**Тема 10 Основні засоби врегулювання конфлікту інтересів на державній службі.**

Історично перші спроби вирішення конфлікту інтересів в публічному адмініструванні пов’язані із його регулюванням за допомогою кримінального законодавства. Лише з 60-х рр. ХХ ст. в США розпочинає діяти адміністра- тивний кодекс поведінки чиновництва, порушення якого тягне за собою адміністративні санкції (догану, тимчасове відсторонення від роботи, звільнення).

Конфлікти інтересів постають і як професійно-етична проблема: вони утримують в собі небезпеку порушення цінностей справедливості та неупередженості, *можуть створювати враження*, що управлінські рішення та дії здійснюються не заради суспільного блага, а в інтересах приватних осіб.

Видається, що повинна бути запропонована система досить гнучких і диференційованих процедур, спрямованих на врегулювання конфлікту інтересів:

* + виявлення (потенційного) конфлікту інтересів;
	+ попередження виникнення конфлікту інтересів;
	+ запобігання негативних наслідків конфлікту інтересів.

Основні засоби врегулювання конфлікту інтересів на державній службі подані в табл. 5.

Отже, повинна бути створена система позитивних і негативних стимулів, яка заохочувала б в істотно більшою мірою, ніж сьогодні, належне виконання службовцем своїх обов'язків і робила б невигідним неналежне поведінку.

*Таблиця 5*

**Основні засоби врегулювання конфлікту інтересів на державній службі**

|  |
| --- |
| **Врегулювання конфлікту інтересів** |
| ***Виявлення*** | ***Попередження*** | ***Запобігання*** |
| аналіз інформації, наданої | заборона | відсторонення |
| службовцем про себе | займатися певними | службовця від |
| відповідно до вимог | видами діяльності | виконання обов'язків |
| законодавства | або здійснювати | (функцій), в ході |
|  | певні дії | виконання яких |
|  |  | виникає конфлікт |
|  |  | інтересів |
| особисті заяви службовця про | дозвільний | посилення контролю за |
| можливий конфлікт інтересів | порядок заняття | виконанням |
| відповідно до вимог, | певними видами | службовцем обов'язків, |
| встановлених законодавством | діяльності або | в ході виконання яких |
|  | здійснення певних | виникає конфлікт |
|  | дій | інтересів |
| заяви (включаючи анонімні) | обов'язкове | колегіальне прийняття |
| третіх осіб, у тому числі тих, | повідомлення про | рішень з питань, з |
| хто вважає себе | заняття певними | якими пов'язаний |
| постраждалими від | видами діяльності | конфлікт інтересів |
| неправомірних дій службовця, |  |  |
| пов'язаних з конфлікт |  |  |
| інтересів |  |  |
| матеріали публікацій в ЗМІ |  |  |

В документах ОЕСР зазначається, що сучасна політика управління такими конфліктами повинна бути спрямована на:

* + пошук балансу за рахунок виявлення ризиків для добропорядності державних органів і їхніх відповідальних працівників;
	+ заборону неприйнятних форм конфліктів;
	+ адекватне управління конфліктними ситуаціями;
	+ підвищення поінформованості державних органів та окремих чиновників про такі конфлікти;
	+ забезпечення ефективних процедур для їхньої ідентифікації, розкриття, дозволу;
	+ поширення інформації про ефективні методи керування конфліктами.

Свої стратегії управління конфліктами інтересів розробляють окремі країни, регіони, відомства. Скажімо, незалежна Комісія з боротьби з корупцією Нового Південного Уельсу (Австралія) в своєму Керівництві з управління конфліктами інтересів вважає, що мають бути:

* + визначені ситуації, що містять потенційні конфлікти;
	+ виявлено, що співробітники заявляють про конфлікти;
	+ знайдено шляхи вирішення або мінімізації їхньої потенційної дії. Комісія рекомендує організаціям:
	+ визначити області потенційних конфліктів інтересів, як частини оцінки ризику корупції;
	+ розробити чіткий кодекс поведінки та стежити за його дотриманням усіма службовцями;
	+ розробити політику та процедури для виявлення і розгляду конфліктів інтересів;
	+ упевнитися, що весь штат і виборні посадові особи знайомі з питаннями конфлікту інтересів і знають про свої обов’язки;
	+ чітко визначити, хто відповідальний за прийняття заяв про конфлікт інтересів і здійснювати повне документування будь-якої заяви;
	+ визначити коло заходів для вирішення дійсного або потенційного конфлікту інтересів.

В публічному адмініструванні зазвичай створюється низка інституціональних, в тому числі професійно-етичних, засобів протидії конфлікту інтересів. До них відносять законодавче його врегулювання, існування етичних кодексів, чіткі механізми врахування професійно-етичного компоненту при підборі та просуванні кадрів, забезпечення функціонування службових викриттів, умови для дії суспільного контролю, функціонування омбудсменів тощо.

## Систематичне проведення заходів професійної соціалізації індивіда, професійно-етичне навчання, демонстрація кращих прикладів професійного поводження можуть активізувати моральні чинники управління конфліктами інтересів.

Існує позиція згідно з якою, налагодити ефективне управління конфліктами інтересі на державній службі можливо за допомогою створення спеціального органу, який би мав широкі повноваження, здійснював просвітницьку та контролюючу функції, взаємодіяв з громадськістю в питаннях виявлення та регулювання цих конфліктів.

Виявлення моральних аспектів конфліктів інтересів дає підстави вести мову про залучення моральних, професійно-етичних їх регуляторів, які впливають на вирішення конфліктів через “управління” ними. При цьому документи, які регулюють конфлікти інтересів, залишаються тісно пов’язаними із кримінальним та іншими видами законодавства, й дозволяють в залежності від важкості проступку застосовувати як моральні, так і правові засоби його регулювання.

Зазвичай правила поведінки державного службовця при виникненні конфлікту інтересів прописуються в етичних кодексах. Але неможливість існування інструкцій щодо вирішення всіх вірогідних конфліктних ситуацій спонукає до того, щоб в службовій діяльності в більшій мірі керуватися професійно-етичними ***принципами****,* що відіграють в державно-управлінській діяльності орієнтуючу та мотивуючу роль. З метою сприяння укріпленню

добропорядності при виконанні службових обов’язків в “Настанові Організація Економічного Співробітництва та Розвитку щодо вирішення конфлікту інтересів на державній службі”, наприклад, виділяються такі ключові принципи як

* + *служіння* суспільним інтересам;
	+ забезпечення *прозорості* та *контролю*;
	+ підвищення *індивідуальної відповідальності* та особистий приклад;
	+ формування нетерпимої до конфлікту інтересів *організаційної культури*.

Конфлікт інтересів у державного службовця може провокувати конфлікти між ним та:

* + організацією, яка повинна результативно виконувати свої соціальні функції;
	+ суспільством;
	+ професійною групою,
	+ працівниками організації.

Виявлення різних зрізів конфлікту інтересів дозволяє віднаходити різні шляхи та етичні чинники його вирішення та задіяти кожного із суб’єктів конфлікту (індивідуальних чи колективних) для його попередження.

В державному управлінні найбільш розробленими є алгоритми виходу із *внутрішньо-організаційного конфлікту*. Вони зафіксовані в нормативних документах у вигляді приписів для індивіда (правила повідомлення про конфлікт інтересів, уникнення, запобігання та вирішення конфлікту інтересів) і для організації (приписи щодо попередження, вияву, контролю та санкціонування конфлікту).

При розгляді конфлікту інтересів державного службовця як *конфлікту між суспільством (громадянами)* та налаштованим на реалізацію приватного інтересу *індивідом-чиновником* для виходу із даної колізії можуть бути широко задіяні механізми суспільного нагляду. В цьому випадку громадськість, громадські організації можуть здійснювати контроль та ініціювати попередження конфліктів інтересів і санкціонування зловживань чиновників службовим становищем (через звернення до органів виконавчої влади із скаргами, судові позиви, виступи у ЗМІ тощо).

При аналізі конфлікту інтересів як суперечності *між приватними інтересами держ*авного *службовця* та *інтересами професійної групи* (що спрямовані на виконання її соціального призначення) виявляються нові механізми впливу на працівника. Репутаційний контроль за поведінкою чиновника з боку професійної спільноти стає вагомим контрзаходом використанню службового становища.

Конфлікт інтересів може мати *міжособистий* ракурс виміру і розглядатися як конфлікт між працівником, який зловживає або може зловжити службовим становищем, і працівником, для якого подібні дії або бездіяльність колеги є неприйнятними. В цій ситуації як засіб виявлення конфлікту інтересів можуть використовуватися службові викриття.

Напевне, найбільш складно вирішувати конфлікти інтересів тоді, коли вони мають характер *внутрішньо-особистісних* конфліктів. Конфлікт інтересів тут набуває справді моральнісного забарвлення. В цій ситуації службовець стоїть перед моральним вибором і лише сам є актором конфліктної “взаємодії”. Іноді індивід вимушений робити вибір між декількома обов’язками. Для державного службовця власна матеріальна забезпеченість, добробут його сім’ї, дружні почуття тощо можуть бути серйозними мотиваціями для порушення професійно-етичних настанов. При існуванні суперечностей між рівнозначимими для суб’єкта цінностями моральний конфлікт протікає досить гостро для особистості. В таких обставинах керуючим началом виступає ієрархія моральних цінностей людини. Безумовно, і суспільна мораль, і професійна етика встановлюють обмеження егоїстичним налаштуванням людини. Однак те, наскільки ці обмеження засвоюються індивідом, й службовець внутрішньо погоджуватиметься із суспільними та професійно- етичними вимогами, залежить від особистісних принципів і чеснот працівника. Держава опосередковано спроможна впливати на достойний вихід з цієї ситуації. Активне проведення заходів професійної соціалізації, професійного навчання здатне через механізм переконання діяти на усвідомлення та засвоєння індивідом місії професії.

До сих пір ми розглядали конфлікт інтересів як конфлікт між суспільно- правовими і *приватними* інтересами посадової особи. Але доцільно було б позначити й розходження інтересів службовця як представника професійної групи, відомства, державної інституції та інтересами суспільно-правовими. В даному випадку неправомірним чином вплинути на виконання посадовою особою офіційних обов’язків або функцій здатні *групові інтереси* індивіда. Обговорення цього ракурсу проблеми торкається вироблення заходів запобігання негативним наслідкам корпоративності (професійної, відомчої, організаційної).

Отже, виокремлення різних зрізів конфлікту інтересів дозволяє задіяти різні етичні сценарії управління ним. Загалом вплив на активізацію професійно-етичних і моральних регуляторів є до сих пір недостатньо затребуваним в українських реаліях засобом вирішення конфлікту інтересів. Неурегульованість питання конфлікту інтересів свідчить про суттєві проблеми в етиці державного службовця: недостатнє культивування та підтримку чеснот бюрократії, слабку виразність почуття професійної честі та професійної гідності тощо.

Для запобігання та урегулювання конфлікту інтересів, крім впливу на активізацію моральних регуляторів поведінки, необхідно задіяти інституціональні засоби управління цим конфліктом, створити сприятливі умови для діяльності державних службовців.

Створення належних умов діяльності публічних адміністраторів є одним із факторів запобігання конфлікту інтересів. Достойна заробітна плата, соціальні пільги, стабільне положення, можливості для кар’єрного просування,

високий соціальний статус є передумовами для ефективної та моральнісно орієнтованої діяльності.

Українській виконавчій владі необхідно втілити в практику власну стратегію управління конфліктами інтересів. В професійно-етичній площині це вимагає чіткої фіксації принципів і норм поводження державних службовців в етичному кодексі, навчання чиновників сценаріям належного поводження в таких конфліктних ситуаціях, покладання відповідальності за здійснення професійно-етичних програм та управління конфліктами інтересів на певні структури, наявність радників (омбудсменів), які б розслідували скарги, надавали службовцям поради щодо попередження та виходу із конфліктів інтересів тощо.