

ОБЗОР

ситуаций конфликта интересов на государственной гражданской службе Ставропольского края и муниципальной службе в Ставропольском крае и рекомендации по недопущению возможности возникновения конфликта интересов

1. Введение

Анализ случаев возникновения конфликта интересов в органах исполнительной власти Ставропольского края, государственных органах Ставропольского края, образуемых Губернатором Ставропольского края или Правительством края, и органах местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края (далее соответственно – органы исполнительной власти края, органы местного самоуправления края), а также информации о деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (далее – комиссии по урегулированию конфликта интересов), проведенный отделом по профилактике коррупционных правонарушений аппарата Правительства Ставропольского края (далее – отдел по профилактике коррупционных правонарушений), показал следующее.

Наблюдается положительная динамика в применении механизмов урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе Ставропольского края и муниципальной службе в Ставропольском крае (далее соответственно – гражданская служба, муниципальная служба) в органах исполнительной власти края и органах местного самоуправления края. В течение 2016 года представили уведомления представителю нанимателя о возможном конфликте интересов более 25 государственных гражданских служащих Ставропольского края и муниципальных служащих муниципальной службы (далее соответственно – гражданские служащие, муниципальные служащие). Все уведомления были рассмотрены на заседаниях комиссий по урегулированию конфликта интересов. В 2015 году не представлено ни одного уведомления о возможности возникновения личной заинтересованности при исполнении служебных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов.

Вместе с тем в течение 2016 года выявлено более 15 случаев возможности возникновения личной заинтересованности при исполнении служебных обязанностей гражданскими и муниципальными служащими, которая может привести к конфликту интересов, и фактов возникновения конфликта интересов. Более чем к 10 гражданским и муниципальным служащим применены меры ответственности, предусмотренные действующим законодательством, а также приняты соответствующие меры по предотвращению конфликта интересов.

В аппарате Правительства Ставропольского края в 2016 году проведено заседание комиссии по урегулированию конфликта интересов, на котором рассматривались вопросы о возможном возникновении личной заинтересо-

ванности и конфликта интересов у двоих заместителей руководителей органов исполнительной власти края, один из которых представил представителю нанимателя уведомление о возможном возникновении конфликта интересов, другой – нет.

По результатам заседания комиссии по урегулированию конфликта интересов в отношении заместителя руководителя органа исполнительной власти края, представившего уведомление, принято решение рекомендовать представителю нанимателя принять меры по недопущению конфликта интересов посредством внесения соответствующих изменений в его должностной регламент.

По результатам проведенной проверки и на основании рекомендации комиссии по урегулированию конфликта интересов к заместителю руководителя органа исполнительной власти края, не представившему уведомление о возможности возникновения конфликта интересов, применено взыскание в виде выговора.

Данная ситуация подтверждает необходимость своевременного выполнения обязанности гражданскими и муниципальными служащими подавать уведомления о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов.

2. Ситуации конфликта интересов на гражданской службе и муниципальной службе

В соответствии с Обзором типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования, подготовленным Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, в число ключевых ситуаций, в которых возникновение конфликта интересов является наиболее вероятным, входят:

выполнение отдельных функций государственного и муниципального управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность гражданского или муниципального служащего;

выполнение иной оплачиваемой работы;

владение ценными бумагами, банковскими вкладами;

получение подарков и услуг;

имущественные обязательства и судебные разбирательства;

взаимодействие с бывшим работодателем и трудоустройство после увольнения с гражданской или муниципальной службы;

явное нарушение установленных запретов (например, использование служебной информации, получение наград, почетных и специальных званий (за исключением научных) от иностранных государств и др.).

Учитывая многообразие частных ситуаций возникновения конфликта интересов данный перечень не является исчерпывающим.

Результаты анализа рассмотрения случаев конфликта интересов в Ставропольском крае показали, что к наиболее часто рассматриваемым случаям конфликта интересов на гражданской и муниципальной службе относятся ситуации, связанные с выполнением отдельных функций государственного и муниципального управления.

В соответствии с пунктом 4 статьи 1 Федерального закона № 273-ФЗ функции государственного, муниципального (административного) управления организацией – это полномочия гражданского или муниципального служащего принимать обязательные для исполнения решения по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений.

На практике осуществление функций государственного и муниципального управления организацией предполагает в том числе размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд; осуществление государственного и муниципального надзора и контроля; подготовку и принятие решений о распределении бюджетных ассигнований, субсидий, определение ограничений ресурсов, квот; проведение экспертизы и выдачу заключений и т.д.

К ситуациям возможного возникновения конфликта интересов и личной заинтересованности можно отнести следующие ситуации.

Гражданский служащий осуществлял преподавательскую деятельность в подведомственном учреждении, директором которого являлся его близкий родственник.

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, применены меры ответственности, рекомендовано отказать от выполнения иной оплачиваемой работы.

Заместитель руководителя органа исполнительной власти края владел акциями организации, в отношении которой орган исполнительной власти края исполнял функции государственного управления, в должностные обязанности заместителя такие управленческие функции не входили. В период отсутствия руководителя органа исполнительной власти края заместитель исполнял его обязанности, следовательно, осуществлял функции государственного управления в отношении указанной организации.

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, применены меры ответственности, исключены случаи исполнения заместителем руководителя обязанностей руководителя органа исполнительной власти края в период его отсутствия.

Заместитель руководителя органа исполнительной власти края и директор подведомственной организации являлись супругами или состояли в иных близких отношениях (бывшие супруги). Непосредственной подчиненности не имеется. В период отсутствия руководителя органа исполнительной власти края заместитель исполнял его обязанности.

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, к заместителю руководителя применены меры юридической ответственности, исключены случаи исполнения заместителем руководителя обязанностей руководителя органа исполнительной власти края в период его отсутствия.

Заместитель руководителя органа исполнительной власти края и заместитель директора подведомственной организации находились в иных близких отношениях (в связи со вступлением в брак детей заместителя руководителя органа исполнительной власти края и директора подведомственной организации).

Уведомление гражданского служащего рассмотрено на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, исключены случаи участия гражданского служащего в рассмотрении, принятии решений и подписании документов, касающихся деятельности подведомственного предприятия.

Руководитель структурного подразделения органа местного самоуправления и консультант, находящийся в его подчинении, состоят в иных близких отношениях (бывшие супруги, двоюродные братья и сестры, лица, совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство).

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, приняты меры по недопущению возможного возникновения конфликта интересов.

Заместитель руководителя органа исполнительной власти края и директор подведомственной органу исполнительной власти края организации находились в иных близких отношениях (фактические брачные отношения без государственной регистрации брака).

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов. Функции управления в отношении данной подведомственной организации полностью переданы руководителю органа исполнительной власти края.

Начальник отдела органа исполнительной власти края выполнял функции государственного управления в отношении организации, в которой работала его супруга.

В должностной регламент гражданского служащего внесены изменения в части исключения обязанностей и функций, которые могли бы привести к возникновению конфликта интересов.

Руководитель подразделения, выполнявший функции по рассмотрению обращений граждан, и заявитель являлись родственниками.

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, решением которой руководитель отдела отстранен от рассмотрения данного заявления.

Руководитель структурного подразделения осуществлял согласование документов на выдачу земельных участков, лицо, представившее документы на получение земельного участка, состояло с руководителем в близком родстве.

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, решением которой руководитель подразделения отстранен от согласования документов на выдачу и получение земельного участка в отношении данного лица.

Руководитель органа местного самоуправления края принял на работу на должность, не являющуюся должностью муниципальной службы, лицо, состоящее с ним в близком родстве.

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, решением которой руководителю рекомендовано прекратить трудовой договор с лицом, состоящим с ним в близком родстве.

Руководителем органа местного самоуправления края с директором ООО заключались контракты на оказание услуг, директор ООО также являлся соучредителем ОАО, директором которого являлось лицо, состоящее в близком родстве с руководителем органа местного самоуправления края.

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, решением которой руководителю органа местного самоуправления края рекомендовано принять необходимые меры с целью исключения возможности возникновения конфликта интересов, через третьих лиц.

Заместитель руководителя структурного подразделения в отсутствие руководителя структурного подразделения выполнял функции по заключению контрактов на оказание услуг с организацией, в которой лицо, состоящее с ним в близком родстве, занимает должность заместителя руководителя, и также был вправе согласовывать и подписывать документы на оказание услуг.

Ситуация рассмотрена на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, решением которой заместителю руководителя рекомендовано представить уведомление о возможном возникновении конфликта интересов и исключить из должностных обязанностей функции по подписанию или согласованию документов, поступающих из организации, в которой работает лицо состоящее с ним в близком родстве.

Руководителем органа местного самоуправления края на должность управляющего делами администрации было принято лицо, состоящее в близком родстве с его супругой.

3. Рекомендации по недопущению и урегулированию конфликта интересов

Управлением Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции предложены следующие типовые ситуации, придерживаясь которых возможно исключить возникновение конфликта интересов:

неучастие родственников/или иных заинтересованных лиц в конкурсах на замещение должностей гражданской и муниципальной службы в органе, в котором должностное лицо замещает должность, а также в организациях, подведомственных этому органу или в отношении которых этот орган осуществляет функции государственного или муниципального регулирования, контроля, надзора или полномочия учредителя;

неучастие юридических лиц, владельцами которых являются родственники/или иные заинтересованные лица, в качестве поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок, осуществляемых органом исполнительной власти края или органом местного самоуправления края, в котором должностное лицо замещает должность, а также организациями, подведомственными этому органу или в отношении которых этот орган осуществляет функции государственного или муниципального регулирования, контроля, надзора или полномочия учредителя;

непредставление указанными юридическими лицами заявок на получение бюджетных ассигнований (в том числе в виде бюджетных субсидий, грантов, кредитов, инвестиций, государственных гарантий), если в полномочия органа исполнительной власти края или органа местного самоуправления края, в котором должностное лицо замещает должность, входят полномочия по рассмотрению, решению или согласованию данного вопроса;

неучастие в заключении указанными юридическими лицами договоров о представлении им на льготных условиях в пользование имущества, правомочие распоряжения которым принадлежит органу исполнительной власти края или органу местного самоуправления края, в котором должностное лицо замещает должность, организациям, подведомственным этому органу или в отношении которых этот орган осуществляет функции государственного или муниципального регулирования, контроля, надзора или полномочия учредителя;

непредставление указанными юридическими лицами заявок на получение индивидуальных льгот и преимуществ, которые могут представляться органом исполнительной власти края или органом местного самоуправления края, в котором должностное лицо замещает должность, организациями, подведомственными этому органу или в отношении которых этот орган осуществляет функции государственного или муниципального регулирования, контроля, надзора или полномочия учредителя;

неосуществление указанными юридическими лицами деятельности в сфере, нормативно-правовое регулирование которой осуществляется органом

исполнительной власти края или органом местного самоуправления края, в котором должностное лицо замещает должность.

С целью обеспечения единого подхода в деятельности по предупреждению возможности возникновения конфликта интересов на гражданской и муниципальной службе целесообразно организовать работу по следующим направлениям:

разработка типовых ситуаций возникновения конфликта интересов с учетом специфики структурного подразделения органа исполнительной власти края и органа местного самоуправления края;

выявление коррупционно-опасных функций в деятельности структурных подразделений органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления края;

оценка коррупционных рисков, возникающих при реализации коррупционно-опасных функций специалистами структурных подразделений органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления края;

мониторинг исполнения должностных обязанностей специалистами структурных подразделений органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления края, деятельность которых связана с коррупционными рисками;

проведение информационно-просветительской работы среди гражданских и муниципальных служащих.

К способам выявления коррупционных рисков могут быть отнесены:

осуществление проверки сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

осуществление контроля за выполнением гражданскими и муниципальными служащими требований к служебному поведению, соблюдению ограничений и запретов.

К одной из основных мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов относится своевременное уведомление гражданскими и муниципальными служащими представителя нанимателя о возникновении у них личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского или муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в:

изменении должностного (служебного) положения гражданского или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке;

отказе от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;

отводе или самоотводе гражданского или муниципального служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Основными средствами урегулирования конфликта интересов в зависимости от сферы возникновения конфликта интересов могут являться:

постоянное либо временное делегирование функций гражданского или муниципального служащего, в результате исполнения которых возник или может возникнуть конфликт интересов, другому гражданскому или муниципальному служащему (например, изменение должностного регламента (должностной инструкции), исключение из составов конкурсной комиссии, комиссии по размещению заказа, участников проверочных мероприятий, рабочих групп, иных коллегиальных органов, отстранение от выполнения функций представителя органа исполнительной власти края или органа местного самоуправления края в акционерных обществах);

ограничение на время урегулирования конфликтной ситуации допуска гражданского или муниципального служащего к соответствующим сведениям, в случае, если исполнение должностных (служебных) обязанностей связано с использованием таких сведений;

отказ от выполнения иной оплачиваемой работы в целях сохранения должности гражданской и муниципальной службы;

установление коллегиального порядка принятия решений по вопросам, с которыми связан конфликт интересов.

В данной работе необходимо учитывать, что основанием для отстранения гражданского или муниципального служащего от исполнения должностных (служебных) обязанностей является соответствующий локальный акт органа исполнительной власти края и органа местного самоуправления края.

Отказ гражданского или муниципального служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, может быть реализован посредством представления гражданским или муниципальным служащим в письменном виде на имя представителя нанимателя обязательства воздержаться от совершения определенных действий или возврата полученного (например, в качестве подарка) имущества, если выгода уже получена.

В целях предотвращения или урегулирования конфликта интересов представитель нанимателя может инициировать отвод или принять самоотвод гражданского или муниципального служащего. При этом отвод (самоотвод) гражданского или муниципального служащего не связан с его отстранением от должности, а может касаться недопущения его к рассмотрению конкретного поручения либо курирования определенного направления деятельности, принятия определенного управленческого решения, осуществления контроля деятельности определенной организации и т.п. Также представитель нанимателя имеет право временно отстранить гражданского или муни-

ципального служащего от замещаемой должности (не допускать к исполнению должностных (служебных) обязанностей) на период урегулирования конфликта интересов, а также проведения в отношении него проверочных мероприятий.

В соответствии с частью 1 статьи 59² Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации») и статьей 14¹ Федерального закона 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации») в случае непринятия гражданским и муниципальным служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, гражданский и муниципальный служащий подлежат увольнению в связи с утратой доверия.

В соответствии с частью 2 статьи 59² Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» 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 в случае непринятия им мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.

В соответствии с частью 3¹ статьи 14¹ Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» непринятие муниципальным служащим, являющимся представителем нанимателя, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение муниципального служащего, являющегося представителем нанимателя, с муниципальной службы.
