

Касьян А.Ю.,

студент

*2 курс, факультет «Система государственного и
муниципального управления»*

Институт государственной службы и управления РАНХиГС

Россия, г. Москва

СУЩНОСТЬ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

***Аннотация:** В статье рассматриваются различные подходы к определению и сущности понятия конфликта интересов на государственной службе. Показана неполнота существующего законодательного определения данного феномена, предложено определение, основанное на сущностном подходе.*

***Ключевые слова:** государственное управление, государственная служба, конфликтология, конфликт интересов.*

***Abstract:** The article discusses various approaches to the definition and essence of the concept of conflict of interest in the civil service. It shows the incompleteness of the existing legislative definition of this phenomenon and suggests a definition based on the essence approach.*

***Key words:** public administration, civil service, conflictology, conflict of interest.*

Конфликт интересов – многоплановое явление, затрагивающее самые разные области человеческой деятельности, но преимущественно возникающее в сфере деятельности тех индивидов и организаций, которым доверено и на которые возлагается обязательства действовать строго определенным образом [11]. В связи с этим чаще всего конфликт интересов возникает в работе адвокатов, врачей, страховщиков, корпоративных управляющих, правоохранительных органов, а также государственных служащих.

Феномен конфликта интересов рассматривается исследователями с различных позиций, определенных постановкой исследовательской задачи [7]. Так, социально-психологический подход к данному явлению подразумевает сосредоточение на проблематике внутриличностного конфликта, вопросах потребностей и мотиваций личности, процессе формирования приоритета личных интересов над общественными и т.п. Таким образом, данный подход подразумевает рассмотрение проблемы на микроуровне.

Правовой подход к проблеме конфликта интересов предполагает, напротив, исследование данного явления на макроуровне, путем изучения соответствующих норм административного, служебного и корпоративного права, исследования конфликта интересов как правовой категории, анализа практики правоприменения в данной сфере.

Рассмотрение конфликта интересов именно на государственной службе целесообразно осуществлять с позиций управленческого подхода, решающего вопросы более практического свойства – управления конфликтами интересов, их профилактики, выявления, урегулирования и разрешения, минимизации негативных последствий. При этом управленческий подход к проблеме не подразумевает сосредоточения на определенном (микро-, мезо- или макро-) уровне исследования, поскольку предполагает комплексное решение конкретных управленческих задач [18].

Конфликт интересов является частным случаем конфликта вообще, который, в свою очередь, определяют как столкновение противоположных мнений, взглядов, целей, позиций или интересов взаимодействующих субъектов [10, с.12], препятствующее реализации целей акторов взаимодействия. Современная конфликтология опирается на функциональную теорию конфликта, согласно которой существование конфликтных ситуаций в деятельности организаций, в т.ч. и государственных органов, не только неизбежно, но и полезно для организации. Природа конфликта, с позиций данного подхода, двойственна, и включает в себе как опасность негативных последствий, так и благоприятные возможности [14]. Управление конфликтом,

таким образом, заключается в том, чтобы реализовать эти возможности, минимизировав негативные результаты.

Конфликты на государственной службе имеют некоторые особенности, обусловленные спецификой данного рода деятельности [17]. Во-первых, большая часть таких конфликтов возникает в силу объективных обстоятельств, связанных со сложностью, слабой определенностью и противоречивостью среды, которая, независимо от личных качеств государственных служащих и складывающихся между ними отношений, увеличивает вероятность возникновения конфликтов. Во-вторых, конфликты на государственной службе имеют несоизмеримо большие, сравнительно с бизнес-средой или иной сферой человеческой деятельности, последствия, поскольку неизбежно отражаются на обществе в целом.

Существуют различные типологии конфликтов, связанных с государственной службой [6]. При имеющихся в них различиях, все они, тем не менее, включают в себя конфликты между государственными и политическими органами, между различными структурными подразделениями государственной службы, между государственными органами и обществом, частным сектором или органами местного самоуправления, конфликты внутри государственных учреждений и т.д. Также все типологии неизменно включают и конфликт интересов.

Конфликт интересов формируется у отдельного государственного служащего или лица, замещающего должность в системе государственного управления, при наличии у него личного интереса, входящего в противоречие с его должностными обязанностями и, как следствие, с общественными интересами [9, с. 14]. В литературе можно встретить применение термина «конфликт интересов» и по отношению к другим конфликтным ситуациям, например, может идти речь о «конфликте интересов государственных органов», однако такое применение терминологии следует считать неправильным, поскольку оно необоснованно расширяет и размывает границы данного понятия [15]. Таким образом, конфликт интересов на государственной службе

представляет собой только внутриличностный конфликт, возникающий между личными и должностными интересами отдельно взятого государственного служащего.

Для понимания сущности такого конфликта необходимо отдельно рассмотреть понятие «интерес», которое широко используется в различных определениях. С одной стороны, данное понятие может трактоваться чрезвычайно свободно и в повседневном языке означает внимание, любопытство, желание, мотивацию, целенаправленность и т.п. С другой стороны, определяя конфликт интересов под данным понятием часто понимают лишь корыстный интерес, связанный с получением материальной выгоды или удовлетворением конкретной потребности.

Интересы, безусловно, отражают осознанные или неосознанные потребности человека, благодаря чему имеют свое мотивационное значение и лежат в основе деятельности индивидов [13]. Вместе с тем, интерес нельзя полностью отождествить с потребностью, поскольку последняя, по определению, носит инстинктивный, даже физиологический, характер, интерес же определяется социальной направленностью и осознанностью. В основе интереса может лежать не только осознанная потребность, но и более сложные социально-психологические механизмы: социальная значимость объекта интереса, его принадлежность субъекту – носителю интереса, эмоциональная привлекательность, связанность с другими интересами субъекта или других, значимых для него, субъектов и т.п. [5]

Таким образом, любые частные интересы, преследуя которые государственный служащий пренебрегает своим общественным долгом и наносит ущерб рабочим обязанностям и должностным полномочиям, должны рассматриваться как объект конфликта интересов. Помимо финансовых и имущественных, к таким частным интересам следует относить и интересы нематериального характера, например, статусные, касающиеся вопросов престижа и нематериальных привилегий, семейные, объектом которых являются

отношения внутри семьи госслужащего, неимущественные обязательства и другие интересы, не имеющие экономического выражения и содержания.

В Российском законодательстве понятие конфликта интересов первоначально было внедрено и определено для сферы предпринимательской деятельности [1, 2 и др.]. Применительно к государственной службе впервые данное понятие употреблено в Федеральном законе от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [3], а затем уточнено и расширено нормами ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [4], согласно которой под конфликтом интересов понимается ситуация, когда личная заинтересованность государственного служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им служебных обязанностей и полномочий.

Следует обратить внимание на использование в данном случае термина «личная заинтересованность», находящегося в неполном тождественном соотношении с понятием «личный (частный) интерес». Отмечается [8], что хотя в общесоциологическом смысле данные понятия, в целом, идентичны по своему содержанию, их восприятие и трактовка в ряде случаев существенно различаются. Так, если понятию «интерес» присущи, скорее, положительные коннотации, то «заинтересованность» уже может определяться как «шкурный интерес» и «жажда наживы» [16]. Также и в ч.2 ст. 10 Закона «О противодействии коррупции» разъясняется, что под личной заинтересованностью следует понимать возможность получения государственным служащим, его родственниками и иными лицами, связанными с ним близкими (корпоративными, имущественными и иными) отношениями *доходов* в той или иной форме (денег, имущества, результатов работ и услуг, иных выгод).

Таким образом, данные определения представляются необоснованно зауженными, поскольку фактически не учитывают конфликтов интересов, возникающих в связи с наличием у государственного служащего разного рода нематериальных личных интересов, которые могут оказывать на поведение такого служащего не меньшее влияние, чем интересы материального характера.

Нельзя также не отметить, что само по себе наличие у государственного служащего личных интересов, в том числе и реализуемых на государственной службе, не является противоправным и конфликтогенным. Конфликт (и столкновение с законодательными нормами) возникает лишь в том случае, когда личные интересы госслужащего противоречат защищаемым законом интересам государства, общества, отдельных граждан и организаций.

Например, если государственный служащий, являющийся жителем или выходцем из некоторого региона Российской Федерации, в рамках своих служебных обязанностей занимается разработкой программы развития этого региона, то конфликта интересов в такой ситуации не возникает, поскольку личные интересы такого служащего, состоящие в улучшении собственной среды обитания, не противоречат общественным интересам, состоящим в качественной программе территориального развития. Также и чиновник, стремящийся к повышению своего социального статуса и улучшению материального положения путем продвижения по службе, и реализующий данный интерес путем добросовестного исполнения своих служебных обязанностей, не вступает в конфликт интересов, поскольку его устремления не противоречат заинтересованности государства и общества в его качественной работе.

Заклучим, что сущность конфликта интересов на государственной службе определяется конфликтом социальных ролей, присущих государственному служащему как индивиду и должностному лицу. Как частное лицо, он естественным образом преследует личные интересы как материального, так и нематериального свойства, но как госслужащий обязан руководствоваться интересами государства и долгом последнего перед обществом. Несовпадение этих интересов порождает противоречие, составляющее основу конфликта интересов. Важно отметить, что конфликт существует независимо от того, реализует государственный служащий возможность потрафить своим личным интересам, используя служебное положение, или нет.

Таким образом, конфликт интересов на государственной службе можно определить, как противоречие между частными (личными) интересами

государственного служащего, присущими ему как индивиду, и общественным долгом, понимаемым как обязательства государства перед обществом, в котором влияние частных интересов может сказаться на надлежащем выполнении госслужащим своих служебных обязанностей.

Список использованной литературы:

1. Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О рынке ценных бумаг» // «Собрание законодательства РФ», № 17, 22.04.1996, ст. 1918.
2. Федеральный закон от 07.05.1998 № 75-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «О негосударственных пенсионных фондах» // «Собрание законодательства РФ», № 19, 11.05.1998, ст. 2071.
3. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 02.08.2004, № 31, ст. 3215.
4. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О противодействии коррупции» // «Собрание законодательства РФ», 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228.
5. Болеев Т.К. Психологический механизм коррупционного поведения // Психологическое сопровождение образования: теория и практика. – 2017. – С. 42-51.
6. Васильева И.А. К вопросу о типологии конфликтов на государственной службе // Научный диалог: Вопросы философии, социологии, истории, политологии. – 2017. – С. 23-24.
7. Волосова Н.Ю., Волосова М.В. Понятие конфликта: этимологические, философские, социальные, психологические и юридические аспекты // Исследование различных направлений современной науки. – 2016. – С. 216-223.
8. Гирин С.А. О соотношении понятий «интерес» и «личная заинтересованность» в конфликте интересов на государственной гражданской службе // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2016. – Т. 36. – №. 10 (231).

9. Ильяков А.Д. Конфликт интересов на государственной службе. Монография. – М.: Проспект, 2017.
10. Козырев Г.И. Конфликтология. – М.: ИНФРА-М, 2019.
11. Михайлов В.И. Конфликт интересов: содержание, порядок предотвращения и урегулирования //Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2016. – №. 4 (59).
12. Немов Р.С., Алтунина И.Р. Социальная психология. – М., 2018.
13. Пономаренко И.Е. Понятия «интерес» и «социальный интерес» в юридической науке: теоретико-правовой аспект //Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2017. – Т. 17. – №. 3.
14. Селиванова В.В. К вопросу о природе конфликта в философском аспекте //Позиция. Философские проблемы науки и техники. – 2019. – №. 13. – С. 58-64.
15. Соловьев А.В. Конфликт корыстных интересов на государственной и муниципальной службе: природа и способы преодоления. 2-е издание. Учебное пособие. – М.: Проспект, 2018.
16. Тришин, В.Н. Словарь синонимов. [Электронный ресурс]. – URL: <http://slovari.299.ru/oj.php> (дата обращения: 26.09.2020).
17. Шорина Т.С. Специфика конфликтов в системе государственного и муниципального управления //Ars administrandi: искусство власти и управления. – 2019. – С. 417-419.
18. Шумкин Е.М. Управленческая деятельность актора, как потенциал конфликта интересов: конвергентный подход //Вестник Пермского университета. Философия. Психология. Социология. – 2020. – №. 1. – С. 152-161.