

УДК 334.025

Предотвращение и  
урегулирование конфликта  
интересов как путь устранения  
внутренних угроз экономической  
безопасности и  
совершенствования публичного  
управления

Д. С. Вахрушев<sup>1</sup>, Е. В. Лаврова<sup>2</sup>,  
С. А. Асриев<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ЯрГУ им. П.Г. Демидова

<sup>2</sup>РАНХиГС, Смоленский филиал

E-mail: vds204@mail.ru, lavrova@sibe.ru, a.s.a58@mail.ru

Научная статья

Статья посвящена проблемам, связанным с понятием «конфликт интересов» на государственной гражданской службе и коррупционным проявлениям в этой связи. Выделены основные причины, общие для различных стран, и специфические, российские, причины коррупции. Предложена система регулирования конфликта интересов в соответствии с мировой практикой. В современной России проблемам, связанным с коррупционными проявлениями в государственном секторе, уделяется огромное внимание. Стало особенно очевидным, что существующие коррупционные отношения в государстве являются трудно преодолимым барьером, серьезным образом тормозящим развитие современного общества. Решение проблемы, связанной с конфликтом интересов на государственной гражданской службе, позволит обеспечить доверие к власти и повысит эффективность системы публичного управления в целом. Такое доверие может быть сформировано и подтверждено в любой момент времени тем, что в повседневной деятельности делает государственный служащий ежедневно на виду у всего общества в соответствии со своими должностными обязанностями и требованиями нормативно-правовой базы Российской Федерации.

**Ключевые слова:** конфликт интересов; личная заинтересованность; коррупция; органы власти; урегулирование; безопасность

The prevention and settlement  
of conflict of interest as ways  
to deal with internal threats  
of economic security and  
improvement of public  
administration

D. S. Vakhrushev<sup>1</sup>, E. V. Lavrova<sup>2</sup>,  
S. A. Asriev<sup>2</sup>

<sup>1</sup>P. G. Demidov Yaroslavl State University

<sup>2</sup>RANEPA, Smolensk branch

E-mail: vds204@mail.ru, lavrova@sibe.ru, a.s.a58@mail.ru

Scientific article

The article is devoted to problems related to the notion of «conflict of interests» in the civil service and corruption manifestations in this regard. The main reasons common to different countries, and specific, Russian, reasons for corruption are identified. The system of regulation of the conflict of interests is proposed in accordance with the world practice. In modern Russia, the problems associated with corruption manifestations in the public sector are being given great attention. It became particularly evident that the existing corruption relations in the state are a difficult barrier to overcome, seriously impeding the development of modern society. The solution of the problem related to the conflict of interests in the state civil service will allow ensuring confidence in the authorities and will improve the efficiency of the public administration system as a whole. Such trust can be formed and confirmed at any time by the fact that in everyday activities a civil servant does daily in public view in accordance with his official duties and the requirements of the regulatory and legal framework of the Russian Federation.

**Keywords:** conflict of interests; personal interest; corruption; authorities; regulation; security

**Для цитирования:** Вахрушев Д. С., Лаврова Е. В., Асриев С. А. Предотвращение и урегулирование конфликта интересов как путь устранения внутренних угроз экономической безопасности и совершенствования публичного управления // Социальные и гуманитарные знания. 2017. Том 3, № 2. С. 126–130.

**For citation:** Vakhrushev D. S., Lavrova E. V., Asriev S. A. The prevention and settlement of conflict of interest as ways to deal with internal threats of economic security and improvement of public administration. *Social'nye i gumanitarnye znaniya*. 2017; 3 (2): 126–130. (in Russ.)

В современной России проблемам, связанным с коррупционными проявлениями в государственном секторе, уделяется огромное внимание. Стало особенно очевидным, что существующие коррупционные отношения в государстве являются трудно преодолимым барьером, серьезным образом тормозящим развитие современного общества. В последние годы вместе с совершенствованием государственной службы в РФ, принятием нормативно-правовой базы здравомыслящее общество постепенно выздоравливает, т. е. избавляется от такого сложного социально-экономического явления, как коррупция. В решении этой непростой проблемы немаловажную роль должны сыграть рациональные экономические подходы.

В соответствии с Конвенцией ООН против коррупции 2003 г., каждое государство-участник стремится на базе основополагающих принципов своего внутреннего законодательства создавать, поддерживать и укреплять системы, способствующие прозрачности и предупреждающие возникновение коллизии интересов (п. 4 ст. 7) [1]. С точки зрения Г. Беккера, «люди решают, совершать ли им преступление или нет, сравнивая свои ожидаемые выгоды и издержки от преступления», учитывая все этические, психические и иные аспекты, определяющие их поведение [2].

Существует множество определений коррупции. Каждый автор или группа авторов пытаются дать наиболее полное понятие этого явления [3, 4, 5], но все их объединяет понимание того, что коррупция вредит государству, не дает развиваться обществу, тормозит развитие экономических отношений.

Нельзя не учитывать, что коррупционные модели поведения были распространены практически на протяжении всей истории человечества, приобретая разнообразные формы и характеризуюсь разными масштабами. Опыт привлечения в ряды своих сторонников путем дарения подарков, чтобы расположить к себе оппонента, используется с древних времен. Более того, используя эту человеческую слабость, многие разведки стран мира успешно привлекают в свои ряды нужных людей, вынуждая их работать на экономику в интересах конкретных стран.

Проситель с дорогим подарком выделялся среди всех жаждущих в решении своей проблемы и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена в первую очередь. Поэтому можно говорить о норме такого поведения в первобытном обществе. По мере развития общественных отношений и совершенствования государственного аппарата, усиления власти центрального правительства появились государственные служащие, которые, по замыслу правителей, должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения доходов.

В современном обществе, чтобы избежать проблемы незаконного обогащения чиновников, в том числе уйти от проблемы использования служебного положения в личных целях, предложено рассматривать наличие или отсутствие конфликта интересов на государственной службе. Проблеме конфликта интересов на государственной и муниципальной службе в настоящее время уделяется большое внимание.

Что же такое конфликт интересов? Законодательно в России конфликт интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий) [6]. В этой связи обратим внимание, что не всегда конфликт интересов является коррупционной составляющей. В тех случаях, когда конфликт интересов имеет место быть, не все личные интересы государственного служащего могут быть сопоставимы с серьезной угрозой обществу, что обязывает полностью отказаться от этого интереса вплоть до увольнения со службы.

Регулирование конфликта интересов рекомендуется выстраивать от более мягких мер к более жестким. В письме Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 21 марта 2016 года № 18-2/10/П-1526 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» сказано, что необходимо применять меры воздействия в связи с ситуациями, возникающими у государственных служащих, и расценивать их как значительные проступки, влекущие увольнение государственного

или муниципального служащего в связи с утратой доверия, определены ситуации, которые надо расценивать как малозначительные проступки и ситуации, которые расцениваются как несущественные проступки [7].

При этом важно уделять внимание не только реальным, но и «кажущимся» конфликтам интересов. Поэтому многие прокуроры, выполняя требования законодательства Российской Федерации, рекомендуют при обнаружении конфликта интересов применять к нарушителям меры вплоть до увольнения. Руководители вынуждены защищать своих государственных служащих, в том числе отстаивая интересы всего коллектива. Напрашивается вывод о том, что нормативно-правовая база требует постоянного совершенствования, а общество, постоянно развиваясь, должно своевременно реагировать на изменения, происходящие в государстве.

Сущность конфликтов в системе государственной и муниципальной службы заключается в том, что физические и юридические лица игнорируют интересы государства, которые, в свою очередь, должны быть согласованы с развитием всего общества. Наглядным примером личной заинтересованности из зарубежного опыта можно привести участие бывшего вице-президента США Джо Байдена через своего сына в крупнейшей украинской газовой компании Burisma Holdings с апреля 2014 г., что указывает на его личную заинтересованность. Однако во время своего визита в Киев 8 декабря 2015 года Джо Байден заявил: «Я никогда не рассказываю людям из других стран, что они должны делать, но вы не можете найти ни одной демократии в мире, где раковая опухоль коррупции так процветает. Вы не можете найти ни одной такой страны» [8].

Поэтому в целях совершенствования публичного управления для создания эффективной системы регулирования конфликта интересов, в соответствии с мировой практикой, рекомендуется предпринять следующие меры:

1. Создать систему, позволяющую фиксировать личные интересы лиц, принимающих решения.
2. Сделать сведения о личных интересах должностных лиц доступными широкой общественности: позволить обществу отслеживать, чем могло руководствоваться должностное лицо при принятии того или иного решения.
3. Ограничить участие должностных лиц в принятии решений, затрагивающих их личные интересы.

Понятие конфликта интересов в России впервые стало применяться в предпринимательском праве. В целом для конфликта интересов в сфере предпринимательской деятельности характерно наличие (или возможность наличия) трех объективных компонентов: противоречие интересов, крупный убыток или неправомерное деяние (его сокрытие) и причинная связь между ними.

В Указе Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы» определены мероприятия, направленные на решение основных задач:

- совершенствование правовых основ и организационных механизмов предотвращения и выявления конфликта интересов в отношении лиц, замещающих должности, по которым установлена обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;
- организация мониторинга реализации лицами, замещающими должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Правительством Российской Федерации, обязанности принимать меры по предотвращению конфликта интересов;
- принятие необходимых мер по совершенствованию механизмов урегулирования конфликта интересов;
- рассмотрение коллежиями федеральных органов исполнительной власти, иными совещательными органами при руководителях федеральных органов исполнительной власти вопросов, касающихся предотвращения или урегулирования конфликта интересов государственными служащими и работниками организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;
- подготовка методических рекомендаций по рассмотрению типовых ситуаций предотвращения и урегулирования конфликта интересов в отношении лиц, замещающих

должности, по которым установлена обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

- разработка методических рекомендаций по вопросам привлечения к юридической ответственности за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов;

- разработка предложений, касающихся расширения мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, принимаемых лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы [9].

Исследование российских примеров коррупции позволило выделить основные причины коррупции, общие для различных стран, а также и специфические, российские, причины. К общим и основным причинам коррупции относятся следующие:

- несистематизированность антикоррупционных нормативно-правовых актов;
- недостатки в планировании и ошибки в реализации экономических и социальных реформ;

- техническая и оперативно-тактическая неподготовленность, недостаток квалифицированных кадров в правоохранительных органах в деле противодействия коррупцированным структурам различных уровней;

- моральная деградация определенных слоев общества;

- минимальные риски разоблачения коррупционеров и отсутствие жесткости наказания по отношению к ним и др.

К специфическим причинам российской коррупции можно отнести следующие:

- рост численности чиновников как «кадровой базы» коррупции;

- развитая теневая экономика, являющаяся основным источником финансирования коррупционеров;

- приемлемое отношение и устойчивая терпимость населения к коррупции;

- огромный разрыв между доходами богатых и бедных слоев общества;

- исключительная, по сравнению с другими демократическими государствами, монополия чиновничества на чрезмерно большой объем функциональных возможностей;

- кадровый обмен между властными и коммерческими структурами.

Коррупция вызывает недоверие к государственным институтам, рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации и влечет за собой серьезные негативные экономические, социальные и политические последствия.

**Экономические последствия.** Коррупция является базой для теневой экономики, при этом государство теряет налоговые поступления и, как следствие, финансовые рычаги управления экономикой. Коррупция сильно деформирует структуру государственных расходов. Кроме того, нарушаются принципы рыночной экономики (преимущества получает не тот, кто является более конкурентоспособным). Увеличение затрат предпринимателей на эти своего рода «транзакционные издержки», в свою очередь, приводит к росту цен, что наносит удар по покупательной способности населения и экономике государства в целом. Коррупция ведет к ухудшению инвестиционного климата и создает препятствия для устойчивого экономического роста.

**Социальные последствия.** Вследствие ослабления бюджета государство теряет способность эффективно разрешать социальные проблемы. На фоне этого возрастает имущественное неравенство. Коррупция в правоохранительных органах приводит к росту организованной преступности. Таким образом, увеличивается социальная напряженность.

**Политические последствия.** Вектор политики меняет направление от общенационального развития к обеспечению благосостояния достаточно узкого круга людей. Уменьшается доверие к власти, растет ее отчуждение от общества, снижается политическая конкуренция. На международной арене престиж страны неуклонно падает, растет угроза ее политической и экономической изоляции.

На практике в каждом государственном органе или органе местного самоуправления может возникнуть множество различных ситуаций конфликта интересов, обусловленных спецификой ее деятельности. Тем не менее можно с

определенной долей условности обозначить несколько наиболее распространенных, «типовых» ситуаций конфликта:

- иная оплачиваемая и неоплачиваемая деятельность;
- владение ценными бумагами, банковскими вкладами;
- получение подарков;
- имущественные обязательства;
- «вращающаяся дверь»;
- использование служебной информации.

Таким образом, коррупция – это не абстрактное явление в Российской Федерации, это не только нарушение этических норм поведения в обществе, выступающих основной системы неформальных институтов, но и наносящая ущерб государству противоправная деятельность. Опаснее всего то, что участниками коррупционного сообщества являются люди, которые занимают высокие должности на государственной службе и обязаны оказывать государственные услуги всем членам общества.

Решение проблемы, связанной с конфликтом интересов на государственной гражданской службе, позволит обеспечить доверие к власти. Такое доверие может быть сформировано и подтверждено в любой момент времени тем, что в повседневной деятельности делает государственный служащий ежедневно на виду у всего общества в соответствии со своими должностными обязанностями и требованиями нормативно-правовой базы Российской Федерации.

## Ссылки / Reference

- [1] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // "Собрание законодательства РФ", 26.06.2006. N 26. ст. 2780.
- [2] Becker, G.S. The Economics of Crime // Cross Sections. 1995. Fall. P. 8-15.
- [3] Березка, О.И. Инсайдерская информация и конфликт интересов как угрозы экономической безопасности предприятий / О.И. Березка // Статистика и экономика. – 2013. – № 4. – С. 28-32
- [4] Международный опыт противодействия коррупции в условиях глобализации: монография / под редакцией И.Ю. Тимофеевой. – Смоленск: Смоленская городская типография, 2015. – 168 с.
- [5] Шепелева, Ю.Л. и др. Актуальные вопросы противодействия коррупции / Ю.Л. Шепелева, С.Н. Волочай // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2015. – № 6. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.journal-nio.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4449%3A2015-06-27-12-49-07&catid=104%3Aiul&Itemid=148](http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=4449%3A2015-06-27-12-49-07&catid=104%3Aiul&Itemid=148).
- [6] Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // "Российская газета", № 266, 30.12.2008.
- [7] Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 21 марта 2016 года № 18-2/10/П-1526 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения».
- [8] Румянцева, Е.Е. Противодействие коррупции: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Е.Е. Румянцева. – М.: Юрайт, 2016. – 185 с.
- [9] Указ Президента РФ от 01.04.2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы».