

## УПРАВЛЕНИЕ КОНФЛИКТОМ ИНТЕРЕСОВ: КОНФЛИКТНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ И ЦЕННОСТНО-ЭТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Коды JEL: D74

**Тымчикова В. И.**, магистрант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия  
E-mail: victoria.tymchikova@mail.ru; SPIN-код: 1059-4960

**Потанина И. В.**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры естественно-научных и социальных дисциплин, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия  
E-mail: irina-potantina@yandex.ru; SPIN-код: 8380-8182

**Леценко Е. М.**, доктор технических наук, профессор кафедры естественно-научных и социальных дисциплин, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия  
E-mail: l.e.m@bk.ru; SPIN-код: 8174-2750

**Баркалов Р. В.**, старший преподаватель кафедры огневой подготовки, подполковник полиции, Воронежский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, г. Воронеж, Россия  
E-mail: ruslan-barkalov@rambler.ru; SPIN-код: 5963-3557

Поступила в редакцию 26.08.2024. Принята к публикации 05.09.2024

### Аннотация

Актуальность темы. Неотъемлемой составляющей института государственной службы, вбирающего в себя многочисленный пласт общественных отношений, является его конфликтный потенциал. Конфликт интересов, как объективно вытекающее явление конфликтного потенциала государственной службы, неизбежно возникает, существует и в случае своевременной реакции государства разрешается или перетекает в положительный результат. В связи с этим проблема управления конфликтом интересов в свете конфликтного потенциала государственной службы обретает особую актуальность в современных реалиях государственного функционирования.

В вопросе предотвращения и урегулирования конфликта интересов очевиден недостаток внимания к механизму управления им с учетом ценностно-этических предпосылок поведения государственного служащего. Именно концепция не простого разрешения, а управления конфронтацией интересов может способствовать снижению отрицательного эффекта конфликтного потенциала государственной службы на более глубоком уровне.

Отмечается недостаточная комплексность подхода к управлению конфликтом интересов, отсутствует учет перспективности этических установок и блока соответствующих мер морально-ценностного характера, направленных непосредственно на государственных служащих.

Цель. Анализ существующего подхода к управлению конфликтом интересов в свете конфликтного потенциала государственной службы, а также места ценностно-этического компонента в механизме урегулирования конфликта интересов.

Методология. Анализ современных подходов к вопросу управления конфликтным потенциалом государственной службы с учетом этико-морального (личностного) подхода.

Результаты и выводы. На основе оценки актуального подхода к управлению конфликтом интересов проанализировано текущее состояние и влияние конфликтного потенциала на институт государственной службы, выделены проблемные зоны и факторы риска, подрывающие возможность эффективного управления конфликтом интересов, сделан акцент на основополагающие управленческие элементы, выведены перспективы и рекомендации по модернизации модели управления конфликтным потенциалом государственной службы. Отмечено, что успешное управление конфликтным потенциалом государственной службы и выведение конфликта интересов в положительную сторону зависит от комплексного подхода государства, заключающегося в более широком внедрении различных ценностно-этических направлений, форм воздействия и работы с государственными служащими, а также их активное применение в рамках общего функционирования института государственной службы.

Область применения. Регулирование и модернизация института государственной службы.  
Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, конфликт интересов, управление конфликтом интересов, этический комплекс.

UDC 342

## CONFLICT OF INTEREST MANAGEMENT: CONFLICT POTENTIAL AND VALUE-ETHICAL ASPECT

JEL Codes: D74

**Tymchikova V. I.**, Master's student, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Branch of RANEPA), Voronezh, Russia  
E-mail: victoria.tymchikova@mail.ru; SPIN-code: 1059-4960

**Potanina I. V.**, Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Natural Sciences and Social Sciences, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Branch of RANEPA), Voronezh, Russia  
E-mail: irina-potanina@yandex.ru; SPIN-code: 8380-8182

**Leshchenko E. M.**, Doctor of Technical Sciences, Professor of the Department of Natural Sciences and Social Sciences, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA branch), Voronezh, Russia  
E-mail: l.e.m@bk.ru; SPIN-code: 8174-2750

**Barkalov R. V.**, Senior Lecturer, Fire Training Department, Police Lieutenant Colonel, Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Voronezh, Russia  
E-mail: ruslan-barkalov@rambler.ru; SPIN-code: 5963-3557

### Abstract

Relevance of the topic: An integral component of the institution of public service, which includes a large layer of social relations, is its conflict potential. Conflict of interest, as an objectively arising phenomenon of conflict potential of public service, inevitably arises, exists and in the case of a timely reaction of the state is resolved or flows into a positive result. In this regard, the problem of conflict of interest management in the light of conflict potential of the civil service acquires special relevance in the modern realities of state functioning.

In the issue of preventing and resolving conflicts of interest, there is an obvious lack of attention to the mechanism of its management, taking into account the value and ethical assumptions of civil servant's behaviour. It is the concept of not just resolving, but managing the confrontation of interests at a deeper level that can help to reduce the negative effect of the conflict potential of the civil service.

There is insufficient comprehensiveness of the approach to the management of conflict of interest, there is no consideration of the prospectivity of ethical guidelines and the block of appropriate measures of moral and value character, aimed directly at civil servants.

Goal. Analysing the existing approach to conflict of interest management in the light of the conflict potential of the civil service, as well as the place of the value-ethical component in the mechanism of conflict of interest management.

Methodology. To analyse modern approaches to the issue of managing the conflict potential of public service in view of ethical-moral personal approach.

Results and conclusions. Based on the assessment of the current approach to conflict of interest management, the current state and the impact of conflict potential on the institution of public service have been analysed, problem areas and risk factors undermining the possibility of effective conflict of interest management have been identified, emphasis has been placed on the fundamental managerial elements, prospects and recommendations for modernising the model of conflict potential management in the public service have been derived. It is noted that the successful management of the conflict potential of the civil service and bringing the conflict of interest in a positive direction depends on the comprehensive approach of the state, consisting in a wider introduction of various value-ethical directions, forms of influence and work with civil servants, as well as their active application within the framework of the overall functioning of the institute of civil service.

Keywords: civil service, civil servant, conflict of interest, conflict of interest management, ethical complex.

### Введение

Любое первичное проявление конфликта интересов на государственной службе нарушает права и законные интересы граждан, общества в целом или повышает риск такого нарушения, подрывает и принижает авторитет государства, статус института государственной службы [3]. Это говорит о невозможности его полного устранения в рамках государственной службы, поскольку, с одной стороны, имеет место наличие интересов государства и общества, с другой стороны — наличие личных интересов государственного служащего [2].

Причина верности приведенного выше утверждения кроется в следующем. В одном случае (при рассмотрении государственных интересов) главенствующее место занимает административный ресурс и социальный контроль, запрос на рациональность и безопасное развитие. В другом — интересы предопределены эмоциями (аффективностью), накопленным опытом, а также тесными связями между людьми.

Очевидным остается тот факт, что ценности и интересы индивида бесспорно выступают ведущей рукой, предопределяющей выбор того или иного варианта поведения. И как любые приоритеты, первостепенные ориентиры, они конфликтуют с иными, отличными от них интересами, плоскостями видения ситуации частной и общественной жизни, что, очевидно, в конечном счете сводится к противоборству за «первенство» среди идеалов и понятий, которыми руководствуется индивид. В связи с чем конфликтный потенциал института государственной службы является его неизбежной составляющей в силу прямого взаимодействия интересов индивида и интересов государства.

Проблематика конфликта интересов проявляется стабильно, поскольку само явление конфликта интересов неразрывно связано с системой государственной службы и является одним из важнейших факторов коррупции в органах управления и связанных с ними общественных организациях, в связи с чем государственные институты должны в постоянном режиме уделять приоритетное внимание разработке правил по контролю и предотвращению конфликта интересов.

Иррациональность и повышенная опасность со стороны конфликта интересов, первоначальная непредсказуемость его масштабов безусловно подрывает устойчивость института государственной службы, авторитет власти и имидж государственных служащих как лиц, непосредственно функционирующих в системе «государство-общество». Однако при таком отрицательном, разрушительном аспекте конфликтный потенциал при его правильном регулировании, управлении имеет все возможности для выведения последствий в позитивную сторону.

### Проблемы конфликтного потенциала на государственной службе

Первостепенной проблемой конфликтного потенциала на государственной службе является вопрос соотношения юридических требований, правил служебного поведения и морально-нравственных ориентиров, частных интересов, личных ценностей [4]. Причем независимо от того, применимы ли какие-либо юридические требования, конфликт интересов всегда будет связан с этическими соображениями.

Масштабы конфликтного потенциала государственной службы выражены в спектре отношений различного рода, в которых находится государственный служащий [6]:

- система «государственный служащий — наниматель» (служебно-административные отношения);
- система «государственный служащий (как работник) — наниматель» (трудовые отношения);
- система «мужчина — женщина» в рамках государственной службы» (гендерные отношения);
- система «государственный служащий — клиенты» (властно-распорядительные отношения).

В рамках анализа специфики существования конфликта интересов на государственной службе удалось вывести и иные наиболее проблемные вопросы:

1. Недооцененный масштаб временной протяженности конфликта интересов.

Неразрывная связь конфликта интересов и государственной службы очевидна и не должна ставиться под сомнение, что исходит из его природы и прежде всего обуславливается тесной взаимосвязью с государственным служащим. К тому же конфликт интересов не единовременен, это «не единичный акт злоупотребления правом или статусно-должностными возможностями» [5].

2. Неопределенность и неоднозначность конфликта интересов.

Термин «конфликт интересов» может использоваться для описания ряда других действий, которые могут считаться неэтичными, хотя и не противозаконными.

3. Замещение публичных интересов частными (личными), глубокий подрыв в балансе интересов.

В сформированных правовых и этических реалиях зачастую «стратегия личного интереса и личной заинтересованности демонстрирует свой приоритет и свое превосходство» [5].

Приведенный перечень проблемных зон подтверждает сложность и необходимость в специальном подходе к вопросу управления конфликтным потенциалом на государственной

службе и достижения равновесия между противоборствующими интересами.

На первый взгляд, баланс интересов между государством и индивидом в лице государственного служащего уже предустановлен законом, общими принципами и нормами законодательства о государственной службе, традициями понимания сущности государственного служения. В соответствии с ч. 2 статьи 19 ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе» случаи возникновения личной заинтересованности лица, которая приводит (может привести) к конфликту интересов, предотвращаются, в целях недопущения причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества [1]. Однако при детальном рассмотрении достижение такого баланса невозможно посредством одного только формализованного подхода к поведению индивида, сводимого к принуждению выполнять законодательно установленные ограничения и запреты.

Очевидным становится тот факт, что мотивы, предопределяющие любую деятельность индивида, будь то практическая или рациональная, сводятся к получению блага лично, а также для релевантных индивидов. Такие мотивы по большому счету эгоистичны (личная выгода, общие экономические интересы), в ином случае альтруистичны (субъективное отношение к конкретному индивиду, *pro bono*). И во взаимопроникновении внешней среды и субъективного психо-ценностного уровня государственного служащего неизбежна внутрличностная борьба мотивов и целей, в результате чего формируется личный выбор поведения индивида, «который в решающей степени зависит от уровня его нравственной культуры, способности и готовности принимать должные моральные решения, руководствуясь установленными требованиями к служебному поведению» [7].

В связи с этим очевидным становится то, что сведение проблемы предотвращения и урегулирования конфликта интересов только лишь к административному воздействию, вертикальному контролю и увеличению ответственности за несоответствующее интересам государства поведение значительно снижает возможности для реальной работы с возникшим противоборством интересов и сводит к минимуму перспективы успешного управления конфликтным потенциалом по следующим причинам:

- обостряется несовпадение законодательной закрепленной правовой модели поведения и убеждений, установленных внутри общества;
- отсутствует учет специфического социально-правового характера и дуалистической природы конфликта интересов;
- на фоне повышенного внимания к финансовой составляющей конфликта интересов

происходит преуменьшение роли личностных взаимодействий и деловых обязательств;

— упускается учет субъективных причин возникновения конфликта интересов (неадекватная оценка собственных качеств и действий субъекта, разрозненность ценностных установок, низкий уровень морально-психологических качеств государственного служащего).

При выявлении конфликта интересов не всегда эффективными оказываются установленные ограничения, запреты и ответственность, предусмотренная в отношении государственных служащих. Данная проблема обусловлена огромным спектром отношений, которые охватываются конфликтным потенциалом государственной службы и индивидуализируются за счет конкретного лица, задействованного в возникшем противоборстве интересов. В связи с чем вопрос о том, какие шаги предпринять в той или иной ситуации, требует тщательной оценки. К соответствующим факторам относятся [8]:

- 1) соотношение интересов государства и личных интересов государственного служащего: определение интереса индивида, в пользу которого сделан выбор варианта поведения, и интереса государства, вопреки которому предприняты те или иные действия (решения);
- 2) степень возможного влияния другого интереса лица, а также риск затрагивания интереса решением государственного органа;
- 3) характер и степень участия государственного служащего в разрешении конфликта интересов, его вовлеченность в процессе нейтрализации возможных негативных последствий;
- 4) оценка практической реализации и полезности выработанного варианта избежания или смягчения столкновения интересов в сложившейся конфликтной ситуации.

Эти меры могут выступать в качестве стартового набора, мер «первой помощи» при последовательной реализации механизма управления конфликтом интересов. Приведенные выше шаги напрямую исходят из ценностно-этических аспектов, при использовании которых меры законодательного реагирования могут быть более эффективны с учетом разнонаправленного характера конфликтного потенциала государственной службы.

### Заключение

Попытка решения вопроса о предотвращении и урегулировании конфликта интересов позволяет иначе взглянуть на конфликтный потенциал государственной службы и проблему разрешения извечной дилеммы приоритета в выборе между интересом и долгом.

Как уже отмечалось, не только сам факт наличия частного интереса представляет со-

бой конфликт интересов. Конфликт возникает только в том случае, если в конкретной ситуации существует связь между этим интересом и обязанностями лица перед государственным органом. Нельзя ограничить или устранить личные предубеждения, ориентиры, побуждающие к действию мотивы лица, поскольку это составляет незаменимую часть всей личности государственного служащего. Внешнее давление со стороны иных, отличных от внутренних убеждений и ценностей лица интересов неизбежно, что обусловлено тесной связью «человек-общество» или «человек-государство».

В результате проведенного исследования вытекает вывод, что управление конфликтом интересов не может быть упрощено и сведено только лишь к созданию некоторого набора правил. Управление конфликтом интересов с учетом этико-ценностного аспекта такого процесса должно быть гибким и состоять из основополагающих управленческих элементов: инициирование, планирование, реализация, контроль.

Наиболее значимым и действенным способом решения проблемы конфликта интересов среди государственных служащих является обучение этическому сознанию [10]. Для того, чтобы все государственные служащие (избранные и назначенные) могли продемонстрировать минимальный уровень этической осведомленности, целесообразно ввести обязательное обучение прикладной этике. Этическое сознание развивается с течением времени, по мере того как люди развивают свои моральные мускулы путем этического осмысления важных вопросов.

Государство никогда не должно полагаться на то, что государственные служащие будут знать, как распознать конфликт интересов и избежать действий, которые, как известно или предполагается, несовместимы с официальными обязанностями по служению общественным интересам. Законодательно закрепленные требования об этике и конфликтах интересов часто являются хорошей отправной точкой для разработки дополнительной политики, которая будет четко разъяснять этические проблемы в этой сфере. В связи с этим возможно выделение следующих рекомендаций по модернизации модели управления конфликтным потенциалом государственной службы:

- изложение основных принципов государственной службы в свете приверженности к решению проблемы конфликта интересов, а также важности подготовки государственных служащих к такого рода ситуациям;
- разработка и установление механизма выявления и раскрытия реальных (не мнимых) случаев конфликта интересов на ранних стадиях его проявления (включая четкое разъяснение процедуры раскрытия конфликта инте-

ресов непосредственно государственным служащим и какому должностному лицу (органу));

- разработка гибкого механизма управления уже возникшими конфликтами интересов для выведения конфликтного разрушительного потенциала в нейтральную и/или в положительную сторону (в том числе с установлением ответственного за принятие решений лица, а также варианты таких решений);
- обеспечение условий для постоянного доступа к обучающим программам, консультациям, раскрывающим особенности поведения в рамках конфликта интересов.

Выявленная сложность и специфичность конфликта интересов в рамках института государственной службы позволяет подтвердить вывод о том, что некоторые типы конфликтов не могут быть разрешены с помощью твердо установленного правила, поскольку серьезность многих пересекающихся интересов зависит от степени их конфликтности и остроты столкновения, в связи с чем решение о том, как поступать в некоторых ситуациях, может должно быть предметом дискреционных суждений организации в каждом конкретном случае.

В рамках разработки и внедрения четкой модели управления конфликтным потенциалом на государственной службе одной из целей должно служить достижение непроницаемости лица для частных интересов. С точки зрения анализа законодательно закрепленного определения понятия «конфликт интересов» можно сделать вывод, что существует объективный риск возникновения конфликта интересов реальности, при этом если государственный служащий отстраняется от данной ситуации, то риск сохраняется, однако нарушения законодательно установленных норм не допускается.

#### **Информация о конфликте интересов**

*Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи.*

#### **ЛИТЕРАТУРА**

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон: [принят Гос. Думой 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3215.
2. *Ильяков А. Д.* Конфликт интересов на государственной службе : монография / А. Д. Ильяков ; Академия генеральной прокуратуры Российской Федерации. — Москва : Проспект, 2017. — 125 с.

3. *Казаченкова О. В.* Административно-правовое регулирование разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе: антикоррупционные аспекты / О. В. Казаченкова // Административное и муниципальное право. — 2010. — № 2 (26). — С. 64—70.

4. *Ноздрачев А. Ф.* Конфликт интересов в системе государственного и муниципального управления: проблема нормативного правового определения / А. Ф. Ноздрачев // Законодательство и экономика. — 2016. — № 3. — С. 7—30.

5. *Охотский Е. В.* Понятие «конфликт интересов» в административном праве Российской Федерации / Е. В. Охотский // Право и управление. XXI век. — 2019. — Т. 15. № 4 (53). — С. 118—129.

6. *Соловьев А. В.* Конфликты на государственной службе: типология и управление : учебно-практическое пособие / А. В. Соловьев. — Изд. 2-е, испр. и доп. — Москва : Проспект, 2017. — 272 с.

7. *Шувалова Н. Н.* Этика и этикет государственной и муниципальной службы: учебник и практикум для вузов / Н. Н. Шувалова. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Юрайт, 2023. — 368 с.

8. *Bayram Vugar Bakhsaliyev.* Conflict of interest in the public sector / Bayram Vugar Bakhsaliyev // Law and Public Policy. — 2022. — Vol. 2. — Pp. 6—10.

9. *Edrick Child.* Managing Conflict of Interest in the Public Sector / Edrick Child // Presentation to the LexisNexis Public Sector In-house Counsel Forum [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://oag.parliament.nz/2005/conflicts-of-interest-1>

10. *Jhon Pelissero.* Five Common Conflicts of Interest in Government and How to Prevent Them [Электронный ресурс] / Jhon Pelissero. — Режим доступа: <https://www.scu.edu/government-ethics/resources/five-common-conflicts-of-interest-in-government-and-how-to-prevent-them/>

Duma on July 27, 2004 No. 79-FROM] // Collection of legislation of the Republic. — 2004. — No. 31. — Article 3215.2.

2. *Ilyakov A. D.* Conflict of interests in public service: monograph / A. D. Ilyakov ; Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation. — Moscow : Prospekt, 2017. — 125 p.

3. *Kazachenkova O. V.* Administrative and legal regulation of conflict of interest resolution in the civil service: anti-corruption aspects // Administrative and municipal law. — 2010. — №2 (26). — Pp. 64—70.

4. *Nozdrachev A. F.* Conflict of interests in the system of state and municipal management: the problem of normative legal definition / A. F. Nozdrachev // Legislation and economics. — 2016. — No. 3. — pp. 7—30.

5. *Okhotsky E. V.* The concept of «conflict of interests» in the administrative law of the Russian Federation / E. V. Okhotsky // Law and management. XXI century. — 2019. — Vol. 15. № 4 (53). — Pp. 118—129.

6. *Solovyov A. V.* Conflicts in public service: typology and management: an educational and practical guide / A. V. Solovyov. — 2nd edition, ispr. and add. — Moscow : Prospekt, 2017. — 272 p.

7. *Shuvalova N. N.* Ethics and etiquette of state and municipal service : textbook and workshop for universities / N. N. Shuvalova. — 3rd ed., reprint. and additional. — Moscow : Yurayt Publishing House, 2023. — 368 p.

8. *Bayram Vugar Bakhsaliyev.* Conflict of interests in the public sector / Bayram Vugar Bakhsaliyev // Law and public policy. — 2022. — Volume 2. — Pp. 6—10.

9. *Edric Child.* Conflict of interest management in the public sector / Edric Child // Presentation for the Forum of staff lawyers of the public sector in LexisNexis [Electronic resource]. — Operating mode: <https://oag.parliament.nz/2005/conflicts-of-interest-1>

10. *John Pelissero.* Five common conflicts of interest in government and ways to prevent them [Electronic resource] / John Pelissero. — Operating mode: <https://www.scu.edu/government-ethics/resources/five-common-conflicts-of-interest-in-government-and-how-to-prevent-them/>

## LITERATURE

1. On the state civil service of the Russian Federation : feder. Law: [adopted by the State