

Стенограмма семинара «Противодействие коррупции на муниципальном уровне»

Тема : «Противодействие коррупции на муниципальном уровне».

Вопрос сегодня на повестке дня.

Буквально в январе 2016 года состоялось заседание Совета по противодействию коррупции где присутствовал В.В.Путин. Президент подчеркнул о приоритет повышения эффективности правоприменения в антикоррупционной сфере, еще раз обратил внимание на то, что главы регионов лично несут ответственность за снижение уровня коррупции в территориях субъектов РФ. Еще один акцент был сделан в сторону формирования в обществе антикоррупционного правосознания. То есть те планы, которые разрабатываются на муниципальном уровне, не могут обойти стороной данный аспект. Национальная программа по противодействию коррупции в текущем году также предполагает усиление мер в вопросах ответственности, в вопросах предотвращения конфликта интересов, открытости в части предоставления сведений о доходах и ряд других мер, позволяющих достигать высокий уровень реализации антикоррупционных мероприятий. Федеральный закон от 2008 года №273-ФЗ «О противодействии коррупции» фактически устанавливает основные принципы, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней. В то же время правовую основу противодействия коррупции в не меньшей степени составляют региональные правовые акты и правовые акты органов местного самоуправления.

Конфликт интересов:

Говоря о конфликте интересов, важно подчеркнуть, что это все-таки ситуация и в этой ситуации может оказаться любой человек. В данном случае, служащий. Почему возникает эта ситуация? – противопоставления личного/частного интереса и интереса публичного. Каждый из нас имеет свои стремления, желания. Поскольку мы на службе представляем интересы общественные. И рано или поздно может возникнуть противоречие. Поэтому к этой ситуации следует относиться как к абсолютно естественной и нормальной. И нарушением является не конфликт интересов, а молчание служащего о нем. Как только служащий понимает, что возникает ситуация противоречия его личного интереса и общественного, у него возникает обязанность декларировать конфликт – сообщить нанимателю. Шаблон для декларирования в 2015 году в Управлении был утвержден. Важно поговорить о том, каким образом соотносятся понятие Конфликт интересов и коррупция. То есть можно ли сразу сказать, что конфликт интересов это уже коррупция? Наверное, все-таки нет. Коррупция – это злоупотребление должностью, должностными и служебными полномочиями. Т.е. уже факт свершился. А конфликт интересов – это, скорее всего, сигнал о том, что да, здесь высок риск возникновения коррупции. Это во многих случаях связано с решениями о перераспределении ресурсов. В законодательстве очень часто употребляется термин служащий – как сторона конфликта интересов. Но на самом деле второй стороны у конфликта интересов нет. Конфликт интересов по сути в голове у самого служащего. Поскольку, он с одной стороны человек со своими человеческими и личными интересами, а другой стороны – он представитель государства. Говоря о соотношении этих терминов нельзя не упомянуть о том, что в законодательстве очень часто употребляется термин служащий – как сторона конфликта интересов. Но на самом деле, второй стороны этого конфликта – нет. Конфликт – он внутри головы самого служащего. Потому что, с одной стороны, он человек, а с другой стороны он представитель государства. Законодатель существенно изменил регулирование этого вопроса. Если раньше мы говорили, что личная заинтересованность служащего включала в себя только материальную заинтересованность. И с нашими коллегами из прокуратуры мы постоянно говорили, что «есть же у человека здесь личный интерес, он же действует здесь со своими собственными целями, но не было материального интереса». И как здесь? Казалось, все признаки есть, но нельзя сказать, что он действовал в условиях личной заинтересованности, ибо раньше федеральное законодательство относилось только к материальному интересу. Сейчас законодатель

расширил формулу личной заинтересованности, 5 октября 2015 г. был принят соответствующий закон и эта формула расширена не только материальной заинтересованностью. Но и любая иная личная заинтересованность ложится в основу для определения того, имеется ли у нас конфликт интересов или нет. При этом еще один момент связан с личной заинтересованностью. Очень важно, что личная заинтересованность расширена не только от материальной, а до любой иной личной заинтересованности, это связано не только с личным интересом самого служащего или другого публичного лица, но и для граждан и организаций с которыми этот человек связан и для граждан и организаций, с которыми связаны близкие родственники. Причем эти связи могут быть любыми, родственные, корпоративные и имущественные. Таким образом, понятие личной заинтересованности сейчас является очень широким, что в принципе соответствует понятию личной заинтересованности, которое употребляется в законодательстве большинства стран. Это первый важный момент. Вторая новация, это тот факт, что раньше законодатель говорил, что конфликт интересов – это такая ситуация, при которой личная заинтересованность может повлиять на надлежащее исполнение должностных обязанностей. Сейчас – не только на надлежащее исполнение обязанностей, но и на беспристрастное и объективное исполнение нормативных документов. До 2015 года был еще один квалифицирующий фактор, это возможность причинения вреда. Допустим, есть ситуация противоречия личного и публичного. И если раньше говорили, это тогда конфликт интересов, когда это может причинить вред интересам России, края, республики, муниципалитета, и т.п. Сейчас этот признак устранен. И для того, чтобы понять, есть ли у нас ситуация конфликта интересов или нет такой ситуации важно оценивать, что у нас должны быть в наличии 2 возможности: – это возможность влияния этого личного интереса на исполнение обязанностей – и возможность противоречия между частным и общественным. Все, если этих двух возможностей нет, то говорить о конфликте интересов, наверное, не стоит. Безусловно, Вы все понимаете, прочитав эту формулировку, сталкиваемся как правоприменители, а как это оценить. В формулировке очень много оценочных понятий. И имеются такие формулировки как: возможность и реально существующая ситуация. Т.е. у меня есть какая-то заинтересованность, я действую в условиях, когда она влияет на беспристрастное исполнения мной моих обязанностей или могут повлиять. Но как это оценить? В такой трудной ситуации мы находимся. И каждым из нас все время приходится взвешивать: какова эта возможность и степень этой возможности. И все это приходится оценивать каждый раз любому члену комиссии - специально созданному институту. Не могу не сказать еще об одной истории. Каждый служащий может быть субъектом этих правоотношений. Закон говорит, что каждый служащий обязан сообщать, что у него может возникнуть конфликт интересов. Безусловно. Но очевидно, наверное, то, что в разных случаях и разная вероятность возникновения ситуация конфликта интересов. Например секретарь в приемной. Вряд ли секретарь имеет очень сильное влияние на принятие решения. В сравнении, например, с главным специалистом, который может описывать границы земельных участков или готовить какой-нибудь объект приватизации. Чем выше должность служащего, чем больше у него возможностей принимать решения самостоятельно, тем выше вероятность возникновения конфликта интересов. Ибо это лицо, готовя проект решения, оказывает влияние на решение. То есть самая важная, это первая часть – профилактика конфликта интересов.

Следующая часть, это урегулирование. Почему собственно посвящена деятельность комиссии по конфликту интересов. Важно служащим не молчать. При малейшем подозрении полагать, что в этой ситуации подготовки или принятия решения, хоть малейшим образом затрагивается личный интерес служащего, личный интерес родственников, компаний с которыми был связан. Важно декларировать этот конфликт интересов. Тем самым исполняя свою обязанность. Тем самым служащий передает ответственность своему руководителю. И здесь уже оба отвечают. Законодатель устанавливает очень строгую ответственность за не принятие тех мер по урегулированию конфликта интересов. И строгая мера наказания – это увольнение в связи с утратой доверия. Так вот в момент, когда служащий сказал, «уважаемый начальник, у меня есть личная заинтересованность, она заключается в том-то и том-то. Сам урегулировать данный конфликт не могу». В этот момент у руководителя–

нанимателя появляется ответственность по принятию решения по урегулированию этого конфликта. Если он никаких мер не принимает, то у него может быть ответственность, та самая, которая формулируется в связи с утратой доверия. Поэтому в момент декларирования конфликта интересов очень важен. Здесь нужно сказать. А что комиссия? В каждом органе государственной власти обязана быть создана комиссия, в каждом органе местного самоуправления может быть создана комиссия. Комиссия по урегулированию конфликта интересов – это тот специальный инструмент, который помогает и служащему и представителю нанимателя, искать способ по урегулированию конфликта интересов. И вообще помогает квалифицировать ту или иную ситуацию. Есть ли в этой ситуации личная заинтересованность, есть ли ситуация конфликта интересов и какие-то рекомендации давать как и самому служащему так и представителю нанимателя, а может быть даже разрабатывать какую-либо политику для всего органа местного самоуправления в целом для подобных ситуаций. И по поводу урегулирования конфликта интересов, российское законодательство по сути знает только 2 способа урегулирования конфликта интересов. Это а) отказ от личной выгоды ; б) изменение должностного или служебного положения. И других способов урегулирования конфликта интересов нет.

По поводу отказа от личной выгоды можно приводить очень много примеров как какая-либо компания, связанная с госслужащим выиграла конкурс по подряду или оказанию услуг. И здесь трудно себе представить каким образом можно отказать от этой связи. И здесь должно быть видимо изменение должностного положения самого служащего. К моему сожалению, нет на сегодняшний день таких мер урегулирования конфликта интересов как усиление контроля за госслужащими или комиссионное исполнение функций. Но законодательство развивается, возможно, будут изменения и дополнительные способы урегулирования конфликтов. Сегодня их пока 2.

Приведу пример: Если Вы представитель конкурсной комиссии по размещению вакантных должностей и Ваш родственник участвует в конкурсе, то отказ от Ваше личной выгоды будет выглядеть как отказ Вашего родственника от участия в конкурсе.

Итак, резюмируя все вышесказанное, крайне важно не молчать о конфликте интересов, важно его декларировать.

Первый заместитель главы Администрации

А.В.Чернов