

УДК 342

***МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ
НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ***

Магомедова Е.А.

Кандидат юридических наук, доцент

доцент кафедры юриспруденции

Калужский государственный университет им. К.Э. Циолковского

Калуга, Россия

Зайцева М.А.

преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин

Калужский институт (филиал) АНО ВО МГЭУ

Калуга, Россия

Гребцов М.П.

преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин

Калужский институт (филиал) АНО ВО МГЭУ

Калуга, Россия

Соколов И.С.

кандидат педагогических наук

сотрудник Управления экономической безопасности и противодействия коррупции

УМВД России по Калужской области

Калуга, Россия

Аннотация

Статья посвящена комплексному анализу механизма правового регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации. Автор рассматривает теоретико-правовые основания данного явления, выявляет основные проблемы в законодательном регулировании и правоприменительной практике, а также предлагает меры по совершенствованию антикоррупционного законодательства. Особое внимание уделяется анализу понятия «личная заинтересованность», правовым способам предотвращения и урегулирования конфликтов, а также роли различных государственных органов в системе противодействия коррупционным проявлениям. В статье обосновывается необходимость гармонизации нормативных правовых актов и создания единообразной правоприменительной практики на всех уровнях государственной власти.

Ключевые слова: конфликт интересов, личная заинтересованность, государственная гражданская служба, механизм правового регулирования, противодействие коррупции, урегулирование конфликтов, антикоррупционное законодательство, государственные служащие.

***THE MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF CONFLICTS OF INTEREST
IN THE CIVIL SERVICE: PROBLEMS AND WAYS OF IMPROVEMENT***

Magomedova E.A.

Candidate of Law, Associate Professor

Associate Professor, Department of Jurisprudence

K.E. Tsiolkovsky Kaluga State University

Kaluga, Russia

Zaitseva M.A.

lecturer of the Department of Civil Law Disciplines

Kaluga Institute (branch) of the Autonomous Educational Institution of Higher Economic Education

Kaluga, Russia

Grebtsov M.P.

lecturer of the Department of Civil Law Disciplines

Kaluga Institute (branch) of the Autonomous Educational Institution of Higher Economic Education

Kaluga, Russia

Sokolov I.S.

candidate of Pedagogical Sciences

Employee of the Department of Economic Security and Anti-Corruption

Ministry of Internal Affairs of Russia in the Kaluga region

Kaluga, Russia

Annotation. The article is devoted to a comprehensive analysis of the mechanism of legal regulation of conflicts of interest in the civil service in the Russian Federation. The author examines the theoretical and legal foundations of this phenomenon, identifies the main problems in legislative regulation and law enforcement practice, and suggests measures to improve anti-corruption legislation. Special attention is paid to the analysis of the concept of "personal interest", legal methods of conflict prevention and resolution, as well as the role of various government agencies in the system of combating corruption. The article substantiates the need to harmonize regulatory legal acts and create uniform law enforcement practices at all levels of government.

Keywords: conflict of interests, personal interest, state civil service, mechanism of legal regulation, anti-corruption, conflict resolution, anti-corruption legislation, civil servants.

Проблема конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации остаётся одной из наиболее актуальных и дискуссионных в XXI веке. Указанное явление представляет собой ситуацию, при которой личные интересы государственного служащего могут оказывать влияние на объективное исполнение им своих должностных обязанностей, что неизбежно приводит к нарушению принципов справедливости, прозрачности и ответственности в деятельности органов государственной власти. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» дал определение конфликта интересов [2], однако практическое применение этого понятия в деятельности государственных органов выявило множество пробелов и противоречий. В частности, отсутствует единообразное толкование ключевой категории «личная заинтересованность», недостаточно урегулирован порядок работы комиссий по урегулированию конфликтов интересов, не устранены разночтения между положениями различных законодательных актов. Всё это создаёт почву для произвольного применения норм антикоррупционного законодательства и подрывает доверие граждан к государственной власти.

Понятие конфликта интересов имеет многоаспектный характер и требует глубокого анализа его сущностных признаков. В научной литературе установлено, что конфликт интересов представляет собой не просто наличие у служащего личных интересов, а именно столкновение между его частными интересами и публичными функциями, которые он обязан исполнять объективно и беспристрастно. Такая дихотомия между частным и публичным создаёт основу для потенциального нарушения служебного долга [6, с. 37]. Необходимо подчеркнуть, что сами по себе личные интересы государственного служащего не запрещены и не

Дневник науки | www.dnevnika.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

являются противоправными – они становятся проблематичными только в случае, когда вступают в противоречие с интересами государства, общества или отдельных граждан и организаций.

В Федеральном законе № 273-ФЗ конфликт интересов определяется как ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) должностного лица влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей [2]. Данное определение использует формулировку «влияет или может повлиять», что придаёт ему гипотетический оттенок и позволяет охватывать не только реальные, но и потенциальные конфликты. Однако именно эта гибкость формулировки создаёт значительные сложности в правоприменительной практике, так как критерии для установления потенциального конфликта часто остаются недостаточно чёткими и подвергаются различному толкованию.

Категория «личная заинтересованность» требует детального разъяснения. В соответствии с законодательством, под ней понимается возможность получения служащим при исполнении должностных обязанностей доходов в денежной или натуральной форме, иного имущества, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод для самого служащего, его родственников или иных связанных с ним лиц. Примечательно, что закон говорит не об актуальном получении таких благ, а именно о «возможности» их получения. Это означает, что служащий обязан воздерживаться от участия в решениях, даже если фактического конфликта интересов может и не возникнуть, но имеется реальная возможность его появления.

Правовой механизм регулирования конфликта интересов в Российской Федерации базируется на системе нормативных правовых актов различного уровня. На федеральном уровне основополагающую роль играет уже упомянутый Федеральный закон № 273-ФЗ, однако его положения находят своё развитие и Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

конкретизацию в специальном законодательстве о государственной гражданской службе. В частности, Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» содержит статью 19, посвящённую урегулированию конфликта интересов, где даются отсылочные нормы к определению, содержащемуся в Законе № 273-ФЗ, но вместе с тем устанавливаются специфические процедуры и механизмы для государственной гражданской службы [1].

Процедура предотвращения и урегулирования конфликта интересов построена по трёхуровневой модели. На первом уровне предусмотрена обязанность самого служащего принимать меры по недопущению возникновения конфликта интересов и своевременно информировать об этом представителя нанимателя в письменной форме. На втором уровне представитель нанимателя, получив такую информацию, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта в кратчайшие сроки. На третьем уровне, когда стороны не могут разрешить ситуацию в порядке административного взаимодействия, создаётся специальная комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликтов интересов.

Федеральный закон № 273-ФЗ предусматривает следующие способы урегулирования конфликта интересов: изменение должностного или служебного положения служащего, вплоть до его отстранения от исполнения должностных обязанностей; отказ служащего от выгоды, явившейся причиной конфликта; отвод или самоотвод служащего в установленных законом случаях [2]. Однако в законодательстве отсутствует исчерпывающий перечень, что позволяет органам власти применять и иные меры в зависимости от конкретной ситуации. Это создаёт как определённую гибкость в применении норм, так и риск их произвольного толкования.

Ключевую роль в механизме урегулирования конфликтов интересов играют специальные комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликтов интересов, функционирующие на уровне государственных органов. Однако анализ нормативной базы и правоприменительной практики выявляет серьезные проблемы в их деятельности [7, 8]. Во-первых, комиссии часто носят формальный характер, что связано с их непостоянным статусом – они созываются только при наличии материалов о конкретном конфликте интересов. Во-вторых, решения комиссий имеют лишь рекомендательный характер, что не исключает возможности их игнорирования как самим служащим, так и руководителем органа.

Значительной проблемой является отсутствие четкого методического обеспечения деятельности комиссий. Федеральное законодательство не устанавливает единый порядок их формирования, критерии компетентности членов, процедурные вопросы проведения заседаний. Это особенно актуально для муниципального уровня, где в силу федеративного характера России органы местного самоуправления самостоятельно принимают решения о создании таких комиссий и часто не обеспечивают надлежащего правового регулирования их деятельности. В результате, как показывает практика, в некоторых муниципальных образованиях комиссии по урегулированию конфликтов интересов либо вообще не создаются, либо функционируют с минимальной эффективностью. Кроме того, возникают сложности с обжалованием решений комиссий. Поскольку они не являются органами государственной власти в классическом смысле и обладают особым статусом, обращение с жалобой на их решения предполагает подачу исков в суд, а не в вышестоящий административный орган. Это усложняет процедуру защиты прав служащих и может привести к длительным судебным разбирательствам.

Один из наиболее острых проблемных вопросов в практике применения норм о конфликте интересов связан с определением того, что именно следует считать личной заинтересованностью. Действующее законодательство говорит о личной заинтересованности в получении материальных благ – денег, имущества, услуг имущественного характера. Однако судебная практика и анализ типовых ситуаций, подготовленных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, показывают, что конфликт интересов может возникать и в связи с нематериальными интересами служащего. Например, государственный служащий может иметь личный интерес в улучшении репутации или повышении статуса своего родственника, в сохранении дружественных отношений с определённым лицом, в следовании неформальным правилам поведения в служебном коллективе [8]. Такие нематериальные интересы могут быть столь же мощным мотивом для нарушения служебного долга, как и материальные выгоды, однако они остаются в значительной степени неурегулированными законодательством. Дополнительную сложность представляет вопрос о разграничении между «косвенной» и «прямой» личной заинтересованностью. Закон говорит о том, что конфликт интересов может возникнуть при наличии как прямой, так и косвенной заинтересованности. При этом прямая заинтересованность довольно очевидна – это возможность служащего лично получить какую-либо выгоду. Косвенная заинтересованность в свою очередь предполагает получение выгоды третьими лицами, связанными с служащим (его родственниками, близкими лицами, хозяйственными партнёрами). Однако четкие критерии отграничения косвенной заинтересованности от простого знакомства или дружеских отношений в законодательстве не сформулированы.

Один из ключевых аспектов правового регулирования конфликта интересов связан с определением круга лиц, связь с которыми может создавать конфликт интересов. Федеральный закон № 273-ФЗ определяет круг близких родственников как супругов, родителей, детей, братьев, сестер, а также братьев, сестер, родителей

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

и детей супругов. Однако это определение не охватывает всех случаев, предусмотренных в отраслевом законодательстве. Так, согласно Закону № 44-ФЗ, конфликт интересов может возникнуть в отношении полнородных и неполнородных братьев и сестёр [3], что значительно шире определения в Законе № 273-ФЗ. Кроме того, в научной практике признаётся, что личная заинтересованность может возникать в отношении иных лиц, с которыми служащий связан финансовыми, корпоративными и иными близкими отношениями. Однако критерии для определения того, какие отношения следует считать «близкими», остаются в значительной степени неопределённой и зависят от усмотрения органов, занимающихся выявлением и урегулированием конфликтов интересов.

Проблема усугубляется тем, что в современном обществе круг отношений, которые могут создавать конфликт интересов, постоянно расширяется. Служащие могут иметь деловые отношения с лицами, непосредственно не входящими в круг семейных связей, но оказывающими на них влияние [4]. Недостаточность законодательного регулирования этого аспекта создаёт риск как необоснованного привлечения служащих к ответственности, так и неправомерного использования служебного положения в интересах связанных лиц.

Для повышения эффективности правового регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе необходимо осуществить целый комплекс мер по совершенствованию законодательства и практики его применения. Во-первых, следует разработать и принять на федеральном уровне единое толкование понятия «личная заинтересованность», включающее как материальные, так и нематериальные интересы служащего. При этом необходимо установить чёткие критерии для определения того, какие отношения служащего с третьими лицами могут создавать конфликт интересов [5, с. 21]. Рекомендуется расширить это определение за пределы круга близких родственников и включить в

него отношения, основанные на совместной хозяйственной деятельности, участии в уставных капиталах юридических лиц, наличии совместно нажитого имущества.

Также необходимо унифицировать определения и процедуры, содержащиеся в различных федеральных законах. Целесообразно провести ревизию всех нормативных актов, касающихся конфликта интересов, и привести их в соответствие с основным определением в Законе № 273-ФЗ. При этом необходимо сохранить возможность учёта специфики различных видов государственной деятельности, но без введения противоречащих друг другу положений.

Кроме того, следует укрепить правовой статус и повысить эффективность деятельности комиссий по урегулированию конфликтов интересов. Представляется целесообразным на федеральном уровне разработать и утвердить типовое положение о такой комиссии, которое бы устанавливало единые требования к её формированию, процедуре работы, квалификации членов, порядку рассмотрения и разрешения дел. При этом следует усилить гарантии независимости комиссии от руководства органа и обеспечить открытость и прозрачность её деятельности.

В дополнение к вышеобозначенному можно рекомендовать введение в образовательные программы для государственных служащих обязательного курса или модуля, посвящённого проблемам конфликта интересов, его выявлению и урегулированию. Это повысит уровень правовой культуры служащих и будет способствовать формированию негативного отношения к попыткам использования служебного положения в личных целях.

На наш взгляд, целесообразно провести уточнение в законодательстве о государственной гражданской службе определения критериев подчиненности и подконтрольности, имеющих значение для установления запрета на совместную работу близких родственников. При этом следует учитывать не только непосредственную иерархическую соподчиненность, но и наличие

функциональной связи между должностями, способной создавать условия для конфликта интересов.

Подводя итог вышеизложенному, можно констатировать, что механизм правового регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе в Российской Федерации находится на стадии развития и требует серьёзного совершенствования. Выявленные в настоящей статье проблемы касаются как нормативно-правовой базы, так и практики применения антикоррупционного законодательства. Основными недостатками являются неполнота и неопределённость определений ключевых понятий, противоречия между различными нормативными актами, недостаточность методического обеспечения деятельности органов, осуществляющих выявление и урегулирование конфликтов интересов. Предложенные в настоящей статье меры по совершенствованию законодательства и практики его применения направлены на повышение эффективности противодействия коррупции и укрепление институтов государственной гражданской службы. Реализация этих мер потребует согласованных действий законодательных органов, исполнительных органов государственной власти, органов прокуратуры и судебной системы. Однако при надлежащей организации этой работы можно достичь значительного повышения качества антикоррупционной политики в Российской Федерации и укрепления доверия граждан к государственной власти. Только при условии комплексного подхода, включающего совершенствование законодательства, укрепление институциональной базы, повышение профессионального уровня государственных служащих и формирование в обществе культуры нетерпимости к коррупции можно рассчитывать на успешное разрешение проблемы конфликта интересов в системе государственной гражданской службы.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (действующая редакция) // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 11.02.2026.
2. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (действующая редакция) // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 11.02.2026.
3. Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (действующая редакция) // СПС «Консультант Плюс». Дата обращения: 11.02.2026.
4. Методические рекомендации Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по выявлению и урегулированию конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. М., 2020.
5. Дикажев М.М. К вопросу о правовых пробелах института «конфликт интересов на государственной службе» // Административное право и процесс. 2023. № 4. С. 19 - 22.
6. Кузякин Ю.П., Кузякин С.В. Административно-правовой механизм предупреждения коррупционных рисков государственных служащих // Административное право и процесс. 2024. № 7. С. 36 - 39.
7. Обзор практики правоприменения в сфере конфликта интересов // <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/13?ysclid=mmluxt2f7m451496341>
8. Типовые ситуации конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации // <https://minjust.gov.ru/ru/pages/protivodejstvie-korrupcii/obzor-tipovyh-situacij>