

На правах рукописи

ГИЛЯЗЕВА Миляуша Раилевна

СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) СЛУЖАЩИХ РФ

Специальность 22.00.04 – социальная структура,
социальные институты и процессы

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Нижний Новгород – 2014

Диссертация выполнена на кафедре государственного, муниципального управления и социологии ФГБОУ ВПО «Казанский национальный исследовательский технологический университет».

Научный руководитель: кандидат социологических наук, доцент
Сергеева Зульфия Харисовна

Официальные оппоненты: доктор философских наук, профессор
Дахин Андрей Васильевич
заведующий кафедрой философии и политологии Нижегородский институт управления – ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Куконков Павел Иванович,
кандидат социологических наук, доцент
старший научный сотрудник Приволжского филиала Института Социологии РАН

Ведущая организация: **ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»**

Защита состоится «18» сентября 2014 года в 16-00 на заседании диссертационного совета Д 212.166.14 на базе ФГАОУ ВО «Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского» (ННГУ) по адресу: 603000, Нижний Новгород, Университетский пер., д. 7, ауд. 104.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале фундаментальной библиотеки и на сайте Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, пр. Гагарина, д.23, к.1. <https://diss.unn.ru/dissovet>

Автореферат разослан «___» _____ 2014 года.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат социологических наук, доцент



Е.Е.Кутявина

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования конфликта интересов в сфере государственного (муниципального) управления вызвана двумя причинами. Первая из них заключается в возрастании фактов деструктивного поведения служащих под воздействием конфликта интересов. Отчетливо это проявляется в тенденции реализации чиновниками личных интересов в ущерб общественным и государственным, стремлении использовать власть в корыстных целях. Однако возникновение ситуаций с конфликтом интересов в структурах управления – это не случаи злоупотребления полномочиями конкретного должностного лица, а комплексная проблема системно организованного социального явления, связанного с деформированием общественных отношений. В социологических исследованиях последних лет отчетливо фиксируется проникновение стереотипов теневого поведения во многие сферы общественной жизни, включая структуры власти. Социальные условия, при которых возникают и развиваются ситуации с конфликтом интересов в профессиональной деятельности государственных (муниципальных) служащих, ведут к неэффективному функционированию институтов общества, сращиванию криминальных элементов с системой управления государством, созданию отрицательного имиджа и, как следствие, падению доверия к представителям власти.

Вторая причина актуальности исследования конфликта интересов вызвана тем, что на теоретическом уровне подходы к исследованию данной тематики ограничиваются рамками коррупционной составляющей и правовой регламентации. Поэтому ситуации с конфликтом интересов трактуются как проявление низкого уровня профессионализма чиновников и делом личной ответственности человека. Ограниченность понимания этого комплексного явления только как индивидуального феномена заключается в том, что при этом не учитываются закономерности и причины развития конфликта. Тем самым игнорируется множество динамических факторов, непосредственно связанных с сущностью данного феномена как социального. Социологический подход к исследованию обозначенных выше проблем позволит увидеть истинные причины социальных аномалий и снизить риск их возникновения.

Степень научной разработанности проблемы. В социологической литературе проблема конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих РФ затронута опосредованно. Проанализированные источники можно условно разделить на несколько групп. Концептуальные подходы к анализу социального конфликта можно разграничить двумя направлениями. В *первом направлении* доминирует представление о том, что конфликты являются проявлением дисфункции социальной системы, обосновывается необходимость сохранения устойчивости и социального порядка (Т.Парсонс, Н.Смелзер, Р.Мертон¹). Во *втором направлении* подчеркивается положительная роль социальных конфликтов как движущей силы общественного развития (К.Маркс, Г.Зиммель, Л.Козер, Р.Дарендорф,

¹ Парсонс Т. О структуре социального действия. М., 2000; Смелзер Н. Социология. М., 1994; Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. М., 2006.

Дж.Тернер, Э.Гидденс¹). Методологический анализ социального конфликта представлен в трудах авторов: Ф.М.Бородкин и Н.М.Коряк, А.К.Зайцев, Ю.Г.Запрудский, А.Г.Здравомыслов, В.Казаков, С.Л.Прошанов².

В исследованиях проблемы конфликта интересов на государственной гражданской (муниципальной) службе можно выделить, с определенной долей условности, *два подхода*. В *первом подходе* содержание конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных (муниципальных) служащих объясняется исходя из трактовки, заложенной в законодательстве. С этих позиций данное социальное явление – противоречие между субъективными интересами чиновника и рассматривается как внутриличностный конфликт между его личными, общественными и государственными интересами, т.е. дело личной ответственности человека (В.М.Соколов, Л.Н.Тимофеева³). Аналогичная позиция содержится в диссертационных работах (Д.Д.Матвеев, О.В.Попова, А.А.Цыбикова, С.Ю.Щеколдин⁴).

Во *втором направлении* конфликт интересов рассматривается как явление, вызванное объективными причинами несовершенств функционирования власти, а также субъективными, которые вызваны деструктивным поведением государственных (муниципальных) служащих. Этой точки зрения придерживаются А.И.Волков и М.Б.Горный, С.Ю.Кабашов, П.М.Кудкин, А.В.Соловьев⁵. Специфика взаимодействий внутри исполнительной власти отражена в работах зарубежных (Дж. Бьюкенен, Д. Норт, П.Бурдьё⁶) и отечественных (А.А.Галкин, Т.В.Милушева, А. Хлопин⁷) исследователей. Концепции, раскрывающие методы реализации интересов индивида при достижении поставленных целей, проиллюстрированы в работах М.Алле, К.Бруннера, Ж.Лезурна, Л.Тевено, В.В.Радаева⁸.

¹Маркс К., Энгельс Ф. Манифест коммунистической партии. М., 1956; Маркс К. Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта. М., 1956; Зиммель Г. Избранное: Созерцание жизни. М., 1996; Козер Л. Функции социального конфликта. М., 2000; Дарендорф Р.: 1) Современный социальный конфликт. Иностранная литература. 1993. № 4; 2) Элементы теории социального конфликта. Социологические исследования. 1994. № 5; Тернер Дж. Структура социологической теории. М., 1985; Гидденс Э. Очерк теории структуризации. М., 2005.

²Бородкин Ф.М., Коряк Н.М. Внимание: конфликт! Новосибирск, 1989; Зайцев А.К. Социальный конфликт. М., 2001; Запрудский Ю.Г. Внутри конфликта. Социс. 1993. № 7; Здравомыслов А. Г. Социология конфликта. М., 1996; Казаков В. Социальный конфликт: проблема определения. Социология: теория, методы, маркетинг. 2004. № 3; Прошанов С.Л. Становление социологии конфликта в России: теоретико-методологические и институционально-организационные основы: автореф.дис... докт.социол.наук. М., 2007.

³Соколов В.М. Модельный Этический кодекс государственного служащего РФ. [Электронный ресурс]. URL: http://www.trud.ru/article/03-12-2008/135972_kljatva_bjurokrata.html (дата обращения: 15.10.2013); Тимофеева Л.Н. Конфликты на государственной службе: проблемы управления. М., 2009.

⁴Матвеев Д.Д. Правовое и организационное обеспечение разрешения конфликта интересов в служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел: автореф.дис... канд.юр.наук: М., 2009; Попова О.В. Регулирование социальных конфликтов государственной гражданской службой: автореф.дис... канд.соц.наук. М., 2006; Цыбикова А.А. Формирование механизма управления конфликтами интересов на государственной гражданской службе: автореф.дис. ... канд.эконом.наук. М., 2011; Щеколдин С.Ю. Конфликт интересов в государственных служебных отношениях: материальные и процессуальные аспекты автореф.дис... канд.юр.наук. Воронеж, 2011.

⁵Противодействие коррупции: разрешение конфликта интересов. Под ред. М.Б.Горного и А.И.Волкова. СПб., 2005; Кабашов С.Ю. Урегулирование конфликта интересов и противодействие коррупции на государственной гражданской и муниципальной службе: теория и практика. М., 2011; Кудкин П.М. Противодействие коррупции: разрешение конфликта интересов. СПб., 2005; Силина С.Н. Конфликты в государственно-административной сфере. Вест. Калинингр. юр. инст. МВД России. 2010. № 2; Соловьев А.В. Конфликты на государственной службе: типология и управление. М., 2008.

⁶Бьюкенен Дж. Сочинения. Т.1. М., 1997; Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997; Бурдьё П. Социология социального пространства. СПб., 2007.

⁷Галкин А.А. Тенденции изменения социальной структуры. Социс. 1998. №10; Милушева Т.В. Конфликт интересов как фактор ограничения публичной власти. Вестн. Поволжск. академии гос. службы им. П.А.Столыпина. 2009. № 1; Хлопин А. Закон в социальных представлениях «новых русских» или где проходит грань преступления? ProetContra. 2001. Т.6. №3.

⁸Алле М. Поведение рационального человека в условиях риска: критика постулатов американской школы. THESIS. 1994. №5; Бруннер К. Представление о человеке и концепция социума: два подхода к пониманию общества. THESIS. Т.1. №3.

Правовым аспектам данной темы уделили внимание В.Седов, Г.Сергеева, М.В.Пресняков и С.В.Чаннов, С.Е.Чаннов¹. Меры предупреждения и пресечения ситуаций с конфликтом интересов проанализированы в работах В.В.Астанина, А.Соловьева, Н.Шуваловой². Отдельного внимания заслуживают работы по *коррупции* в системе исполнительной власти. Непосредственно относятся к конфликту интересов исследования М.Л.Альпидовской, А.Г.Барабашева, С.Ю.Барсуковой, Е.В.Охотского, М.Е.Поздняковой и А.Л.Салагаева, В.Л.Римского³.

Проблемы нравственных, моральных норм чиновников, вопросы *профессиональной этики* представлены работами Л.П.Абрамовой и Т.М.Варбенковой, Н.Ахметовой, И.Б.Ершовой, Т.В.Касаевой, А.Мяготина, В.Н.Руденкина⁴. Дополнительной почвой возникновения ситуаций с конфликтом интересов в структурах власти является существование в них *клиентарных групп* (А.Матвеев, К.А. Рогожина, В.Харитонов⁵).

Проведенный анализ показывает, что, несмотря на все это многообразие, тема конфликта интересов в профессиональной деятельности чиновников пока не получила специального рассмотрения как социального феномена. Этими соображениями продиктованы цель и задачи данного исследования.

В основу исследования положена **гипотеза**, согласно которой возникновение и развитие ситуаций с конфликтом интересов в профессиональной деятельности государственных (муниципальных) служащих препятствуют реализации общественных и государственных интересов, подрывают доверие граждан к основополагающим принципам государства, приводят к деморализации общественных отношений и деструктивности функционирования институтов власти. Выраженная в российском обществе пассивность населения в артику-

1993; Лезурн Ж. Основные элементы теории полезности. THESIS. 1993. Т.1. №3; Тевено Л. Рациональность или социальные нормы: преодоленное противоречие? Экономическая социология. 2001. Т.2. № 1; Радаев В.В. Еще раз о предмете экономической социологии. Социс. 2002. №7.

¹Седов В. Правовые основы разрешения конфликта интересов на государственной гражданской службе в РФ. Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2007. №10; Сергеева Г. Правовое обеспечение урегулирования конфликта интересов. Государственная служба. 2010. №2; Пресняков М.В., Чаннов С.В. Антикоррупционные барьеры на государственной и муниципальной службе: проблемные аспекты нового закона. Государство и право. 2010. №3; Чаннов С.Е. Конфликт интересов на муниципальной службе: проблемные аспекты реализации нового закона. Российская Юстиция. 2007. №9.

²Астанин В.В. Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов (анализ и оценка предмета деятельности и коррупционных рисков участия экспертов в их работе). Российская юстиция. 2009. № 2; Соловьев А. О служебном поведении государственных гражданских служащих и об урегулировании конфликта интересов. Вопросы трудового права. 2009. № 8; Шувалова Н. Почему бездействуют комиссии по соблюдению требований к служебному поведению в конфликте интересов. Государственная служба. 2009. №2.

³Альпидовская М.Л. Эволюция института бюрократии в социально-экономической системе: автореф. дис... докт.эконом.наук. М., 2009; Барсукова С.Ю. Коррупция: научные дебаты и российская реальность. Общественные науки и современность. №5. 2008. С.36-47; Охотский Е. В.: Коррупция: сущность, меры противодействия. Социс. 2009. № 9; Позднякова М.Е., Салагаев А.Л. Девиантное поведение в современной России в фокусе социологии: наркотизация, алкоголизация, преступность, коррупция. М., 2005; Римский В.Л. Коррупция во взаимодействии российских граждан с представителями органов власти. Общественные науки и современность. 2008. №5.

⁴Абрамова Л.П., Варбенкова Т.М. Этика государственной службы в условиях общественных трансформаций. Управленческое консультирование. 2010. №2; Ахметова Н. Роль профессиональной этики в профилактике коррупции. Власть. 2009. №6; Ершова И.Б. Законодательное обеспечения противодействия коррупции на государственной службе. Зарубежный опыт управления административной этикой. Право и безопасность. 2008. №3; Касаева Т.В. Правовая культура государственных служащих как фактор повышения ответственности перед обществом. Государственная власть и местное самоуправление. 2010. №4; Мяготин А. Социальные образы профессиональной этики государственного служащего. Государственная служба. 2010. №2; Руденкин В.Н. Соотношение правовых и этических регуляторов должностного поведения госслужащих. Вест. Урал. инст. эконом. упр. и права 2009. №4.

⁵Матвеев А. Соотношение неформальных институтов и практик. Власть. 2011. №8; Рогожина К.А. Клиентелизм в рекрутировании политических элит в Российской Федерации и постсоветских государствах Центральной Азии: автореф. дис. ... канд.полит.наук. – М., 2010; Харитонов В. Виды клиентарных групп в государственной службе РФ. Власть. 2010. №12.

ляции и защите собственных интересов не позволяет выявлять факты правонарушений чиновников, поскольку патернализм как форма взаимодействий власти и общества остается преобладающей.

Объект исследования – сфера профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих.

Предмет исследования – социальные аспекты конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих Российской Федерации.

Цель исследования в определении социальных аспектов конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих Российской Федерации.

Задачи исследования:

1) уточнить социологическое содержание понятий «конфликт интересов», «ситуация с конфликтом интересов» в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих;

2) разработать теоретическую модель взаимодействия в инцидентах с конфликтом интересов на государственной (муниципальной) службе, позволяющую идентифицировать акторов конфликтного противостояния;

3) раскрыть функции конфликта интересов с опорой на концепцию «конфликтного функционализма» Л.Козера; изложить основные объективные и субъективные факторы возникновения конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих;

4) изучить практику правоприменения законов, регламентирующих меры предупреждения и пресечения конфликтных ситуаций в профессиональной деятельности служащих;

5) представить методические рекомендации по минимизации возникновения и контроля над ситуациями с конфликтом интересов.

Теоретико-методологическая основа исследования. Ключевое методологическое значение для исследования имели положения, изложенные в теории рациональной бюрократии и концепции «идеального типа» М.Вебера; теории действия и социальной системы Т. Парсонса, теории организационной дисфункциональности Р.Мертон, теории социального пространства П. Бурдьё.

Необходимость учета требований социального окружения при реализации собственных, эгоистических интересов, рациональность взаимного согласования интересов рассматривались с точки зрения концепции «общественного выбора» Дж. Бьюкенена, Г.Таллока, теории социального выбора Дж. Коулмэна, концепции «ограниченной рациональности» Г.Саймона, модели «экономико-социологического человека» В.В.Радаева.

При выявлении структуры конфликтных ситуаций автор диссертации опирался на концепцию «конфликтного функционализма» Л.Козера, исследования структуры и динамики социальных конфликтов Ф.М.Бородкина и Н.М.Коряка, теоретические положения относительно действующих лиц и исполнителей конфликтных взаимодействий Ю.Г.Запрудского.

Исследование построено на использовании общенаучных методов (сравнение, экстраполяция, дедукция, индукция, анализ и синтез) и социологических методов: анализ документов и нормативно-правовой базы, контент-анализа ма-

териалов средств массовой информации, вторичного анализа социологической и статистической информации.

Информационная и эмпирическая база исследования:

1. Действующие нормативно-правовые акты, регулирующие ситуации возникновения конфликта интересов и вопросы противодействия коррупции в деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих: Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Федеральные Законы («О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О муниципальной службе в Российской Федерации», «О противодействии коррупции»), Указы Президента («О комиссиях по соблюдению служебных требований к служебному поведению государственных гражданских служащих РФ и урегулированию конфликта интересов», «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы»), принятые с 2004 по 2012 гг.

2. Статистические и информационно-аналитические материалы органов федеральной и региональной власти о состоянии борьбы с коррупцией, динамике выявленных преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления в период с 2009 по 2012 гг.

3. Результаты качественного контент-анализа материалов информационных агентств федерального и регионального уровня («Российская газета», «Коммерсантъ», «РосБизнесКонсалтинг», «РИА – Новости М», «REGNUM», «Грузия сегодня», «Новости Горного Алтая», «Волжский.ру», «V1.Волгоград», «Татар-информ», «Тат.центр»); сообщений пресс-служб органов власти (МВД, Прокуратура, Следственный комитет); судебная и нормативная документация («Росправосудие», «Консультант плюс») в период с 2010 по 2014 гг. Отбор материалов основывался на смысловом поиске выражений «конфликт интересов», «коррупция», «клиентелизм», «непотизм», «чиновник». Авторское социологическое исследование с целью изучения ситуаций с конфликтом интересов, проведено по стратегии множественного анализа ситуаций с использованием технологии плотного описания. Проанализировано шесть ситуаций с конфликтом интересов.

4. Данные интервью, публичных выступлений, пресс-конференций официальных лиц государства (Президент РФ В.В.Путин, Премьер-министр РФ Д.А.Медведев, Генпрокурор РФ Ю.Я.Чайка, Министр внутренних дел В.А. Колокольцев), мнений ведущих независимых экспертов и аналитиков (научный руководитель Института проблем правоприменения В.В.Волков, директор центра Transparency International Россия Е.А.Панфилова) сотрудников исследовательских центров по борьбе с коррупцией (Глава Национального антикоррупционного комитета К.В.Кабанов, директор департамента Центра Стратегических Разработок В.Н.Южаков). В выборку вошли высказывания 34-х человек.

5. Результаты вторичного анализа массовых опросов населения по вопросам взаимодействия власти и общества, проблемам коррупции, проведенных центрами изучения и мониторинга общественного мнения (исследования ФОМ за 2012г «Взятки и взяточники», ВЦИОМ с 2011-2012гг., исследования «Лева-

да-Центр» за 2004-2012 гг. объединенные тематикой «Граждане и власть», РАГС при Президенте РФ за 2010г.).

Научная новизна результатов диссертационного исследования:

1. С опорой на структурно-функциональный подход предложена авторская трактовка понятий «конфликт интересов», «ситуация с конфликтом интересов» в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих.

2. Разработана теоретическая модель взаимодействия в инцидентах с конфликтом интересов на государственной гражданской (муниципальной) службе, позволяющая идентифицировать акторов конфликтного противостояния.

3. Раскрыты функции конфликта интересов с опорой на концепцию «конфликтного функционализма» Л.Козера; изложены основные объективные и субъективные факторы возникновения конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих.

4. Выявлены на основе результатов эмпирических исследований существенные несоответствия между правовыми нормами, регламентирующими меры предупреждения и пресечения конфликта интересов, и сложившейся практикой взаимодействия акторов при возникновении конфликтных ситуаций.

5. Представлены рекомендации по минимизации возникновения, а также по контролю над ситуациями с конфликтом интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих.

Положения на защиту:

1. В социологическом понимании на основе структурно-функционального подхода конфликт интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих рассматривается как явление деструктивного характера.

Конфликт интересов – это взаимодействие чиновника и гражданина в условиях дефицита возможностей для реализации их интересов в рамках регламентированной структуры, проявляющееся в противоречии между правовыми и моральными нормами, социальными ценностями и стремлением субъектов реализовать личные интересы за счет административного ресурса.

Ситуация с конфликтом интересов – это инцидент, при котором взаимодействие гражданина с чиновником, а также связанных с ним лиц определяет действие/бездействие чиновника как асоциальное. Действие/бездействие чиновника или/и гражданина, противоречащее правовым нормам, является основанием для признания общественно опасного деяния как преступного с привлечением виновных субъектов к ответственности.

2. Социальными акторами в инцидентах с конфликтом интересов на государственной гражданской (муниципальной) службе являются: субъекты, участники, контролирующие органы. *Субъекты* – это лица, которые могут инициировать конфликт: чиновник, гражданин. *Участниками* являются лица, вовлеченные в инцидент: коллеги и социальные связи субъектов; коммерческие организации; общественные, правозащитные организации; международные организации (сообщество). *Контролирующие органы* правомочны зафиксировать потенциальный либо реальный конфликт интересов, предпринять меры для восстановления ущемленных интересов и привлечения виновных к ответст-

венности: руководство чиновника; комиссия по соблюдению служебных требований к служебному поведению государственных гражданских (муниципальных) служащих РФ и урегулированию конфликта интересов; прокуратура и судебные органы.

3. Функциональность конфликта заключается в той роли, которую выполняет конфликт по отношению к обществу и его различным структурным образованиям. С опорой на концепцию «конфликтного функционализма» Л.Козера можно обозначить функции возникновения и разрешения ситуаций с конфликтом интересов в профессиональной деятельности чиновников: *сигнальная, коммуникативная, инновационная, нормотворческая, стабилизирующая, стимулирование адаптации социальной среды, интегративная*. Возникновение ситуаций с конфликтом интересов обуславливается рядом факторов. *Субъективные факторы*: недостаточная информированность о законах, наличие мотива к коррупции, корпоративизм, правовой нигилизм, депривация, моральная деградация, профессиональная некомпетентность. *Объективные факторы*: бюрократизм, неразвитые механизмы общественного контроля, отсутствие свободы СМИ, слабая судебная система, снижение норм нравственности и отсутствие этических стандартов в общественной жизни.

4. Результаты эмпирических исследований свидетельствуют о существенных несоответствиях между регламентированными правовыми нормами и повседневной практикой предотвращения и регулирования конфликтных ситуаций в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих РФ. Игнорируются такие требования, как: (1) обязанность чиновников сообщать о потенциальном конфликте интересов; (2) обязанность руководящего состава чиновников контролировать подчиненных в случаях с конфликтом интересов; (3) инициировать созыв комиссии по соблюдению служебных требований при возникновении конфликта интересов; (4) независимость в принятии решений комиссий по соблюдению служебных требований; (5) запрет на совмещение государственной должности с управлением коммерческой фирмой; (6) запрет на получение иных доходов, кроме государственной (муниципальной) службы; (7) привлечение к ответственности чиновника, инициирование служебных расследований.

5. Реализуемые государством программы предлагается осуществлять на основе прикладных социологических исследований, включая социологическую научную экспертизу вводимых законодательных инициатив. Дополнительные меры контроля и минимизации возникновения ситуаций с конфликтом интересов являются: (1) декларирование и регистрация личной заинтересованности; (2) семейные ограничения на право собственности частных компаний; (3) система четких этических стандартов; (4) система выявления и расследования конфликта интересов, включая долгосрочную защиту осведомителей; (5) совместимость и взаимодополняемость уголовных и административных наказаний за действия/бездействия в отношении реального или потенциального конфликта интересов. Эффективность предпринимаемых мер возможна только при условии развития институтов гражданского общества и механизмов общественного контроля, свободных СМИ и сильной судебной власти.

Теоретическая значимость исследования. Применение в качестве методологического подхода теории структурного функционализма в приложении к эмпирической базе исследования дают возможности для комплексного изучения конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих. Разработанная теоретическая модель взаимодействия в инцидентах с конфликтом интересов на государственной гражданских (муниципальной) службе позволяет шире представить видение исследуемой проблемы. Результаты проведенного исследования позволяют переосмыслить методологические и теоретические проблемы, перспективы предупреждения и разрешения конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих РФ.

Практическая значимость работы. Разработка и внедрение результатов работы могут быть полезными при совершенствовании нормативно-правовой базы по предупреждению и пресечению ситуаций с конфликтом интересов. Представленный анализ ситуаций с конфликтом интересов может быть использован для повышения эффективности работы комиссий по соблюдению служебных требований к служебному поведению государственных гражданских (муниципальных) служащих РФ. Полученное знание способно внести вклад в формирование таких специализированных курсов, как «Система государственного и муниципального управления», «Государственная служба и кадровая политика», «Конфликтология».

Разработанные методические рекомендации по выявлению и предупреждению ситуаций с конфликтом интересов в профессиональной деятельности гражданских (муниципальных) служащих представлены в материалах Совета при Президенте Республики Татарстан по противодействию коррупции. Отдельные положения диссертационного исследования получили свое применение в ходе учебных занятий и содержатся в рабочих программах и курсах лекций АНО ВПО «Казанский институт финансов, экономики и информатики».

Соответствие темы диссертации требованиям Паспорта специальностей ВАК. Исследование выполнено в рамках специальности 22.00.04. – «Социальная структура, социальные институты и процессы». Тема диссертации соответствует паспорту специальностей научных работников ВАК Министерства образования и науки РФ (социологические науки): п. 22 «Властные отношения и их место в системе структурообразующих признаков»; п.29 «Проблемы социальных конфликтов, социальной напряженности, проявления группового, корпоративного эгоизма».

Апробация научных результатов. Диссертационная работа обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры государственного, муниципального управления и социологии ФГБОУ ВПО «Казанский национальный исследовательский технологический университет». Основные результаты диссертационной работы отражены в 15 публикациях, общим объемом 5,96 п.л., в том числе в 4 статьях в рецензируемых научных изданиях, рекомендуемых ВАК РФ, общим объемом 1,64 п.л.

Положения и выводы диссертации изложены в научных докладах и сообщениях на международных, всероссийских и региональных научно-практических конференциях: «Система ценностей современного общества»

(Новосибирск, 2010); «Психология отношений и человеческие ресурсы в современном российском обществе: тенденции, проблемы и перспективы» (Волгоград, 2010); «Актуальные проблемы экономики, социологии и права в современных условиях» (Пятигорск, 2010); «Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика» (Новосибирск, 2011); «Итоги и перспективы научно-экономических исследований» (Казань, 2011); «Экономические и политические процессы в современном обществе» (Омск, 2011); «Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика» (Новосибирск, 2013); «Научная дискуссия: вопросы социологии, политологии, философии, истории» (Москва, 2013).

Структура диссертации: введение, две главы, заключение, список источников и литературы, приложения.

Основное содержание работы

В **введении** обоснована актуальность темы исследования, проанализирована степень её научной разработанности, определены цель, задачи, объект, предмет исследования, изложены теоретико-методологическая и эмпирическая база, сформулированы положения, выносимые на защиту, выражающие научную новизну и практическую значимость диссертационной работы.

В **главе I «Теоретико-методологические основы исследования конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих»** – выявлены концептуальные подходы в исследуемой проблематике, проанализированы основные теоретико-методологические проблемы изучения конфликта интересов в контексте профессиональной деятельности государственных (муниципальных) служащих.

В **параграфе 1.1. «Интерес» государственного (муниципального) служащего как объект социологического исследования»** – раскрыто содержание базовых понятий диссертационного исследования.

Необходимость учета требований социального окружения при реализации собственных, эгоистических интересов, рациональность взаимного согласования интересов рассмотрена с точки зрения концепции «общественного выбора» Дж. Бьюкенена, Г.Таллока, теории социального выбора Дж. Коулмэна, концепции «ограниченной рациональности» Г.Саймона, модели «экономико-социологического человека» В.В.Радаева. Показано, что действие человека в социуме, исходя из экономической целесообразности (материальной окупаемости, позволяющей приумножать собственную прибыль), может привести к катастрофическим последствиям. Поэтому реализация собственных интересов возможна на основе рациональности, предполагающей рефлекссию собственного поведения, соотношение поставленных целей и средств, учет необходимости взаимодействия с внешней средой.

Отражена специфика современного российского чиновничества как группы, которая оказывает влияние на формирование интересов человека. Опираясь на теорию рациональной бюрократии М.Вебера, выявлено противоречие между регламентируемыми нормами и реальной практикой функционирования структур власти. Теоретически обосновано, что при наличии конфликта интересов

служащий остановится на реализации именно личных, а не государственных и общественных интересов.

В параграфе 1.2. «Методологические рамки социологического исследования конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных (муниципальных) служащих» изложен теоретико-концептуальный анализ проблематики исследования.

Согласно авторской позиции, инциденты на почве конфликта интересов представляют собой явление, разрушающее систему государственности. Опираясь на теории действия и социальной системы Т. Парсонса, теории организационной дисфункциональности Р.Мертон, утверждается: наличие в бюрократическом аппарате ситуаций с конфликтом интересов – это проявление дезорганизации общественной жизни, сигнализирующее о деформации существующей системы взаимодействия власти и общества. Чиновник рассматривается как субъект, интегрированный в социальную среду. Определены объективные и субъективные факторы возникновения конфликта интересов. Выявлены существенные стороны конфликта, входящие в комплекс этого явления. Для выявления потенциала, которым обладают социальные акторы, проведено ранжирование власти в конфликтном взаимодействии (Г.Морган, Ф.М.Бородкин и Н.М.Коряк). Опираясь на положения теории социального пространства П.Бурдьё, показано, что попадая в структуры власти, человек начинает олицетворять себя с властью, что служит началом его профессиональной деформации, когда собственные интересы становятся выше общественных и государственных. Установлено, что конфликт интересов имеет тесное переплетение с другими формами антисоциального поведения: проанализирована взаимосвязь с коррупцией, взяточничеством, фаворитизмом и клиентелизмом.

В главе II «Конфликт интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих: российская специфика и структура» освещены методологические и теоретические проблемы, перспектива и практика пресечения конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих. Эмпирическое исследование осуществлено с применением количественных и качественных методов исследования.

В параграфе 2.1. «Структурные элементы конфликта интересов в профессиональной деятельности чиновников в контексте социологического измерения» на основе анализа эмпирической базы раскрыты специфика и проблемы возникновения конфликта интересов в профессиональной деятельности чиновников.

На основе вторичного анализа социологических исследований ведущих исследовательских центров (ВЦИОМ, ФОМ, Левада-Центр и пр.) выявлена тенденция негативной реакции, которая стабильно наблюдается в отношении представителей власти. Согласно данным ВЦИОМ, 51% населения совершенно не доверяет чиновникам (доверяет 1/5 часть)¹. По данным Левада-Центра, 63% опрошенных считают, что чиновники на местах занимаются решением своих собственных материальных вопросов, развитием контролируемого ими бизнеса;

¹ URL: <http://wciom.ru/fileadmin/image/news/2011/Gosslujba2011>

только четверть считает, что чиновники исполняют свои должностные обязанности.¹ Согласно эмпирическим данным, институты власти оторваны от реального содержательного процесса функционирования общества и не являются носителями и выразителями общественных и государственных интересов. Выявлены тенденции патернализма как формы взаимодействия власти и общества.

Приводятся результаты авторского контент-анализа, проведенного по стратегии множественного кейс-стади, основанного на описании и сопоставлении шести случаев с конфликтом интересов, встроенных в единый концепт. В каждом случае дано эмпирическое обоснование теоретических положений, для увеличения надежности данных и ослабления уровня субъективизма использована система триангуляции (источников, методологическая, пространственная, временная).

Предложена теоретическая модель, отражающая круг лиц (физических, юридических), которые могут иметь непосредственное либо опосредованное отношение к конфликту интересов в предметной сфере исследования (см.рис.1).



Рис.1. Модель взаимодействия субъектов конфликта интересов

Предложены формулировки «конфликта интересов», «ситуации с конфликтом интересов», выделены признаки конфликтной ситуации, обозначены объективные и субъективные факторы возникновения негативных проявлений в общественной жизни. На базе концепции «конфликтного функционализма» Л.Козера выявлены функции возникновения и разрешения ситуаций с конфликтом интересов.

В параграфе 2.2. «Меры по минимизации и контролю над ситуациями с конфликтом интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих РФ» обозначены направления превентивных мер по возникновению ситуаций с конфликтом интересов. Сопоставлена политика и практика законодательного регулирования конфликта интересов в странах ЕС с законодательными нормами, действующими в РФ. Показано, что правовые меры по профилактике и предотвращению возникновения конфликта интересов в РФ приблизились к аналогичным ведущим европей-

¹URL: <http://www.levada.ru/archive/gosudarstvo-i-obshchestvo/administrativnyi-proizvol/administrativnyi-proizvol-osnovnoi-razde>.

ских стран, а по некоторым показателям даже превосходили их. Однако принятые законодательные меры не укоренились как норма бытия российской действительности. На основе анализа интервью экспертов выделены методы контроля над ситуациями с конфликтом интересов на основе мирового опыта. Определены дополнительные меры контроля и минимизации возникновения ситуаций с конфликтом интересов.

В **заключении** излагаются основные выводы диссертационного исследования в обобщенном виде, предлагаются возможные перспективы дальнейшего изучения проблемы.

По результатам диссертационного исследования автор констатирует, что возникновение конфликта интересов в профессиональной деятельности государственных (гражданских) муниципальных служащих – это комплексная проблема системно-организованного социального явления, связанного с деформированием глубинного смысла общественных отношений. Чиновник с собственными интересами – лишь один из субъектов социального взаимодействия, т.к. нарушение интересов общества и государства происходит с молчаливого согласия прочих агентов, выступающих посредниками и участниками данных общественных взаимоотношений. Злоупотребление имеющимися в распоряжении чиновников ресурсами с целью личного обогащения – это закономерное развитие социальных процессов и проявление разрушительных последствий конфликта интересов. И все же возникновение таких ситуаций можно свести к минимуму. Однако для этого необходимо пройти долгий путь к гражданскому и самоорганизованному обществу, способному взять ответственность за свои поступки.

В **приложениях** содержится инструментарий, использованный в исследованиях конфликта интересов; правовые методы урегулирования «конфликта интересов»; статистические таблицы по результатам вторичного социологического исследования.

Основное содержание работы представлено в следующих публикациях автора:

1. В рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК РФ:

1. Гиляева М.Р. Рациональность согласования интересов в деятельности государственных и муниципальных служащих // Государственная служба. – 2010. – №5. – С.111-113 (0,29п.л.). ISSN 2070-8378

2. Гиляева М.Р. Социальные аспекты «конфликта интересов» в деятельности государственных и муниципальных служащих // Власть. – 2011. – №5. – С.34-36 (0,24п.л.). ISSN 2071-53-58

3. Гиляева М.Р. Субъекты, участники и посредники конфликта интересов на государственной гражданской (муниципальной) службе // В мире научных открытий. – 2012. – № 11.4(35). – С.349-259 (0,64п.л.). ISSN 2072-0831

4. Гиляева М.Р. Структура и сущность конфликта интересов на государственной гражданской (муниципальной) службе // Глобальный научный потенциал. – 2013. – №8(29). – С.31-34 (0,47п.л.). ISSN 1997-9355

II. В иных научных изданиях:

5. Гилязева М.Р. Роль профессиональной этики в регулировании конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Материалы XVI Международной научно – практической конференции «Система ценностей современного общества». – Новосибирск: Издательство НГТУ, 2010 – С.160-164 (0,29п.л.). ISBN 978-7782-1571-9

6. Гилязева М.Р. Интерес как мотивационный фактор деятельности человека // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Психология отношений и человеческие ресурсы в современном российском обществе: тенденции, проблемы и перспективы». – Волгоград, М.: ООО«Планета», 2010. – С.237-240 (0,24 п.л.). ISBN 978-5-91658-184-3

7. Гилязева М.Р. К вопросу о сущности конфликта интересов на государственной (муниципальной) службе // Материалы VIII Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы экономики, социологии и права в современных условиях». – Пятигорск: Издательство МАФТ, 2010. – Ч.1. – С.127-131 (0,29п.л.). ISBN 978-5-89314-155-12

8. Гилязева М.Р. Категория интереса в профессиональной деятельности государственных служащих // Материалы I Международной научно-практической конференции «Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика». – Новосибирск: Издательство НГТУ, 2011. – С.134-138 (0,29 п.л.). ISBN 978-5-7782-1713-3

9. Гилязева М.Р. Реализация интересов с позиций рациональности: экономический подход // Материалы итоговой научно-практической конференции студентов и молодых ученых «Итоги и перспективы научно-экономических исследований». – Казань: РИЦ, 2011. – С.31-35 (0,29п.л.).

10. Гилязева М.Р. Правовые аспекты регулирования конфликта интересов // Сборник научно-исследовательских работ «Экономические и политические процессы в современном обществе» в 2 ч. – Омск: Изд-во НОУ ВПО«ОмГА», 2011. – Т.1. – С.198-203 (0,35 п.л.). ISBN 978-5-98566-076-0

11. Гилязева М.Р. Перспективы применения зарубежного опыта в управлении конфликтом интересов на государственной службе // Молодой ученый. – 2012. – №12. – С.363-366 (0,47п.л.). ISSN 2072-0297

12. Гилязева М.Р. Конфликт интересов в профессиональной деятельности государственных гражданских (муниципальных) служащих: российская специфика и структура // Материалы VIII Международной научно-практической конференции «Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика». – Новосибирск: Издательство ЦРНС, 2013. – С.116-121 (0,35п.л.). ISBN 978-5-906535-04-7

13. Гилязева М.Р. Конфликт интересов в профессиональной деятельности госслужащих: российская специфика и социальные функции // Материалы XVI международной научно-практической конференции «Научная дискуссия: вопросы социологии, политологии, философии, истории». – М.: Изд. «Международный центр науки и образования», 2013. – №7(16). – С.51-56 (0,35п.л.). ISSN 2309-2211

14. Гилязева М.Р. Конфликт интересов в профессиональной деятельности госслужащих (теоретико-социологический анализ) // Новый взгляд. Междуна-

родный научный вестник: сборник научных трудов: вып.2. – Новосибирск: Издательство ЦРНС, 2013. – С.224-235 (0,7 п.л.). ISBN 978-5-00068-017-9

15. Гиляева М.Р. Конфликт интересов на государственной гражданской (муниципальной) службе: социологический подход // Реализация антикоррупционной политики в Республике Татарстан: информационный бюллетень: вып.3. – Казань: Изд-во «Познание», 2014. – С.232-238 (0,7п.л.). ISBN 978-5-8399-0499-6