

*Министерство строительства, жилищно-
коммунального, дорожного хозяйства и транспорта
Оренбургской области*

Правовое управление

ПАМЯТКА

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ



г.Оренбург, 2022



Нормы об урегулировании конфликта интересов в первую очередь распространяются на государственных и муниципальных служащих.

Но в отношении работников учреждений тоже действуют ограничения, запрещающие смешивать исполнение должностных обязанностей и личные интересы.

Понятие конфликта интересов, правовая и методическая основа

Случаи возникновения и предотвращения конфликта интересов, имеющие отношение к государственным (муниципальным) учреждениям, регулируются Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Конфликт интересов – ситуация, когда личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, обязанного принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей.

В свою очередь, **личная заинтересованность** – это возможность получить доходы в виде денег, иного имущества или выгод (преимуществ), появляющаяся у названного лица или его родственников (свойственников), а также у связанных с ними граждан или организаций.

Статья 13.3 Закона № 273-ФЗ устанавливает обязанность организаций (независимо от их организационно-правовой формы) разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции. Например:

- определять подразделения или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных нарушений;
- принимать кодекс этики и служебного поведения работников организации;
- предотвращать и урегулировать конфликт интересов.

Конфликт интересов – категория оценочная. При такой оценке необходимо учесть много факторов.

Именно поэтому лицам, подпадающим под нормы о предотвращении конфликта интересов, бывает сложно правильно квалифицировать возникшие обстоятельства и принять необходимые меры.

Локальные акты учреждения, а также трудовые договоры, в которых может быть прописана имеющаяся у работника обязанность уведомлять о конфликте интересов, позволяют установить, подпадает ли конкретное лицо под нормы об урегулировании конфликта интересов.

При наличии необходимой нормативной базы, созданной на уровне самого учреждения, обязанность уведомлять о конфликте интересов может возникать у самого руководителя, управленческого персонала либо всех работников учреждения.

Правовая и методическая основа:

- 1. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (статьи 10, 11, 13.3);*
- 2. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (статья 27);*
- 3. Трудовой кодекс Российской Федерации (пункт 7.1 части 1 статьи 81);*
- 4. Методические рекомендации Минтруда Российской Федерации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции;*
- 5. Обзоры практики правоприменения в сфере конфликта интересов (Минтруд Российской Федерации);*
- 6. Письмо Минтруда Российской Федерации от 26.07.2018 № 18-0/10/П-5146 «Методические рекомендации по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов».*

Признаки возникновения конфликта интересов

1. Возникновение личной заинтересованности.

В силу части 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ заинтересованность должностного лица связана:

с его близкими родственниками или свойственниками (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей);

с гражданами или организациями, с которыми должностное лицо, его родственники или свойственники *связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями*.

Иные близкие отношения могут сложиться, например, с дальними родственниками, бывшей супругой (супругом), школьными друзьями, однокурсниками, коллегами по работе (в том числе с бывшими), соседями.

Признаки таких отношений – совместное проживание, наличие регистрационного учета по одному месту жительства, ведение общего хозяйства, наличие общих внебрачных детей, участие в расходах другого лица (оплата его долгов, отдыха, лечения, развлечений), регулярное совместное проведение досуга, дарение ценного имущества.

Личная заинтересованность обусловлена возможностью **получения доходов и иных выгод**:

<i>Получаемое преимущество</i>	<i>Пояснение</i>
Доход	1. Деньги (в наличной и безналичной форме). 2. Вещи (недвижимость, транспортные средства, драгоценности, документарные ценные бумаги и т.д.). 3. Бездокументарные ценные бумаги и имущественные права (право требования кредитора и иные права, имеющие денежное выражение, например исключительное право на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации). 4. Услуги имущественного характера. 5. Результаты выполненных работ.

	6. Имущественные выгоды, в том числе освобождение от имущественных обязательств (например, предоставление кредита с заниженной процентной ставкой за пользование им, бесплатное либо по заниженной стоимости предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи, передача автотранспорта для временного использования, прощение долга).
Иные выгоды, дающие материальное преимущество	1. Получение выгод (преимуществ), обусловленных такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса. 2. Ускорение сроков оказания государственных (муниципальных) услуг. 3. Продвижение на вышестоящую должность или предоставление более престижного места службы (работы), содействие в получении поощрений и наград, научной степени и т.д.
Опосредованные выгоды	1. Бездействие должностного лица, из-за которого родственник или иное лицо, находящееся в близких отношениях, продолжает получать выгоду. 2. Назначение административного наказания в виде предупреждения вместо штрафа.

Получение (возможность получения) доходов или выгод обычно возникает в результате принятия (возможности принятия) должностным лицом решений в отношении самого себя или лиц, с которыми связана его личная заинтересованность. Другой вариант – совершение должностным лицом действий (бездействие) в отношении третьих лиц в целях создания преимуществ и получения выгод для себя и ближайшего окружения.

2. Фактическое наличие у лица полномочий для реализации личной заинтересованности.

Вместе с наличием заинтересованности должностному лицу необходимо

обладать полномочиями для ее реализации, иметь право принимать управленческие решения или участвовать в их принятии.

Например:

- самостоятельно совершить действия (бездействовать) для реализации личной заинтересованности;
- дать поручение или оказать иное влияние на подчиненных, подконтрольных лиц, в компетенцию которых входит непосредственное совершение действия (бездействие), которые приводят (могут привести) к получению доходов или выгод должностным лицом, связанными с ним лицами.

3. Прямая связь между получением (возможностью получения) доходов или выгод должностным лицом, родственниками, близким окружением и реализацией (возможной реализацией) должностным лицом своих полномочий.

Только при наличии всех перечисленных признаков конкретная ситуация может быть признана конфликтом интересов.



Типовые ситуации конфликта интересов

1. Работник организации А в ходе выполнения своих трудовых обязанностей участвует в принятии решений, которые могут принести материальную или нематериальную выгоду лицам, являющимся его родственниками, друзьями или иным лицам, с которыми связана его личная заинтересованность.

Пример: работник банка, принимающий решения о выдаче банковского кредита, принимает такое решение в отношении своего друга или родственника.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия того решения, которое является предметом конфликта интересов.

2. Работник организации А участвует в принятии кадровых решений в отношении лиц, являющихся его родственниками, друзьями или иными лицами, с которым связана его личная заинтересованность.

Пример: руководитель принимает решение об увеличении заработной платы (выплаты премии) в отношении своего подчиненного, который одновременно связан с ним родственными отношениями.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; перевод работника (его подчиненного) на иную должность или изменение круга его должностных обязанностей.

3. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, выполняет или намерен выполнять оплачиваемую работу в организации Б, имеющей деловые отношения с организацией А, намеревающейся установить такие отношения или являющейся ее конкурентом.

Пример: работник организации, ответственный за закупку материальных средств производства, осуществляет выбор из ограниченного числа поставщиков. Руководителем отдела продаж одного из потенциальных поставщиков является родственник работника организации.

Пример: работнику организации, обладающему конфиденциальной информацией о деятельности организации, поступает предложение о работе от организации, являющейся конкурентом его непосредственного работодателя.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; рекомендация работнику отказаться от выполнения иной оплачиваемой работы.

4. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, выполняет или намерен выполнять оплачиваемую работу в организации Б, являющейся материнской, дочерней или иным образом аффилированной с организацией А.

Пример: работник организации А выполняет по совместительству иную работу в организации Б, являющейся дочерним предприятием организации А. При этом трудовые обязанности работника в организации А связаны с осуществлением контрольных полномочий в отношении организации Б.

Возможные способы урегулирования: изменение должностных обязанностей работника; отстранение работника от осуществления рабочих обязанностей в отношении материнской, дочерней или иным образом аффилированной организации; рекомендация работнику отказаться от выполнения иной оплачиваемой работы.

5. Работник организации А принимает решение о закупке организацией А товаров, являющихся результатами интеллектуальной деятельности, на которую он или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, обладает исключительными правами.

Пример: работник организации, оказывающей транспортные услуги населению в сфере общественного транспорта, принимает решение о закупке автоматических средств контроля пассажиров, основанных на технологических разработках, патенты на которые принадлежат работнику.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов.

6. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, владеет ценными бумагами организации Б, которая имеет деловые отношения с организацией А, намеревается установить такие отношения или является ее конкурентом.

Пример: работник организации А принимает решение об инвестировании средств организации А. Потенциальным объектом инвестиций является организация Б, ценные бумаги которой принадлежат работнику.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; изменение трудовых обязанностей работника; рекомендация работнику продать имеющиеся ценные бумаги или передать их в доверительное управление.

7. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, имеет финансовые или имущественные обязательства перед организацией Б, которая имеет деловые отношения с организацией А, намеревается установить такие отношения или является ее конкурентом.

Пример: работник организации А имеет кредитные обязательства перед организацией Б, при этом в трудовые обязанности работника А входит принятие решений о привлечении заемных средств.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; изменение трудовых обязанностей работника; помощь работнику в выполнении финансовых или имущественных обязательств, например, путем предоставления ссуды организацией-работодателем.

8. Работник организации А принимает решения об установлении (сохранении) деловых отношений организации А с организацией Б, которая имеет перед работником или иным лицом, с которым связана личная заинтересованность работника, финансовые или имущественные обязательства.

Пример: организация Б имеет перед работником организации А долговое обязательство за использование товаров, являющихся результатами интеллектуальной деятельности, на которую работник или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, обладает исключительными правами. При этом в полномочия работника организации А входит принятие решений о сохранении или прекращении деловых отношений организации А с организацией Б, в которых организация Б очень заинтересована.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; изменение трудовых обязанностей работника.

9. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, получает материальные блага или услуги от

организации Б, которая имеет деловые отношения с организацией А, намеревается установить такие отношения или является ее конкурентом.

Пример: работник организации А, в чьи трудовые обязанности входит контроль за качеством товаров и услуг, предоставляемых организации А контрагентами, получает значительную скидку на товары организации Б, которая является поставщиком компании А.

Возможные способы урегулирования: рекомендация работнику отказаться от предоставляемых благ или услуг; отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов; изменение трудовых обязанностей работника.

10. Работник организации А или иное лицо, с которым связана личная заинтересованность работника, получает дорогостоящие подарки от своего подчиненного или иного работника организации А, в отношении которого работник выполняет контрольные функции.

Пример: работник организации получает в связи с днем рождения дорогостоящий подарок от своего подчиненного, при этом в полномочия работника входит принятие решений о повышении заработной платы подчиненным сотрудникам и назначении на более высокие должности в организации.

Возможные способы урегулирования: рекомендация работнику вернуть дорогостоящий подарок дарителю; установление правил корпоративного поведения, рекомендующих воздерживаться от дарения / принятия дорогостоящих подарков; перевод работника (его подчиненного) на иную должность или изменение круга его должностных обязанностей.

11. Работник организации А уполномочен принимать решения об установлении, сохранении или прекращении деловых отношений организации А с организацией Б, от которой ему поступает предложение трудоустройства.

Пример: организация Б заинтересована в заключении долгосрочного договора аренды производственных и торговых площадей с организацией А. Организация Б делает предложение трудоустройства работнику организации А, уполномоченному принять решение о заключении договора аренды, или иному лицу, с которым связана личная заинтересованность работника организации А.

Возможные способы урегулирования: отстранение работника от принятия решения, которое является предметом конфликта интересов.

12. Работник организации А использует информацию, ставшую ему известной в ходе выполнения трудовых обязанностей, для получения выгоды или конкурентных преимуществ при совершении коммерческих сделок для себя или иного лица, с которым связана личная заинтересованность работника.

Пример: работник организации А, занимающейся разведкой и добычей полезных ископаемых, сообщает о заинтересованности организации А в приобретении земельных участков владельцу этих участков, который является его другом.

Возможные способы урегулирования: установление правил корпоративного поведения, запрещающих работникам разглашение или использование в личных целях информации, ставшей им известной в связи с выполнением трудовых обязанностей.



Случаи из практики: конфликт интересов у руководителя учреждения

Руководители учреждений подпадают под нормы о конфликте интересов чаще, чем их подчиненные, и последствия инцидентов здесь могут быть разными.

Случаи из практики приведены в обзорах Минтруда Российской Федерации, а также содержатся в материалах судебной практики:

1. Ректор образовательного учреждения (университет) принял на работу преподавателем супругу сына, но уведомление о возможности возникновения конфликта интересов органу-учредителю не направил. Как было установлено в ходе прокурорской проверки, принимаемые ректором решения о распределении учебной нагрузки, от которой зависят размеры оплаты труда преподавателей, об установлении размера премии напрямую влияли на возможность получения супругой сына дохода в виде денег. То есть у ректора имелась личная заинтересованность, которая могла помешать объективно и беспристрастно исполнять свои обязанности.

Чтобы предотвратить конфликт интересов, ректор принял решение рассматривать вопросы трудоустройства супруги своего сына, установления размеров ее зарплаты и наложения взысканий на заседаниях ученого совета университета. Но проверяющие не сочли эту меру достаточной: ректор был председателем ученого совета и мог влиять на его работу. В то же время проверка не выявила фактов принятия необоснованных решений в отношении супруги сына. Поэтому к ректору университета было применено достаточно мягкое взыскание – выговор.

2. Руководитель федерального учреждения принял к себе на работу супругу (на должность инженера). Как и в предыдущей ситуации, директор осуществлял организационно-распорядительные функции в отношении родственницы, что влияло на получение ею дохода. Проверка установила, что жена руководителя учреждения систематически уклонялась от исполнения своих трудовых обязанностей, неоднократно отсутствовала на рабочем месте без уважительных причин, но зарплату получала в полном объеме и к дисциплинарной ответственности не привлекалась. Чтобы скрыть факты допущенных нарушений, руководитель учреждения оказывал давление на работников кадровой службы.

За непринятие мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, систематическое неисполнение своих должностных обязанностей в отношении работника, являющегося близким родственником, и неоднократное умышленное использование должностных полномочий в личных целях руководитель учреждения был уволен в связи с утратой доверия за совершение коррупционного нарушения. В отношении прежнего руководителя возбудили уголовное дело, а его супругу новый руководитель уволил за систематические грубые нарушения трудовой дисциплины.

3. Бывший супруг директора федерального учреждения работал методистом в том же учреждении. Уведомления о возможности возникновения конфликта интересов директор не подавала, поскольку полагала, что он не возникает, если супруги находятся в разводе и проживают раздельно.

Однако комиссия установила, что заинтересованность все же

присутствует. Бывшие супруги хоть и проживают раздельно, но имеют совместную собственность и проводят совместный досуг с общим ребенком. А это свидетельствует о наличии имущественных и иных близких отношений.

Принятие директором учреждения решений о назначении премий, наложении взысканий, назначении или освобождении от должности в отношении своего бывшего мужа (методиста) напрямую влияет на возможность получения им дохода в виде денег. Возможность получения дохода лицом, состоящим с директором в имущественных и иных близких отношениях, в результате осуществления последним своих полномочий - это основание для возникновения личной заинтересованности директора учреждения.

В результате к директору была применена мера ответственности в виде выговора, а ее бывший супруг по собственной инициативе перешел на работу в другое учреждение.

4. Директор учреждения заключил контракт с индивидуальным предпринимателем, являющимся его бывшей супругой.

Директор считал, что конфликт интересов в данных обстоятельствах отсутствует, поскольку бывшая супруга не относится к числу лиц, указанных в части 2 статьи 10 Закона № 273-ФЗ, и не является его родственницей; он не влиял и не мог повлиять на результаты торгов, действовал осмотрительно, поручив приемку работ по контракту сотрудникам учреждения. А потому дисциплинарное взыскание в виде выговора применено неправомерно.

Но у суда сложилось иное мнение. Учредителем утвержден порядок уведомления лицами, замещающими должности руководителей подведомственных учреждений, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, директор ознакомлен с этим документом под подпись. То есть руководитель учреждения был обязан соблюдать антикоррупционные ограничения и требования, но не сделал этого. Выговор вынесен законно (Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15.03.2021 по делу № 88-4957/2021).

Случай из практики: конфликт интересов с участием работников учреждения

Работники, обязанные сообщать работодателю о возможном или возникшем у них конфликте интересов, зачастую не исполняют это требование из-за того, что не знают, как квалифицировать конкретную ситуацию.

Обзоры Минтруда Российской Федерации, а также судебная практика, помогают в правильной оценке отдельных ситуаций.

Также необходимо отметить, что потенциальная опасность возникает и тогда, когда родственными отношениями связаны представитель органа власти

и работник учреждения. Поскольку именно первый обладает властными полномочиями и контрольными функциями, у него и образуется конфликт интересов. Однако работник учреждения тоже является заинтересованным лицом – он может получить доход или выгоду от родственной связи.

1. В обязанности заместителя руководителя органа-учредителя входило принятие решений о выделении субсидий на выполнение госзаданий подведомственным учреждениям. В одном из них работал супруг дочери представителя учредителя – тоже в должности заместителя руководителя. При рассмотрении вопросов, касающихся этого учреждения, личная заинтересованность заместителя руководителя государственного органа могла повлиять на объективное и беспристрастное исполнение им служебных обязанностей.

Комиссия по урегулированию конфликта интересов установила, что чиновник не исполнил обязанность по уведомлению о возникшей личной заинтересованности и не принял иных мер, хотя фактов вынесения этим должностным лицом необоснованных решений о выделении данному учреждению бюджетных ассигнований не имелось. В итоге заместитель руководителя органа-учредителя получил выговор и был отстранен от принятия решений о выделении субсидий на выполнение задания подведомственному учреждению, где работает супруг его дочери.

2. Государственный служащий вошел в качестве председателя в состав ревизионной комиссии, проверяющей организацию, в которой главным бухгалтером работала его сестра. Возможность получения ею выгоды в результате осуществления председателем ревизионной комиссии своих полномочий свидетельствовала о личной заинтересованности госслужащего, однако соответствующее уведомление он не направил. Ревизия выявила существенные нарушения правил ведения бухучета в проверяемом учреждении, а председатель ревизионной комиссии хотел их скрыть.

Как установила комиссия по урегулированию конфликта интересов, госслужащий не принял мер по предотвращению инцидента и ненадлежащим образом исполнял свои обязанности. В связи с этим госслужащего уволили из-за утраты доверия за совершение коррупционного нарушения. Материалы проверки в отношении него и главного бухгалтера подведомственного учреждения были направлены в правоохранительные органы.

3. Заместитель руководителя органа-учредителя работал по трудовому договору в образовательном учреждении, подведомственном данному органу власти. Госслужащий входил в комиссию учредителя по распределению контрольных цифр приема, на основе которых подведомственным учреждениям формировалось госзадание. Следовательно, контрольные цифры влияли на возможность получения дохода в виде денег учреждением, связанным с

госслужащим имущественными отношениями. Уведомление о личной заинтересованности заместитель руководителя органа-учредителя не подавал.

При проверке обоснованности принятых им решений выяснилось, что госслужащий отстаивал интересы этого учреждения на заседаниях комиссии, ходатайствовал о корректировке контрольных цифр в пользу учреждения. Вместе с тем заместитель руководителя полагал, что решения, принимаемые им в составе коллегиального органа (комиссии), не могут составлять конфликт интересов. Уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу в данном учреждении чиновник подал своевременно. Впрочем, это обстоятельство не помогло госслужащему избежать увольнения в связи с утратой доверия.

4. В подчинении у главного бухгалтера учреждения находился ее родной брат, занимающий должность ведущего бухгалтера, но о возможном конфликте интересов она работодателя не уведомила. Комиссия, рассматривавшая этот случай, установила наличие названного конфликта, а также тот факт, что брат главного бухгалтера неоднократно получал премии за выполнение особо важных и срочных работ без соответствующих подтверждающих документов. Главбух была уволена по пункту 7.1 части 1 статьи 81 ТК РФ и оспорила действия работодателя в суде.

Судьи подтвердили законность увольнения. Правовые основания в виде приказа о перечне должностей работников учреждений, на которые распространяются антикоррупционные ограничения, имеются. Наличие конфликта интересов подтверждено комиссией. Нормы трудового законодательства работодатель применил правильно, и процедура увольнения не была нарушена (Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 26.11.2020 по делу № 88-16544/2020).
