исполнении обязанностей главного редактора периодического печатного издания, учредителем которого выступал данный территориальный орган. Представитель нанимателя передал решение этого вопроса на рассмотрение конфликтной комиссии, которая пришла к выводу, что конфликт интересов в данном случае будет отсутствовать.

Пример 2. Служащий министерства Саратовской области обратился к представителю нанимателя с уведомлением о намерении работать по совместительству в соответствии с ч. 2 ст. 14 Закона о гражданской службе. Предполагаемая работа заключалась в исполнении обязанностей специалиста по кадровой работе в коммерческой организации. Представитель нанимателя передал решение этого вопроса на рассмотрение конфликтной комиссии, которая пришла к выводу, что в данном случае может возникнуть конфликт интересов, т. к. в должностные обязанности данного служащего входит осуществление проверок соблюдения законодательства организаций различных форм собственности, в т. ч. потенциально и организации, в которой он планировал работать по совместительству.

Пример 3. Служащий территориального структурного подразделения федерального органа исполнительной власти по Саратовской области обратился к представителю нанимателя с уведомлением о возникновении у него конфликта интересов. Данный служащий по должности был наделен полномочием по рассмотрению дел об административных нарушениях. Обращение к представителю нанимателя было вызвано тем, что в этом случае ему было поручено рассмотрение дела об административном правонарушении, совершенном организацией, одним из учредителей которой выступал его родной племянник. Представитель нанимателя передал решение этого вопроса на рассмотрение конфликтной комиссии, которая пришла к выводу, что в указанной ситуации будет иметь место конфликт интересов. На основании данного решения представитель нанимателя принял решение об отстранении государственного служащего от рассмотрения конкретного дела.

Пример 4. ООО было привлечено к административной ответственности. Постановление о наложении административного наказания в виде штрафа им было обжаловано в судебном порядке. В качестве одного из доводов в жалобе содержалась информация о том, что государственный служащий территориального структурного подразделения федерального органа исполнительной власти по Саратовской области, вынесший постановление о наложении административного наказания, является родственником лица, работающего в конкурирующей с обществом организации, в связи, с чем принятие им решения не могло быть объективным. Данная информация была получена представителем нанимателя государственного служащего, рассмотревшего административное дело, который принял решение о необходимости привлечения конфликтной комиссии. Предметом рассмотрения конфликтной комиссии являлся вопрос о возможном нарушении государственным служащим обязанности, предусмотренной п. 12 ч. 1 ст. 15 Закона о гражданской службе. Комиссия пришла к выводу, что конфликт интересов в данном случае отсутствовал, мотивируя это тем, что, во-первых, помимо организации, в которой работал родственник государственного служащего, в данном сегменте рынка осуществляют свою деятельность еще несколько организаций, так что привлечение к ответственности общества не могло создать

указанной организации серьезного преимущества; во-вторых, родство между ними было дальним.

На основании имеющейся практики представляется возможным сделать следующие выводы:

1) в большинстве случаев источником информации о конфликте интересов являются обращения самого служащего к представителю нанимателя или непосредственному начальнику. В принципе представитель нанимателя может получать информацию и из других источников, таких как:

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

В то же время на практике случаи получения информации не от самого участника конфликта встречаются достаточно редко (в рассматриваемых случаях это только пример 4);

2) большая часть ситуаций урегулирования конфликтов интересов связана с трудоустройством государственного служащего на другую работу, помимо основной. Указанная ситуация является максимально формализованной, поскольку ч. 2 ст. 14 Закона о гражданской службе прямо указывает, что в данных случаях государственный служащий обязан уведомить представителя нанимателя. Как представляется, это свидетельствует о том, что интенсификация функционирования механизма урегулирования конфликтов интересов возможна при более детальном закреплении в законодательстве обязанности государственных служащих информировать о наличии или реальной угрозе возникновения конфликта интересов.

Закрепление в нормативных актах достаточно широкого перечня ситуаций, в которых государственных служащих обязан сообщать о наличии конфликта интересов или реальной угрозе его возникновения, по нашему мнению, позволит снизить воздействие первой, четвертой и пятой причин невысокой эффективности работы данного антикоррупционного механизма из указанных выше. Связано это с тем, что:

во-первых, повысится степень информированности государственных служащих о ситуации конфликта интересов (воздействие на первую причину);

во-вторых, повысится стимул сообщать о наличии конфликта интересов у тех служащих, которые опасаются это делать, чтобы не помешать должностному росту, т. к. в условиях формализации ситуации конфликта интересов они будут уверены, что несообщение о ней более вероятно скажется на их карьере отрицательно (воздействие на четвертую причину);

в-третьих, повысится стимул инициировать предусмотренную Законом процедуру урегулирования конфликта интересов и у представителей нанимателя, т. к. формализованная ситуация конфликта интересов имеет больше шансов быть выявлена в процессе проверки деятельности органа государственной власти (воздействие на пятую причину).

Определенное воздействие будет оказано и на другие причины низкой эффективности функционирования механизма предупреждения и урегулирования конфликта интересов, хотя и в меньшей степени.

В этом плане представляется перспективным закрепление в подзаконных актах, устанавливающих особенности предотвращения и разрешения конфликта интересов в различных государственных органах, перечня ситуаций, связанных с наличием

потенциальной угрозы возникновения конфликта интересов. Ситуация с трудоустройством государственного служащего на работу по совместительству и является по сути такой ситуацией (конфликт интересов еще отсутствует, но угроза его возникновения становится реальной, что требует инициирования процедуры проверки).

Предконфликтная ситуация

В действующем законодательстве можно встретить примеры описания таких ситуаций.

Так, например, в Положении об установлении мер по недопущению возникновения конфликта интересов в отношении должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, вовлеченных в процесс регулирования, контроля и надзора в сфере обязательного пенсионного страхования, должностных лиц Пенсионного фонда РФ и членов Общественного совета по инвестированию средств пенсионных накоплений, утв. Постановлением Правительства РФ от 02.03.2006 N 113, используется понятие "предконфликтной ситуации". При этом предконфликтная ситуация определяется как "ситуация, в которой у должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, Пенсионного фонда и членов Общественного совета при осуществлении ими деятельности, связанной с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений, может возникнуть конфликт интересов". В Положении также даются примеры некоторых предконфликтных ситуаций.

Безусловно, указанное Положение во многом способствует той формализации механизма урегулирования конфликтов интересов, о которой мы писали выше, и с этих позиций может быть оценено только позитивно. В то же время не совсем удачным представляется использование термина "предконфликтная ситуация". Использование слова "предконфликтный" заставляет предположить, что ситуация непосредственно предшествует конфликту, т. е. конфликт обязательно возникнет. Между тем во многих случаях речь идет лишь о реальной угрозе его возникновения. В связи с этим более правильным представляется вести речь о "ситуации потенциального конфликта интересов".

Представляется, что о случаях возникновения таких "ситуаций потенциального конфликта интересов" служащий должен информировать всегда. В то же время перечень подобных ситуаций не должен носить исчерпывающего характера. Указанные меры позволят, с одной стороны, повысить информированность государственного служащего о ситуациях, связанных с угрозой возникновения конфликта интересов, с другой - упростить процедуру привлечения его к юридической ответственности, если обязанность информирования о такой угрозе им не была выполнена.

Способы урегулирования конфликтов

Что касается непосредственно разработки перечня таких ситуаций, то, как представляется, здесь необходимо идти двумя путями.

Во-первых, вполне возможным выглядит разработка ситуаций потенциального конфликта интересов общего характера, которые могут возникнуть во многих государственных и муниципальных органах. Такой ситуацией, например, будет являться осуществление государственным служащим контрольных или юрисдикционных полномочий в отношении организации, в которой работает он сам, его близкие родственники или свойственники. При их определении можно опираться на перечень, приведенный в п. 5 ч. 1 ст. 16 Закона о гражданской службе.

Такая же ситуация возникает и в случае, если близкие родственники (свойственники) государственного служащего имеют какие-то права собственности в данной организации. Закрепление подобного рода конкретных ситуаций выглядит гораздо более перспективным по сравнению с использованным в Законе о

противодействии коррупции расплывчатым указанием на сущность конфликта интересов и личной заинтересованности, поскольку действия служащего при их возникновении будут четко регламентированы законодательством.

Перечень ситуаций потенциального конфликта интересов общего характера может быть закреплён в отношении федеральных государственных служащих указом Президента Российской Федерации, а в отношении служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих - нормативными актами соответствующего уровня.

Во-вторых, обязательной является разработка перечней ситуаций потенциального конфликта интересов, которые связаны со спецификой деятельности конкретного государственного органа. Разработка таких ситуаций должна быть поручена (рекомендована) конкретным органам власти.

Само уведомление о возникновении конфликта интересов или об угрозе его возникновения осуществляется в письменной форме. Для этого государственными и муниципальными служащими подается заявление либо служебная (докладная) записка произвольной формы [4]. Неисполнение рассматриваемой обязанности государственным или муниципальным служащим должно трактоваться как дисциплинарный проступок и может повлечь привлечение его к дисциплинарной ответственности. Однако при этом следует помнить, что во всех таких случаях необходимым условием привлечения служащего к ответственности является установление его вины. Применительно к обеим обязанностям, указанным выше, служащего это выглядит достаточно сложным в силу оценочного характера конфликта интересов и, соответственно, мер, которые могут быть предприняты с целью его недопущения. В то же время эта проблема может быть во многом снята при условии закрепления в законодательстве перечней ситуаций потенциальных конфликтов интересов.

Вторым субъектом, на которого Федеральный закон "О противодействии коррупции" возлагает обязанность принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, является представитель нанимателя. В ч. 4 и 5 ст. 11 Федерального закона "О противодействии коррупции" содержится указание на основные способы предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной или муниципальной службе. Таковыми являются:

- изменение должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов (в т. ч. 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.

Использование всех рассмотренных выше мер отнесено к компетенции представителя нанимателя. Однако решение вопроса о наличии или отсутствии конфликта интересов чаще всего требует выяснения большого количества обстоятельств и, соответственно, достаточно больших временных затрат. Поэтому для урегулирования конфликта интересов на некоторых видах государственной службы предусматривается создание комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Так, в соответствии со ст. 19 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" комиссия по урегулированию конфликтов интересов образуется правовым актом государственного органа. Составы комиссий по урегулированию конфликтов интересов формируются таким образом, чтобы, в свою очередь, была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые комиссиями решения.

Новое Положение

Комиссии по урегулированию конфликта интересов осуществляют свою деятельность на основании Положения. Указом Президента РФ от 01.07.2010 N 821 было

утверждено новое Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (далее - Положение о комиссиях), пришедшее на смену Положению, утв. Указом Президента РФ от 03.03.2007 N 269.

Новое Положение о комиссиях достаточно существенно меняет компетенцию и порядок принятия решений указанными комиссиями. Основные изменения при этом коснулись именно компетенции комиссий, которая была серьезно расширена. Собственно, указанное расширение было предопределено еще с принятием Закона о противодействии коррупции, который распространил сферу действия законодательства о конфликтах интересов на все виды государственной службы (а не только гражданскую, как Закон о гражданской службе).

Однако расширение компетенции комиссий по соблюдению требований к служебному поведению по урегулированию конфликта интересов коснулось не только круга государственных служащих, на которые распространяются их полномочия, но и самого объема этих полномочий. В соответствии со старым Положением о конфликтных комиссиях данные комиссии решали два круга вопросов:

- о наличии или отсутствии в действиях гражданского служащего нарушений требований к служебному поведению;
- о наличии или отсутствии в конкретном случае личной заинтересованности гражданского служащего, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

Новое Положение о комиссиях устанавливает, что помимо указанных, комиссии по урегулированию конфликтов интересов рассматривают также вопросы, касающиеся:

- проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими;
- рассмотрения заявления государственного служащего о невозможности по объективным причинам представить сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
- рассмотрения обращения бывшего государственного служащего, замещавшего в государственном органе должность государственной службы, включенную в перечень должностей, утвержденный нормативным правовым актом Российской Федерации, о даче согласия на замещение должности в коммерческой или некоммерческой организации либо на выполнение работы на условиях гражданско-правового договора в коммерческой или некоммерческой организации, если отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной службы.

Фактически в соответствии с новым Положением о комиссиях конфликтные комиссии призваны контролировать большинство механизмов, предусмотренных федеральным антикоррупционным законодательством. В связи с этим представляется, что в своем новом статусе они, собственно, уже не соответствуют наименованию "комиссия по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов", т. к. их полномочия уже явно более широки. Возможно, более правильно их было бы именовать "комиссии по противодействию коррупции в органах государственной власти" с внесением соответствующих изменений во все необходимые документы.

К сожалению, в новом Положении о комиссиях так и не был преодолен наиболее существенный недостаток предыдущего Положения - рекомендательный характер решений комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов. В свое время, еще до принятия Положения о комиссиях 2007 г., автором настоящей статьи на основании анализа буквы и, самое главное, духа Закона о государственной гражданской службе

высказывалось мнение, что решения комиссий по урегулированию конфликта интересов должны носить обязательный характер.

Данный вывод основывался на рассмотрении процедуры урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе как элемента антикоррупционного механизма нового Закона, основанного на максимальной элиминации дискреционных полномочий в данном вопросе отдельных должностных лиц, коллегиальном и открытом решении данного вопроса. К сожалению, введенная в Положение норма о необязательном характере решений таких полностью, на наш взгляд, выхолостила процедуру урегулирования конфликтов интересов.

Новое Положение о комиссиях также закрепляет, что решения комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, за исключением решения по вопросу о разрешении государственному служащему работать в коммерческой или некоммерческой организации для руководителя государственного органа, носят рекомендательный характер. Единственное введенное исключение, когда решение комиссии носит обязательный характер, совершенно объективный характер, т. к. связано с принятием решения относительно гражданина, уже не являющегося государственным служащим и, следовательно, руководителю государственного органа не подчиненного.

Не решают проблему необязательности решений комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов и нормы Положения, регламентирующие процедуру учета руководителем государственного органа решений комиссии (п. 34). Хотя на руководителя и возлагаются в связи с этим определенные обязанности "рассмотреть протокол заседания комиссии", "уведомить в письменной форме комиссию о рассмотрении ее рекомендаций и принятом решении", они, очевидно, руководителя практически не связывают.

Показательно также, что решение руководителя государственного органа принимается к сведению комиссией по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов без обсуждения, что делает это оглашение не только практически бесполезным, но даже и вредным, т. к. несогласие руководителя с решением комиссии может стимулировать ее членов (напомним, в большинстве случаев находящихся от руководителей в состоянии служебной зависимости) к поиску в аналогичных ситуациях решений, которые "понравятся" руководителю.

По нашему мнению, в рамках реализации программы противодействия коррупции на государственной службе законодателю следовало бы внести изменения в указанное Положение, предусмотрев именно коллегиальное решение вопроса о наличии или отсутствии конфликта интересов. Аналогичным образом необходимо решать этот вопрос и на других видах государственной и муниципальной службы.