

Конфликт интересов на государственной службе: проблемы и пути решения

Conflict of Interests in Public Service: Problems and Solutions

А. ГАРИФУЛЛИНА, Ю. ИЛИКЕЕВА,
А. УРАЗОВА

Гарифуллина Альбина Фатиховна, канд. полит. наук, доцент кафедры экономико-правового обеспечения Института истории и государственного управления Башкирского государственного университета (ИИГУ БашГУ). E-mail: albina.garifullina.86@bk.ru

Иликеева Юлия Айдаровна, канд. ист. наук, доцент кафедры государственного управления ИИГУ БашГУ. E-mail: yuliya-ilikeeva@yandex.ru

Уразова Амина Ильдусовна, канд. ист. наук, доцент кафедры государственного управления ИИГУ БашГУ. E-mail: iigy-bgy@mail.ru

В статье рассматриваются актуальные проблемы, связанные с конфликтом интересов в публичной власти и обсуждаются конкретные пути их решения. Предложения основываются на анализе теоретических источников, действующего законодательства и практики государственной службы.

Ключевые слова: конфликт интересов, государственная служба, законодательство, конфликт, интересы.

The article discusses current problems related to the conflict of interests in public authorities and discusses specific ways to solve them. The proposals are based on an analysis of theoretical sources, current legislation and public service practice.

Key words: conflict of interests, public service, legislation, conflict, interests.

Основные положения

Проблемы, связанные с конфликтом интересов, до настоящего времени остаются неразрешенными. Мы исходим из того, что данный конфликт является сложным механизмом взаимодействия государства, государственного служащего, представителей бизнеса и населения. От того, насколько эффективно работает этот механизм, зависит и эффективность деятельности государственных структур. Исходя из практики работы с такого рода конфликтами, анализа плюсов и минусов подобной практики, нужно продолжать поиск путей и способов минимизации этого негативного явления.

Введение

Анализ научных публикаций по данной проблеме [3], обзоров стандартных конфликтных ситуаций [2], судебной практики [1] показывает, что основные усилия государства, направленные на устранение таких ситуаций, связанных с конфликтом интересов на госслужбе, сконцентрированы на повышении качества правового воздействия, а также на создании новых процедур работы с подобными ситуациями.

Изучение опыта работы с конфликтами убеждает в том, что нельзя сводить ситуацию только к улучшениям правового обеспечения или процедурных правил, поскольку природа рассматриваемого нами конфликта гораздо сложнее и глубже, чем это кажется поначалу. Конечно, нельзя принижать значимость воздействия права на конфликтные ситуации. Важны и процедурные моменты, поскольку без них невозможно реализовать многие мероприятия, направленные на профилактику, предотвращение, обнаружение конфликтных ситуаций на государственной службе, в том числе и на недопущение негативных результатов анализируемых конфликтов. Но необходимо искать новые, более эффективные инструменты, которые, вкупе с мощными возможностями права и процедур, могли бы существенно улучшить качество механизма выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе.

Методы

В целях достижения достоверности и обоснованности осуществляемого исследования был применен комплекс познавательных инструментов. Помимо общенаучных способов познания, также были использованы специальные методы: системный подход, статистические методы исследования, метод сравнительного правоведения, метод включенного наблюдения и др.

Результаты

В результате проведенного исследования были получены результаты, обладающие элементами научной новизны: установлена и показана взаимозависимость изучаемого конфликта и эффективности государственного управления. В ходе исследования было доказано, что конфликт интересов оказывает отрицательное влияние на взаимодействие субъекта и объекта управляющего воздействия в системе государственного управления; предложен новый подход к обнаружению конфликтов интересов и работе с ними в системе государственного управления.

Обсуждение

В теоретических источниках [1; 2], а также в нормах права отсутствует общеобязательное определение механизма обнаружения и работы с конфликтом интересов в системе государственного управления. Но для целей нашего исследования было бы целесообразным сформулировать такое понятие, опираясь на философское толкование механизма. Механизм – это комбинация органов или функций для достижения определенного результата [1]. Исходя из данного подхода, можно сформулировать рабочее определение механизма обнаружения и работы с конфликтом интересов в системе государственного управления – это основанная на нормах права система инструментов, методов, функций и взаимодействия участников конфликтной ситуации, направленная на его выявление и предотвращение.

Проведенное нами исследования, осуществленное в целях выявления природы конфликта интересов на государственной службе (далее – КИГС) и изучения его влияния на эффективность управления, дает возможность изложить предложения, направленные на повышение качества работы с КИГС:

1. Необходимо создать систему оценки и выявления рисков возникновения КИГС. Для этого нужно изменить процедуру и требования к предоставлению государственными служащими и лицами, поступающими на государственную службу, сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера.

Перечень субъектов, предоставляющих указанную информацию, нужно расширить. В пользу этого предложения свидетельствует и зарубежный опыт [1]. К близким родственникам следует отнести не только детей и супругов, но и родителей супругов, а возможно – и всех лиц, связанных с ними близким родством или свойством. Было бы целесообразно при составлении перечня субъектов, которые обязаны представлять информацию о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, осуществлять так называемую двойную идентификацию: с одной стороны, это поможет распознавать факты ведения совместного хозяйства; а, с другой стороны, будет способствовать установлению факта свойства или родства и определению его степени.

По нашему мнению, список контролируемых лиц следует расширить за счет не только близких родственников, но и иных лиц, которые проживают совместно, а возможно, и ведут общее хозяйство, имеют общие имущественные интересы.

Опознавание по наличию общих имущественных интересов вполне уместно, поскольку сожителство без регистрации брака – распространенное явление в РФ. Есть ряд признаков, которые могут свидетельствовать о совместном проживании, совместном хозяйстве или общих имущественных интересах. Эти признаки вполне известны.

2. Нуждается в изменении и алгоритм проверки информации об имуществе по Указу Президента РФ № 1065 от 21.09.2009 г. «О проверке достоверности и полноты сведений,

представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» [5]. В данном случае подразумевается то, что следует расширить круг субъектов, инициирующих осуществление таких проверок за счет политических и общественных организаций, организаций самоуправления, и иных организаций, зарегистрированных в установленном порядке [5].

Что касается региональных субъектов, то в различных российских регионах они либо включаются в круг проверяющих лиц, либо исключаются из него. Расширение круга проверяющих лиц имеет принципиальное значение, особенно при информировании о фактах возможных правонарушений не только на федеральном, но и на региональном, и на местном уровнях. Поэтому было бы целесообразно наделить данные организации соответствующими полномочиями. Эффективно было бы одновременно использовать не только письменные издания, но и радио, телевидение, интернет-издания.

3. Необходимо ввести правовую норму, исходя из которой государственный служащий будет вправе выполнять иную оплачиваемую работу только при наличии положительного решения Комиссии по служебному поведению.

4. Требуется совершенствование правового статуса названных комиссий в целях повышения активности их работы и пополнение квалифицированными кадрами [2]. Особенно это касается участия так называемых сторонних членов, в отношении которых необходимо установить требование по подготовленности, а также порядку их отбора и привлечения к работе комиссии. Необходимо преградить доступ к работе в комиссии тех, кто некомпетентен, знаком с претендентами или лоялен по отношению к ним. Кроме того, одни и те же лица не должны привлекаться для работы в различных комиссиях.

5. Следует также придать обязательный характер решениям, принимаемым конфликтными комиссиями. В настоящее время они носят рекомендательный характер, что практически обесценивает процедуру урегулирования конфликта интересов.

6. В научной литературе были высказаны предложения по созданию отдельного нормативно-правового акта по вопросам КИГС [2]. Следует, по нашему мнению, согласиться с этим предложением хотя бы потому, что требуется разграничить процедуры разрешения конфликта на государственной службе и коррупционные правонарушения. Конфликт интересов нельзя сводить только к коррупции, так как коррупционные правонарушения – это лишь часть проявлений КИГС. Не стоит также забывать, что антикоррупционное законодательство Российской Федерации относит к коррупции ограниченный круг деяний, что неоднократно было предметом справедливой критики ученых и практиков [3].

7. В законодательстве необходимо ясно определить критерии коррупциогенности нормативно-правовых и правоприменительных актов, применение которых вызывало бы риск возникновения КИГС. К сожалению, применяемые в настоящее время нормативные акты по антикоррупционной экспертизе предоставляют возможность широкого и часто непрофессионального усмотрения при определении критериев коррупциогенности нормативно-правовых актов и их проектов [2].

8. Следует также дать четкое определение выгоды в КИГС, для чего дополнить статью 11 ФЗ «О противодействии коррупции» понятием выгоды как получения государственным служащим любых льгот и/или преимуществ, которые связаны с использованием его служебного положения [7].

Вышеперечисленные предложения не требуют практически никаких материальных затрат, направлены на совершенствование действующего законодательства, обсуждаются на протяжении значительного периода времени в научной литературе и поддерживаются практиками государственной службы. По нашему мнению, их реализация могла бы активизировать работу с КИГС. Однако все эти меры в итоге могут оказаться неэффективными, если не обратить внимание на значимость и роль личности самого государственного служащего, его деловую репутацию, личностные и профессиональные качества [4].

Если мы обратимся к анализу нормативного материала [6], то мы увидим, что среди квалификационных требований отсутствуют такие, которые относятся к личностным качествам государственного служащего. Такие личностные качества, как честность, совестливость, порядочность, неподкупность, добросовестность, ответственность, обязательность, уважительное отношение к закону, к законным правам и интересам населения и т.д. не нашли своего отражение в нормативных актах, регламентирующих функционирование государственной службы. А ведь именно на этих нравственных столпах должна основываться государственная служба, а лица, не обладающие высокими морально-нравственными качествами, не должны допускаться к государственной службе, даже если ими будут соблюдены формальные квалификационные требования.

Заключение

Поиск путей повышения эффективности работы с КИГС представляет собой особый научный интерес, имеет большое практическое значение и должен осуществляться в направлении отбора на государственную службу лиц с высокими морально-нравственными качествами.

Литература

1. Акулов А.С. Сверхкраткий философский словарь: Краткое изложение книги «Буквы философии». СПб., 1999. 52 с.
2. Боброва Н.А. Конфликт интересов: правоприменение и конфликтология // Правоприменение. 2021. Т. 5. № 4. С. 89–99.
3. Зеленов М.В. Конфликт интересов на государственной службе: соотношение терминов «личная заинтересованность» и «интерес» // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 35. С. 2061–2070.
4. Латыпов Р.Ф. PQ (коэффициент политического интеллекта) как фактор карьеры государственного служащего: постановка научной гипотезы // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2022. № 4. С. 105–108.
5. Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_91754/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/
6. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/?ysclid=17sliff1zm468385022
7. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/?ysclid=17slklhlki633191454