



АГЕНТСТВО ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

Троицкий просп., д. 49, г. Архангельск, 163004
Тел. (8182) 288-591, факс 288-594
E-mail: anticorr@dvinaland.ru

Главам городских округов, муниципальных округов, муниципальных районов Архангельской области

22.10.2025 № 323-92

Об особенностях выполнения иной оплачиваемой работы муниципальными служащими, осуществляющими функции муниципального управления в отношении подведомственных организаций

Уважаемые коллеги!

В связи с часто поступающими вопросами агентство по вопросам противодействия коррупции Архангельской области (далее – агентство) информирует о недопустимости осуществления иной оплачиваемой работы муниципальными служащими муниципальных образований Архангельской области (далее соответственно – муниципальные образования, муниципальные служащие), осуществляющими функции муниципального управления в отношении муниципальных учреждений муниципальных образований и муниципальных предприятий муниципальных образований.

Указанные ситуации проанализированы агентством на примере возможности осуществления иной оплачиваемой деятельности в муниципальных образовательных организациях, функции и полномочия учредителя которых осуществляют органы местного самоуправления муниципальных образований (далее – органы местного самоуправления), с учетом возложенной на муниципальных служащих обязанности принимать меры, направленные на предотвращение или урегулирование конфликта интересов и сформировавшейся правоприменительной практики.

Согласно части 2 статьи 11 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ) муниципальный служащий вправе с предварительным письменным уведомлением представителя нанимателя (работодателя) выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов и если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

На основании пункта 11 части 1 статьи 12 Федерального закона № 25-ФЗ муниципальный служащий обязан уведомлять в письменной форме представителя нанимателя (работодателя) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести

к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта.

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) под конфликтом 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).

При этом под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Согласно пункту 4.1 Методических рекомендаций по вопросам привлечения к ответственности должностных лиц за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, направленных письмом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 26 июля 2018 г. № 18-0/10/П-5146 (далее – Минтруд России), исходя из предусмотренного нормативного определения конфликта интересов, для подтверждения того, что конкретная ситуация является конфликтом интересов, первоначально необходимо достоверно установить одновременное наличие следующих обстоятельств:

наличие личной заинтересованности;

фактическое наличие у должностного лица полномочий для реализации личной заинтересованности;

наличие связи между получением (возможностью получения) доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией (возможной реализацией) должностным лицом своих полномочий.

Личная заинтересованность может быть обусловлена возможностью получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод/преимуществ как непосредственно самим лицом, так и состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родственники, друзья, знакомые).

Статьей 1 Федерального закона № 273-ФЗ определено, что под функциями государственного, муниципального (административного) управления организацией следует понимать полномочия государственного или муниципального служащего принимать обязательные для исполнения решения по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений.

Функции государственного, муниципального (административного) управления организацией могут осуществлять не только муниципальные служащие, замещающие руководящие должности, но и муниципальные служащие, замещающие должности специалистов, которые могут участвовать в подготовке принимаемых руководителями управленческих решений либо самостоятельно осуществлять отдельные юридически значимые действия в отношении подведомственных организаций.

На примере муниципальных образовательных организаций агентство отмечает, что к таким решениям, в частности, могут быть отнесены:

организация деятельности профильных отделов органа местного самоуправления по формированию муниципальных заданий для подведомственных образовательных организаций;

своевременное и полное рассмотрение обращений юридических и физических лиц, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный срок;

координация деятельности подведомственных образовательных организаций по основным направлениям стратегического развития в системе образования;

организация участия подведомственных образовательных организаций в конкурсных мероприятиях всех уровней;

мониторинг эффективности деятельности подведомственных образовательных организаций в целях принятия обоснованных управленческих решений по вопросам, отнесенными к компетенции органа местного самоуправления, реализующего образовательную политику;

участие в согласовании уставов, изменений (дополнений) к уставам, а также новых редакций уставов подведомственных образовательных организаций;

иные функции.

Кроме того, отдельные муниципальные служащие, занимающие руководящие должности (к примеру, заместитель начальника Управления образования администрации муниципального образования, начальник отдела Управления образования администрации муниципального образования), могут временно исполнять обязанности руководителей профильных структурных подразделений администраций муниципальных образований либо профильных отраслевых (функциональных) органов местного

самоуправления, обладающих правами юридических лиц (к примеру, Управление образования администрации муниципального образования), осуществляющих координацию и контроль подведомственных образовательных организаций.

В приведенной ситуации к функциям муниципального управления также могут быть отнесены следующие:

осуществление функций учредителя в отношении подведомственных муниципальных образовательных учреждений;

осуществление полномочий работодателя в отношении руководителей муниципальных образовательных учреждений, в том числе по назначению на должность, заключению трудового договора, внесению изменений и дополнений в трудовой договор, переводу, отстранению от работы и увольнению, проведению оценки эффективности деятельности руководителя, решение вопросов о премировании, решение вопросов о привлечении (не привлечении) к ответственности, решение иных кадровых вопросов);

формирование муниципальных заданий для подведомственных образовательных организаций;

осуществление контроля за деятельностью подведомственных муниципальных образовательных учреждений, в том числе за соответствием осуществляющей деятельности уставным целям и задачам;

осуществление ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства в подведомственных муниципальных образовательных учреждений, результатом которого может стать привлечение руководителя подведомственного муниципального образовательного учреждения к ответственности (статья 353.1 Трудового кодекса Российской Федерации);

иные полномочия от имени учредителя, закрепленные соответствующими нормативными правовыми актами Российской Федерации и Архангельской области, муниципальными нормативными правовыми актами.

Исходя из вышеприведенных правовых норм следует, что осуществление такими муниципальными служащими иной оплачиваемой работы в муниципальном учреждении или муниципальном предприятии, в отношении которых ими осуществляются функции муниципального управления, образует у них ситуацию конфликта интересов. При этом для установления конфликта интересов не имеет правового значения должность, которую данный муниципальный служащий планирует замещать в организации.

К примеру, несмотря на тот факт, что работник подведомственной организации непосредственно подчиняется заместителю руководителя организации, он находится в трудовых отношениях с руководителем организации, следовательно, находится в непосредственной зависимости от руководителя организации как работодателя. Директор организации как единоличный руководитель осуществляет административно-распорядительные функции, связанные с осуществлением трудовой

деятельности каждого работника муниципального учреждения или муниципального предприятия (решение вопросов о приеме на работу, переводу на вакантные должности, совмещении должностей, премировании, привлечение (не привлечение) к ответственности, индивидуальные поручения, указания, распоряжения, в том числе отданые в устной форме, иные функции). Таким образом, руководитель организации может оказывать влияние на условия выполнения трудовых функций муниципальным служащим, а последний, в свою очередь, при наличии функций муниципального управления на деятельность организации в целом и на условия выполнения трудовых функций руководителем организации в частности, что может поставить указанное должностное лицо в зависимое положение от муниципального служащего при осуществлении им вышеуказанных полномочий по замещаемой должности. Муниципальный служащий при описанных обстоятельствах может оказать влияние на условия осуществления трудовой деятельности самого себя в качестве работника подведомственной организации и способствовать созданию себе различных выгод, преимуществ и преференций через воздействие на руководство подведомственной организации.

Личная заинтересованность муниципального служащего заключается в получении им дополнительного дохода от подведомственной организации при фактическом наличии у него должностных полномочий в виде осуществления функций муниципального управления в отношении подведомственной организации и возможности принимать управленческие решения в отношении муниципального учреждения или муниципального предприятия по административно-распорядительным, финансовым, кадровым и иным вопросам.

Как должностное лицо муниципальный служащий не сможет надлежащим образом, объективно и беспристрастно выполнять возложенные на него служебные обязанности, так как будет находиться в трудовых отношениях с руководителем подведомственной организации.

Рассматриваемая ситуация относится к типовым ситуациям конфликта интересов на государственной гражданской (муниципальной) службе и входит в Обзор типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядка их урегулирования, подготовленный Минтрудом России.

Подобная ситуация также содержится в Обзоре практики правоприменения в сфере конфликта интересов № 3, составленного Минтрудом России и направленного в органы государственной власти субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений для использования в работе.

Заместитель руководителя государственного органа субъекта Российской Федерации (далее – заместитель руководителя) по трудовому договору выполняет иную оплачиваемую работу в одном из подведомственных учреждений данного государственного органа.

В соответствии с должностными полномочиями по месту службы заместитель руководителя входит в состав комиссии государственного органа по распределению контрольных цифр приема граждан и численности обучающихся (далее – комиссия), на основе которых в том числе формируется государственное задание на оказание образовательных услуг.

Финансирование рассматриваемого учреждения осуществляется на основании государственных заданий, в связи с чем величина значений контрольных цифр приема граждан и численности обучающихся влияет на возможность получения дохода в виде денег организацией, связанной с рассматриваемым должностным лицом имущественными отношениями.

Возможность получения дохода в виде государственных субсидий на выполнение государственных заданий организацией, связанной с должностным лицом имущественными отношениями в результате осуществления этим должностным лицом своих полномочий в качестве члена комиссии, образует личную заинтересованность этого должностного лица.

Данная личная заинтересованность может повлиять на объективность

и беспристрастность исполнения этим должностным лицом своих обязанностей при осуществлении полномочий члена комиссии, что в соответствии со статьей 10 Федерального закона № 273-ФЗ свидетельствует о возникновении у него конфликта интересов.

Уведомление о личной заинтересованности заместителем руководителя направлено не было.

В целях установления всех обстоятельств дела государственным органом проведена проверка обоснованности решений, принятых заместителем руководителя в отношении данного учреждения.

В ходе проверки заместитель руководителя дал пояснения, что уведомление не направлял, так как полагал, что решения, принимаемые им в составе коллегиального органа (комиссии), не могут составлять конфликт интересов.

Вместе с тем установлено, что заместитель руководителя отстаивал интересы данного учреждения на заседаниях комиссии, ходатайствовал перед руководителем государственного органа субъекта Российской Федерации о направлении в уполномоченный федеральный государственный орган предложений о корректировке проекта контрольных цифр приема, подготовленных в интересах рассматриваемого учреждения.

Дополнительно было установлено, что заместителем руководителя было своевременно направлено уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу. Таким образом, ответственным должностным лицам подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений государственного органа было заранее достоверно известно о месте работы заместителя руководителя.

По итогам рассмотрения данного вопроса о наличии конфликта интересов:

к заместителю руководителя применена мера ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия;

к ответственным должностным лицам уполномоченного подразделения применена мера ответственности в виде замечания.

Институт конфликта интересов, установленный антикоррупционным законодательством, призван защитить легитимность публичной власти, обеспечить ее авторитет.

Лицо, замещающее должность муниципальной службы, при осуществлении возложенных на него служебных обязанностей должно действовать таким образом, чтобы у граждан не возникало сомнений относительно его объективности и беспристрастности при решении того или иного вопроса.

Антикоррупционные ограничения, в том числе институт конфликта интересов, для лиц, замещающих должности муниципальной службы, необходимы, чтобы не допустить возникновения противоречий между их частными интересами (использование статуса в целях извлечения из ситуации личной выгоды, при этом такая выгода не могла бы быть получена в отсутствие статуса выборного должностного лица) и публичными интересами общества.

Из существа правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (далее – Конституционный Суд) следует, что гражданин добровольно избирает профессиональную деятельность, предполагающую наличие ограничений, связанных с приобретаемым правовым статусом. Введение особых требований к избравшим такую профессиональную деятельность лицам само по себе не может рассматриваться как нарушение прав, закрепленных Конституцией Российской Федерации (например, Постановления Конституционного Суда от 6 июня 1995 г. № 7-П, от 30 июня 2011 г. № 14-П, от 21 марта 2013 г. № 6-П, от 21 марта 2014 г. № 7-П, от 30 октября 2014 г. № 26-П, от 8 декабря 2015 г. № 31-П, от 29 ноября 2016 г. № 26-П и от 13 февраля 2020 г. № 8-П).

Конституционный Суд, рассматривая особый статус всех публичных должностных лиц, обращает внимание, что антикоррупционные ограничения, запреты и обязанности в зависимости от статуса публичного должностного лица определяются законодателем, учитывая приоритетное применение мер по предупреждению коррупции. Такие меры направлены на обеспечение высокого уровня осуществления полномочий, создание эффективно действующего аппарата и повышение эффективности противодействия коррупции (например, Постановления Конституционного Суда от 6 октября 2012 г. № 31-П и от 29 ноября 2016 г. № 26-п).

Помимо изложенного, Конституционный Суд в формулируемых правовых подходах неоднократно отмечал, что легитимность правовой демократии во многом основывается на доверии общества, поэтому федеральный законодатель вправе устанавливать повышенные требования

к репутации лиц, занимающих публичные должности, в связи с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти.

В соответствии с требованиями законодательства о противодействии коррупции лицо, замещающее должность муниципальной службы, обязано принимать все необходимые меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. О возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения (как только ему станет об этом известно) лицо обязано в письменной форме уведомить представителя нанимателя или работодателя.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения лица, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, а также путем отвода или самоотвода указанного в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Уведомительный порядок направления муниципальным служащим представителю нанимателя информации о намерении осуществлять иную оплачиваемую работу не требует получения согласия представителя нанимателя. Представитель нанимателя не вправе запретить муниципальному служащему выполнять иную оплачиваемую работу.

Вместе с тем, в случае возникновения у муниципального служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, муниципальный служащий обязан проинформировать об этом представителя нанимателя и непосредственного начальника в письменной форме. Определение степени своей личной заинтересованности, являющейся квалифицирующим признаком возникновения конфликта интересов, остается ответственностью самого муниципального служащего со всеми вытекающими из этого юридическими последствиями.

При наличии конфликта интересов или возможности его возникновения муниципальному служащему рекомендуется отказаться от предложений о выполнении иной оплачиваемой работы в организации, в отношении которой муниципальный служащий осуществляет отдельные функции муниципального управления.

Сформировавшаяся судебная практика также свидетельствует о недопустимости осуществления иной оплачиваемой деятельности в условиях наличия конфликта интересов, а к лицам, совершающим подобные нарушения, может быть применена мера ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия (например, определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 21 декабря 2023 г. по делу

№ 88-34126/2023, определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 28 июля 2025 г. по делу № 88-12252/2025).

Вторым кассационным судом общей юрисдикции (определение от 21 декабря 2023 г. по делу № 88-34126/2023) рассмотрено дело об изменении основания и формулировки увольнения начальника отдела образования администрации г. Ржева на утрату доверия.

Начальником отдела образования администрации г. Ржева направлено уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу (педагогическую) по трудовому договору в муниципальном образовательном учреждении по обучению школьников.

Являясь начальником отдела образования администрации г. Ржева и работодателем директора муниципального образовательного учреждения, муниципальный служащий трудоустроилась учителем информатики и как учитель находилась в подчинении директора муниципального образовательного учреждения.

Администрации г. Ржева достоверно было известно о возникновении у начальника отдела образования администрации г. Ржева личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов не приняты. Заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих в администрации г. Ржева и урегулированию конфликта интересов (далее – комиссия по урегулированию конфликта интересов) по рассмотрению вопроса о трудоустройстве начальником отдела образования администрации г. Ржева учителем в муниципальное образовательное учреждение не проводились.

В кассационной инстанции прокурор обратил внимание на то, что по поручению министерства образования Тверской области отделом образования администрации г. Ржева было рассмотрено обращение в отношении данного муниципального образовательного учреждения, где в период проведения проверки работала учителем информатики начальник отдела образования администрации г. Ржева. Ответ о том, что по результатам проверки нарушений законодательства об образовании не установлено, подписан начальником отдела образования администрации г. Ржева, что также свидетельствует о конфликте интересов.

Решением суда основание и формулировка увольнения начальника отдела образования администрации г. Ржева изменена на утрату доверия.

Третий кассационный суд общей юрисдикции (определение от 28 июля 2025 г. по делу № 88-12252/2025) рассматривал дело, согласно которому истец состояла на муниципальной службе в должности заместителя председателя комитета – начальника отдела образования комитета по образованию, культуре и спорту администрации муниципального района. Истец была уволена в связи с утратой доверия за непринятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого она являлась. Администрацией муниципального района сделан вывод, что выполнение истцом как заместителем председателя комитета –

начальником отдела образования комитета по образованию, культуре и спорту администрации муниципального района иной оплачиваемой работы в качестве учителя в муниципальном образовательном учреждении приводит к личной заинтересованности муниципального служащего. Истец полагала, что при принятии решения об увольнении работодателем не были учтены характер и тяжесть совершенного нарушения, обстоятельства, при которых совершено нарушение, соблюдение других запретов, исполнение других обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, предшествующие результаты исполнения должностных обязанностей. За годы работы в муниципальном образовательном учреждении, истец, а также ее родственники и близкие не получили доходов, каких-либо выгод (преимуществ), кроме положенной ей в соответствии с законодательством и утвержденной нагрузкой заработной платой. Истец, как заместитель председателя комитета – начальник отдела образования действительно осуществляла общее руководство муниципальной системой образования, инспекционную деятельность муниципальных образовательных учреждений по курируемым вопросам. Однако это касалось учебной деятельности, воспитательной, методической работы. Ответы на обращения, в которых, в том числе, имелись жалобы на самого истца, рассматривались ею по письменному поручению главы муниципального района и заместителя главы муниципального района. Решением суда в удовлетворении исковых требований муниципального служащего в части признания незаконным решения об увольнении ее с утратой доверия отказано.

С учетом приведенных правовых норм, методических разъяснений и примеров из правоприменительной практики агентство полагает, что в рассматриваемых обстоятельствах при выполнении муниципальными служащими иной оплачиваемой работы усматриваются признаки наличия конфликта интересов, в связи с чем при наличии подобных ситуаций муниципальным служащим рекомендуется отказаться от выполнения иной оплачиваемой работы в подведомственных организациях, в отношении которых они осуществляют отдельные функции муниципального управления.

Указанные вопросы могут возникать при намерении муниципальных служащих осуществлять иную оплачиваемую работу практически во всех сферах муниципального регулирования (образование, культура, спорт, жилищно-коммунальное хозяйство, транспортное обслуживание и дорожная деятельность, имущественные отношения и так далее).

В случае невыполнения муниципальными служащими вышеуказанной рекомендации органом местного самоуправления должен быть рассмотреть вопрос об инициировании проверки соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения им обязанностей, установленных Федеральным законом № 273-ФЗ и другими федеральными законами, в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 Порядка проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе

и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы в Архангельской области, и муниципальными служащими в Архангельской области, и соблюдения муниципальными служащими в Архангельской области требований к служебному поведению, утвержденного указом Губернатора Архангельской области от 17 августа 2012 г. № 128-у, и применении к ним взысканий за совершение коррупционного правонарушения в виде увольнения в связи с утратой доверия.

Прошу Вас довести информацию, изложенную в настоящем письме, до сведения всех заинтересованных лиц, в том числе лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений в органах местного самоуправления, руководителей профильных структурных подразделений администраций муниципальных образований, руководителей отраслевых (функциональных) органов местного самоуправления, обладающих правами юридических лиц, председателей комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов и руководствоваться ею при рассмотрении уведомлений муниципальных служащих о намерении выполнять иную оплачиваемую работу в данных обстоятельствах.

Руководитель

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 00D6556BDF8306E6E0DB2CEF3386E54B50
Владелец **Панов Андрей Николаевич**
Действителен с 01.09.2025 по 25.11.2026

А.Н. Панов