

ПАМЯТКА

для работы комиссий по противодействию коррупции в целях предотвращения и урегулирования конфликта интересов

Управление конфликтами интересов является одним из ключевых инструментов предупреждения коррупции в организации. Своевременное выявление конфликта интересов в деятельности работников организации является важным элементом предотвращения коррупции превентивного характера.

Основной задачей деятельности государственных органов, иных организаций по предотвращению и урегулированию конфликта интересов является ограничение влияния частных интересов, личной заинтересованности работников на реализуемые ими служебные (трудовые) функции, принимаемые деловые решения.

Согласно ст. 16 Закона «О борьбе с коррупцией» государственные должностные лица и лица, претендующее на занятие должности государственного должностного лица, в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию ими своего служебного положения и связанных с ним возможностей и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных внеслужебных интересах, дают не только обязательство по соблюдению ограничений, установленных статьями 17–20 настоящего Закона, но и порядка предотвращения и урегулирования конфликта интересов, предусмотренного ст. 21 Закона, а также ставят в известность о правовых последствиях неисполнения такого обязательства.

Справочно: конфликт интересов – ситуация, при которой личные интересы государственного должностного лица, его супруга (супруги), близких родственников или свойственников влияют или могут повлиять на надлежащее исполнение государственным должностным лицом своих служебных (трудовых) обязанностей при принятии им решения или участии в принятии решения либо совершении других действий по службе (работе).

Основу работы по управлению конфликтом интересов в государственных органах, иных организациях составляют следующие принципы:

обязательность раскрытия сведений о реальном или потенциальном конфликте интересов;

индивидуальное рассмотрение и оценка репутационных рисков для государственного органа, иной организации при выявлении каждого конфликта интересов и его урегулирование;

конфиденциальность процесса раскрытия сведений о конфликте интересов и процесса его урегулирования;

соблюдение баланса интересов государственного органа, иной организации и государственного должностного лица при урегулировании конфликта интересов;

защита государственного должностного лица от преследования в связи с сообщением о конфликте интересов, который был своевременно им раскрыт

и урегулирован (предотвращен) государственным органом, иной организацией.

В целях предотвращения конфликта интересов должностное лицо при исполнении своих служебных обязанностей должно:

- обеспечивать постоянный самоконтроль;
- руководствоваться исключительно предписаниями нормативных правовых актов и своими должностными инструкциями;
- строго соблюдать антикоррупционные и иные запреты, ограничения;
- быть объективным и беспристрастным, игнорировать любые личные выгоды, пресекать возникающие побуждения оказать кому-либо неправомерную услугу или иное незаконное предпочтение;
- обеспечивать соблюдение того, чтобы принимаемые решения не зависели от его семейных, политических, религиозных, этических или иных предпочтений;

принимать все необходимые меры по недопущению возможности возникновения конфликта интересов, в том числе воздержаться от личных контактов с государственными органами и иными организациями (их должностными лицами) и физическими лицами, в отношении которых должностное лицо реализует государственно-властные полномочия, управленческие, контрольные, надзорные и иные служебные функции.

При отнесении ситуации к конфликту интересов следует установить каждый из элементов, указанных в законодательном определении конфликта интересов:

1) государственное должностное лицо, в деятельности которого возникает конфликт интересов;

Справочно: к государственным должностным лицам относятся:

Президент Республики Беларусь, депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, осуществляющие свои полномочия на профессиональной основе, а также иные государственные гражданские служащие, на которых распространяется действие законодательства о государственной службе (далее – гражданские служащие); сотрудники Следственного комитета; сотрудники Государственного комитета судебных экспертиз; лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, в том числе воинские, в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях, органах внутренних дел, органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям, органах финансовых расследований Комитета государственного контроля и относящиеся в соответствии с законодательными актами к должностным лицам (далее – военнослужащие, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля); заместители руководителей местных Советов депутатов; лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей в государственных организациях и организациях, в уставных фондах которых 50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц;

организационно-распорядительные обязанности – полномочия по руководству деятельностью организаций, их структурных подразделений, расстановке и подбору кадров, организации службы (труда) работников, поддержанию дисциплины, применению мер поощрения и наложению дисциплинарных взысканий;

административно-хозяйственные обязанности – полномочия по управлению и распоряжению имуществом, организации учета и контроля за отпуском и реализацией материальных ценностей.

2) наличие личного интереса государственного должностного лица, его супруга (супруги), близких родственников или свойственников (перечень субъектов является исчерпывающим);

Справочно: близкие родственники – родители, дети, в том числе усыновленные (удочеренные), усыновители (удочерители), родные братья и сестры, дед, бабушка, внуки; свойственники – родители, дети, в том числе усыновленные (удочеренные), усыновители (удочерители), родные братья и сестры супруга (супруги).

3) наличие у государственного должностного лица конкретных обязанностей по службе, на которые может повлиять личный интерес (принятие решения или участие в принятии решения либо совершение других действий по службе (работе));

4) факт влияния личного интереса на надлежащее исполнение служебных (трудовых) обязанностей или наличие реальной возможности такого влияния.

Для констатации конфликта интересов *необходимо определить:*

в чем заключалась служебная (трудовая) обязанность государственного должностного лица;

какое решение оно должно было принять, в принятии какого решения должно было участвовать, какое конкретно действие по службе или работе должно было совершить;

входило ли совершение действия в служебные (трудовые) обязанности, на основании чего возникла обязанность совершения действия, принятия решения;

в чем конкретно, т.е. в совершении каких ненадлежащих действий по службе, состоял личный интерес государственного должностного лица, его супруги (супруга), близких родственников или свойственников;

осведомленность государственного должностного лица о личном интересе супруга (супруги), близких родственников, свойственников;

в чем состоял ненадлежащий характер исполнения обязанности, принятия решения, совершения действия по службе (работе);

могло ли государственное должностное лицо реально повлиять на надлежащее исполнение действия (решения);

наличие возможности удовлетворения личного интереса посредством принятия именно данного решения, исполнения данной обязанности, совершения данного действия по службе (работе);

была ли выполнена обязанность, принято решение, совершено действие, в чем выразился их ненадлежащий характер, связано ли ненадлежащее исполнение с личным интересом и каким образом и др.

С учетом специфики деятельности государственных органов и иных организаций конфликт интересов может возникать при исполнении практически любых функций управления и регулирования. Направления деятельности, подверженные особенно высоким рискам возникновения конфликта интересов, а также возможные ситуации, в которых конфликт интересов является наиболее вероятным, приведены в *приложении 1* к настоящим методическим рекомендациям. Перечень возможных ситуаций возникновения конфликта интересов государственных должностных лиц и меры по их урегулированию, приведены в *приложении 2*.

Алгоритм выявления и разрешения конфликта интересов

В ст. 21 Закона о борьбе с коррупцией закреплена *обязанность* государственного должностного лица уведомить в письменной форме своего руководителя, в непосредственной подчиненности которого оно находится, о возникновении конфликта интересов или возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно (например, при составлении плана проведения проверок, в ходе обсуждения на совещании поручения, поступившего для исполнения, и т.д.), и вправе в письменной форме заявить самоотвод от принятия решения, участия в принятии решения либо совершения других действий по службе (работе), которые вызывают или могут вызвать возникновение конфликта интересов.

Руководитель может не принять заявленный государственным должностным лицом самоотвод и письменно обязать государственное должностное лицо совершить соответствующие действия по службе (работе).

Справочно. К категории руководителей относятся лица, в рамках определенных полномочий осуществляющие организационно-распорядительные (руководящие, организующие, направляющие, координирующие и контролирующие) функции применительно к организации, соответствующим структурным (обособленным) подразделениям, работникам, направлениям деятельности. Наименование должности руководителя зависит от уровня управления, организационной структуры, характера полномочий, ответственности и других факторов. Так, руководители организации - это лица, осуществляющие непосредственное управление организацией (например, директор и т. п.). Руководители структурных подразделений - это лица, назначенные руководителем организации для управления деятельностью структурного подразделения (начальник отдела, сектора и т. п.). Наименование должности руководителя зависит от уровня управления, организационной структуры, характера полномочий, ответственности и других факторов (руководитель организации, руководитель обособленного подразделения, руководитель структурного подразделения, другие руководители, их заместители).

Основанием для непринятия самоотвода является отсутствие конфликта интересов либо возможность его урегулирования иными способами.

Уведомление оформляется, например, в виде докладной записки, заявления или иным образом в письменной форме в соответствии с правилами делопроизводства в государственных органах, иных организациях. Самоотвод также оформляется в письменной форме.

Государственное должностное лицо, уведомляя о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, имеет право предложить варианты разрешения или предотвращения конфликта интересов (например,

самоотвод от принятия решения, участия в принятии решения либо совершения других действий по службе (работе), вызывающих или могущих вызвать возникновение конфликта интересов). Вместе с тем это право государственного должностного лица, а не его обязанность. Государственное должностное лицо вправе оставить принятие решения о выборе мер в связи с возникшим конфликтом интересов на усмотрение руководителя.

При возникновении конфликта интересов у руководителя государственного органа, иной организации последний обязан уведомить в письменной форме вышестоящий государственный орган либо в случае отсутствия вышестоящего государственного органа лицо, назначившее его на должность, коллегиальный орган управления организации либо в случае отсутствия коллегиального органа управления учредителя организации о возникновении у него конфликта интересов или возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Вышестоящий государственный орган, лицо, назначившее руководителя государственного органа, иной организации на должность, коллегиальный орган управления организации, учредитель организации в случае получения уведомления о возникновении у руководителя государственного органа, иной организации конфликта интересов или возможности его возникновения, обязаны незамедлительно принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Руководителю, которого уведомили о конфликте интересов или о возможности его возникновения, необходимо установить:

существуют ли в действительности фактические обстоятельства, явившиеся основанием предполагать наличие конфликта интересов или возможность его возникновения;

свидетельствуют ли эти обстоятельства о наличии личного интереса у государственного должностного лица, его супруга (супруги), близких родственников или свойственников, который может быть связан с совершением государственным должностным лицом действий по службе (работе);

какие вредные для службы (работы) последствия могут наступить в результате конфликта интересов или в случае возможности его возникновения.

Если конфликт интересов или возможность его возникновения имеют место, то руководитель обязан проинформировать руководителя государственного органа, иной организации о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов и результатах рассмотрения заявленного государственным должностным лицом самоотвода (если самоотвод заявлялся). При этом необходимо учитывать, что в ряде случаев ситуация не может быть истолкована как конфликт интересов или как возможно ведущая к возникновению конфликта интересов. Как следствие, государственное должностное лицо может добросовестно заблуждаться о наличии конфликта интересов и уведомить руководителя о мнимом конфликте

интересов или о ситуации, которая не может привести к возникновению конфликта интересов. Кроме того, государственное должностное лицо посредством уведомления руководителя о конфликте интересов или о возможности его возникновения может пытаться уклониться от выполнения возложенных на него служебных (трудовых) обязанностей, связанных с исполнением поручения, которое государственное должностное лицо по каким-либо причинам не хочет исполнять. Поэтому руководитель может не принять заявленный государственным должностным лицом самоотвод и письменно обязать иное государственное должностное лицо совершить соответствующие действия по службе (работе).

Руководитель государственного органа (иной организации), которому стало известно о возникновении или возможности возникновения конфликта интересов, обязан незамедлительно принять меры по его предотвращению или урегулированию вне зависимости от того, поступило ли ему уведомление о конфликте интересов или о возможности его возникновения от самого государственного должностного лица, от непосредственного руководителя государственного должностного лица, либо стало известно из других источников (средств массовой информации, обращений граждан и др.). Вместе с тем применение мер, указанных в Законе, будет правомерным только в случаях реального, а не мнимого конфликта интересов (или мнимой возможности возникновения конфликта интересов).

В ст. 21 Закона о борьбе с коррупцией закреплен *перечень мер, направленных на предотвращение или урегулирование конфликта интересов*, которые может принять руководитель государственного органа, иной организации:

дать государственному должностному лицу письменные рекомендации о принятии мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов (такие рекомендации могут включать, например, предварительное письменное согласование принимаемых решений, подготовку детального отчета о решениях, принимаемых в ситуации, которая связана с конфликтом интересов, привлечение к выполнению отдельных действий по службе иных лиц (или самого руководителя), у которых конфликт интересов или возможность его возникновения отсутствует, исключение личного приема государственным должностным лицом того гражданина, который вовлечен в ситуацию конфликта интересов, осуществление личного приема граждан только в условиях аудиозаписи разговоров и др.);

отстранить государственное должностное лицо от совершения действий по службе (работе), которые вызывают или могут вызвать у государственного должностного лица конфликт интересов (эта мера может выражаться в поручении выполнения задания другому государственному должностному лицу, другому структурному или обособленному подразделению государственного органа, выполнении действий по службе (работе) непосредственным руководителем государственного должностного лица, в деятельности которого возник конфликт интересов, либо руководителем

государственного органа, совершении действий по службе должностным лицом вышестоящего государственного органа, если он имеет право выполнения соответствующих действий);

перевести государственное должностное лицо в порядке, установленном актами законодательства, с должности, исполнение обязанностей по которой вызвало или может вызвать возникновение конфликта интересов, на другую равнозначную должность (данная мера должна применяться лишь в том случае, если посредством иных, менее радикальных мер, урегулировать конфликт интересов не представляется возможным);

поручить исполнение прежних должностных обязанностей на новом рабочем месте (применение указанной меры целесообразно, когда, например, конфликт интересов связан с отношениями подчиненности или подконтрольности государственного должностного лица, либо распределением обязанностей. В таких случаях в целях урегулирования конфликта интересов целесообразно изменить рабочее место государственного должностного лица при сохранении за ним тех обязанностей, которые оно выполняло на прежнем рабочем месте) либо изменить, в том числе временно, должностные обязанности государственного должностного лица в порядке, установленном актами законодательства, в целях предотвращения конфликта интересов или возможности его возникновения (данная мера может применяться, если конфликт интересов или возможность его возникновения связаны с должностными обязанностями, либо если изменение должностных обязанностей является наиболее оптимальным средством урегулирования конфликта интересов. При этом могут изменяться некоторые или все должностные обязанности в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь);

принять иные меры, предусмотренные актами законодательства.

Приведенный перечень мер, которые могут быть приняты руководителем государственного органа, иной организации не является исчерпывающим в связи с разнообразием ситуаций, возникающих в деятельности государственных должностных лиц. Выбор указанных мер всегда зависит от специфики конфликта интересов, наличия возможностей по его разрешению.

Руководитель, которого уведомили о возникновении конфликта интересов или о возможности его возникновения, несет ответственность за невыполнение обязанности об уведомлении руководителя государственного органа (иной организации).

Руководитель государственного органа (иной организации) несет ответственность за непринятие мер по урегулированию конфликта интересов, когда ему стало известно о его возникновении или возможности возникновения, либо за ненадлежащее принятие мер по урегулированию конфликта интересов, в том числе за нарушение прав государственного должностного лица необоснованным применением или применением

неадекватных мер по урегулированию конфликта интересов (возможности его возникновения).

Ответственность наступает только за виновное невыполнение требований, предусмотренных ст. 21 Закона «О борьбе с коррупцией». Для привлечения к ответственности необходимо, чтобы лицо знало о наличии фактов, которые связаны с ситуацией конфликта интересов (например, о наличии родственных отношений с заявителем).

В случаях перерастания конфликта интересов, ситуаций, связанных с его возникновением, в дисциплинарное, административное или иное правонарушение либо преступление, виновные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством. Это не исключает их привлечения к ответственности за невыполнение требований ст. 21 Закона «О борьбе с коррупцией».

Направления деятельности, подверженные особенно высоким рискам возникновения конфликта интересов, а также возможные ситуации, в которых конфликт интересов является наиболее вероятным

Конфликт интересов при принятии кадровых решений

Конфликт интересов возникает, если государственное должностное лицо (далее – ГДЛ) обладает полномочиями по подготовке или принятию кадровых решений в отношении супруга (супруги), близких родственников или свойственников. Особое внимание следует уделять случаям, когда связанное лицо является подчиненным ГДЛ – такие ситуации всегда порождают конфликт интересов.

К типичной ситуации следует отнести, когда ГДЛ:

участвует в принятии решения о приеме на работу в государственный орган (организацию) нового сотрудника, при этом одним из возможных кандидатов является супруг (супруга), близкий родственник или свойственник ГДЛ;

принимает решения или участвует в принятии решений относительно размера премиальных выплат в отношении супруга (супруги), близких родственников или свойственников, работающих в государственном органе (организации) или в учреждении, подведомственном органу;

участвует в оценке исполнения должностных обязанностей супругом (супругой), близкими родственниками или свойственниками, работающими в государственном органе (организации);

принимает участие в принятии решения о повышении или понижении в должности супруга (супруги), близких родственников или свойственников, работающих в государственном органе (организации);

участвует в принятии решения о назначении проверки или применении взыскания в отношении супруга (супруги), близких родственников или свойственников, работающего в государственном органе (организации);

рассматривает жалобы на нарушения порядка проведения проверок государственным органом (организацией) (супруг (супруга), близкие родственники или свойственники ГДЛ возглавляют в этом государственном органе (организации) подразделение по проведению проверок).

Конфликт интересов при осуществлении процедур закупок

Конфликт интересов возникает, если ГДЛ участвует в обосновании необходимости закупки, подготовке конкурсной документации, выборе победителя процедуры закупки, приемке закупаемых товаров и услуг, и при этом одним из возможных поставщиков является лицо, связанное с ГДЛ.

К типичной ситуации следует отнести, когда ГДЛ:

участвует в определении победителя процедуры закупки, при этом супруг (супруга), близкие родственники или свойственники ГДЛ работают в организации, дочерней или подконтрольной одному из участников закупки;

разрабатывает критерии определения победителя процедуры закупки, при этом супруг (супруга), близкие родственники или свойственники ГДЛ владеют рядом фирм (или возглавляют их, или работают в них), предоставляющих планируемые к закупке товары, услуги;

отвечает за приемку товаров или услуг, при этом поставщиком является компания, от которой получают доход связанные с ГДЛ лица;

в закупке, проводимой государственным органом (организацией) принимает участие компания, от которой супруг (супруга), близкие родственники или свойственники ГДЛ получают доход (ГДЛ при этом является членом комиссии по закупкам и имеет возможность повлиять на выбор поставщика).

Конфликт интересов при управлении имуществом

Конфликт интересов возникает, если ГДЛ принимает решение (или участвует в подготовке такого решения) в отношении государственного имущества и при этом такое решение затрагивает интересы самого ГДЛ или связанных с ним лиц.

К типичной ситуации следует отнести, когда ГДЛ:

участвует в принятии решений о предоставлении имущества в пользование физическим или юридическим лицам (потенциальным арендатором является супруг (супруга), близкий родственник или свойственник ГДЛ, связанная с ним организация);

осуществляет контроль за выполнением условий договоров аренды, заключенных государственным органом (организацией) с компанией, от которой получает доход супруг (супруга), близкий родственник или свойственник ГДЛ;

участвует в продаже имущества государственного органа (организации) (в покупке такого имущества принимает участие компания, от которой ГДЛ получает доход);

принимает участие в принятии решения о приватизации государственного имущества, в частности, в определении состава имущества, подлежащего приватизации (заинтересованным в приватизации лицом является компания, которую возглавляет супруг (супруга), близкий родственник или свойственник ГДЛ).

Конфликт интересов при осуществлении лицензионно-разрешительной деятельности

Конфликт интересов возникает, если ГДЛ принимает решение (или участвует в подготовке такого решения) о выдаче разрешений и при этом такое решение затрагивает интересы самого ГДЛ или связанных с ним лиц.

К типичной ситуации следует отнести, когда ГДЛ:

участвует в принятии решений о выдаче лицензии на осуществление фармацевтической деятельности (за лицензией обращается организация, в которой работает супруг (супруга), близкий родственник или свойственник ГДЛ);

участвует в принятии решений о выдаче лицензии на осуществление деятельности по монтажу средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений (за лицензией обращается организация, с которой у супруга (супруги), близких родственников или свойственников ГДЛ имеется имущественный спор);

участвует в принятии решений о выдаче разрешения на размещение объектов на землях, находящихся в государственной собственности (за разрешением обращается организация, в которой работает супруг (супруга), близкий родственник или свойственник ГДЛ).

Конфликт интересов при осуществлении контрольно-надзорной деятельности

Конфликт интересов возникает, если ГДЛ осуществляет контрольно-надзорные функции в отношении себя или связанного с ним физического или юридического лица.

К типичной ситуации следует отнести, когда ГДЛ:

участвует в осуществлении государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности (очередная проверка проводится в отношении медицинской организации, где работает супруг (супруга), близкий родственник или свойственник ГДЛ);

участвует в проведении налоговой проверки в отношении организации, от которой получает доход его супруг (супруга), близкий родственник или свойственник;

участвует в осуществлении контроля в области торговой деятельности (в рамках контроля проводится проверка юридического лица – основного конкурента организации, принадлежащей супругу (супруге), близким родственникам или свойственникам.

Конфликт интересов при осуществлении правоохранительной деятельности

Конфликт интересов возникает, если ГДЛ осуществляет правоохранительные функции в отношении себя или связанного с ним физического или юридического лица.

К типичной ситуации следует отнести, когда:

начальник районного отдела Следственного комитета уполномочен принимать решения о возбуждении уголовного дела (он рассматривает вопрос о возбуждении уголовного дела в отношении супруга (супруги), близких родственников или свойственников);

сотрудник Государственной автомобильной инспекции остановил водителя с признаками алкогольного опьянения (водитель является супругом (супругой), близким родственником или свойственником офицера);

начальник отряда исправительного учреждения в процессе исполнения наказания в виде лишения свободы на определенный срок проводит индивидуальную воспитательную работу с осужденным (осужденный является супругом (супругой), близким родственником или свойственником сотрудника).