

КОНФЛИКТ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ: ПОНЯТИЕ И ВИДЫ

Бражникова Виктория Вячеславовна

магистрант 3 курса Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Владимир

Аннотация. Реформирование институтов публичного управления обуславливает необходимость междисциплинарного исследования проявлений конфликтогенности в органах публичной власти. Требуется анализ сущности конфликтов, возникающих на государственной службе, для последующей выработки практических рекомендаций по их урегулированию.

Ключевые слова: конфликт, виды конфликтов, государственная гражданская служба.

Теоретический анализ социально-правовой категории «конфликт на государственной гражданской службе» подразумевает уточнение и интерпретацию фундаментальных понятий, используемых в юридической, политологической, социологической, психологической литературе. Логика научного исследования диктует необходимость рассмотреть общие аспекты такого явления как «конфликт», охарактеризовать его и только затем перейти к анализу конфликта на государственной службе.

В настоящей работе термин «конфликт» мы будем трактовать в соответствии с его словарным значением, а именно как столкновение, серьёзное разногласие, спор.

Представляется важным для дальнейших рассуждений описать структуру конфликта. Помимо собственно конфликтной ситуации, структуру конфликта образуют такие элементы, как: участники конфликта, объект конфликта, инцидент, конфликтное поведение и некоторые иные.

Термин «юридический конфликт», несмотря на широкую распространенность в научных исследованиях, не имеет однозначной трактовки в литературе. На наш взгляд, наиболее общее определение, синтезирующее различные признаки рассматриваемого явления, предложено в работе А.Г. Бахтановой. Под юридическим конфликтом она понимает «противоборство субъектов права с противоречивыми правовыми интересами, возникшее в связи с применением, изменением, нарушением либо толкованием права, а также любой социальный конфликт, который имеет хотя бы один элемент, обладающий юридической характеристикой и завершающийся юридическим способом» [1, с. 252].

Определившись с тем, что следует понимать под правовым (юридическим) конфликтом, следует остановиться на характеристике конфликта, возникающего в сфере государственной

службы.

Как указывает А.В. Соловьев, «в системе государственной гражданской службы конфликтным потенциалом обладают следующие отношения:

- 1) административно-служебные отношения – между гражданскими служащими и нанимателем как лицом, представляющим интересы государства;
- 2) трудовые отношения – между гражданскими служащими как работниками и нанимателем;
- 3) гендерные отношения – между мужчинами и женщинами, занятыми на государственной гражданской службе;
- 4) властно-распорядительные отношения – возникающие, с одной стороны, между чиновниками, обладающими властью принятия управленческого решения или распоряжения материальными средствами, а с другой – с клиентами, которые выступают в качестве лиц, заинтересованных в удовлетворении их притязаний» [5, с. 9].

Эксперты приводят следующий перечень типовых ситуаций, где публичные служащие сталкиваются с конфликтами: в рамках служебной подчиненности, в рамках взаимодействия с гражданами и представителями юридических лиц, в рамках процессуального взаимодействия в суде и иных юрисдикционных органах [3].

Вполне очевидно, что конфликт на государственной службе относится к числу конфликтов в государственно-административной сфере, более того – между указанными явлениями имеется родовидовая связь. Попытка общетеоретического осмысления конфликтов в государственно-административной сфере предпринята С.Н. Силиной [4]. Конфликты в государственно-административной сфере она делит на следующие группы: конфликты на уровне государства, конфликты на уровне организации государственно-административной сферы, конфликты на уровне государственного органа. Конфликты, возникающие на государственной службе, целесообразно отнести к последней группе.

В исследованиях по социологии социальный конфликт в государственной гражданской службе определяется как «проявление обострения осознанного противоречия в развитии социально значимых процессов при исполнении гражданскими служащими должностных обязанностей, обеспечивающих реализацию целей государственного управления в условиях трансформации как социальных условий, так и структуры российского общества» [2, с. 11]. Нам представляется эта дефиниция не безупречной по ряду обстоятельств.

Следует обратить внимание на недостатки приведённого определения: во-первых, избыточным является указание на цель исполнения гражданскими служащими своих обязанностей, поскольку конфликты могут возникать даже в том случае, если данная цель не достигается, или эта цель является мнимой; во-вторых, сомнительным кажется определение

временных границ, когда возможен конфликт («трансформация социальных условий и структуры общества»), поскольку конфликты могут возникнуть и в период относительно стабильного функционирования публично-властных институтов. На наш взгляд, существенным в определении конфликта на государственной службе является не его предмет (конфликт может возникать в связи с противоречием корыстных интересов, разнообразным толкованием норм права и т.д.) и время возникновения, а круг и статус субъектов, задействованных в нём.

Исходя из изложенного, под конфликтом на государственной гражданской службе мы будем понимать разногласие, активную стадию развития противоречия, возникающего между государственными гражданскими служащими, между государственным гражданским служащим и нанимателем (представителем нанимателя), между государственным гражданским служащим и гражданином в процессе прохождения государственной службы, а также в связи с поступлением на государственную гражданскую службу и её прекращением. Иными словами, конфликт на государственной службе – это разновидность социального конфликта, почти всегда имеющего юридическую природу, одним из участников которого является государственный служащий.

Следует остановиться на классификации конфликтов, возникающих в системе государственной службы. Самая общая классификация конфликтов в системе государственной службы в зависимости от сферы предполагает их деление на внутренние (внутриорганизационные) и внешние (то есть выходящие за пределы административного органа).

В зависимости от предмета конфликта их можно разделить на конфликты интересов (экономические) и конфликты права (юридические). В то же время следует отметить, что конфликт интересов в рамках этой классификации не сводится к узколегальному пониманию, известному антикоррупционному законодательству.

Необходимо пояснить, что в административно-правовой практике имеют место служебные споры, возникающие в связи со следующими конфликтующими интересами государственного служащего и представителя нанимателя:

- «а) размеров соответствующих доплат государственному служащему, связанных с условиями его труда и эффективностью (результативностью) его труда;
- б) режима рабочего времени и отдыха государственного служащего;
- в) условий труда государственного служащего (соблюдения санитарно-гигиенических норм, технического обеспечения и пр.)» [6].

В строгом (формально-юридическом) смысле эти споры не связаны с «конфликтом корыстных интересов», а являются разновидностями индивидуальных служебных споров.

В зависимости от уровня управления, на котором возникает конфликт, можно выделить

государственно-служебные конфликты, возникающие на федеральном уровне, и государственно-служебные конфликты, возникающие на уровне субъектов Российской Федерации.

В зависимости от характера способа разрешения конфликта государственно-служебные конфликты можно разделить на правовые и неправовые.

Обобщение и анализ специальной литературы позволили выявить проблему, заключающуюся в том, что классификация конфликтов на государственной службе, как правило, осуществляется без учёта специфики нормативно-правового регулирования сферы государственно-служебных отношений, а также остаются без внимания достижения современной конфликтологии. Учитывая это, основываясь на материалах публично-управленческой практики и научной литературы, мы предлагаем следующую классификацию рассматриваемых конфликтов исходя из разных классификационных позиций. Такими основаниями для классификации являются следующие критерии: сфера конфликта (внутриорганизационные и внешние), количество участников (двусторонние и многосторонние), характер способа разрешения конфликта (юридический и неюридический), предмет (конфликты интересов (экономические) и конфликты права (юридические), уровень управления (федеральный или субъектов РФ).

Конфликт, бесспорно, естественное явление, имеющее некоторые позитивные черты. В то же время негативные последствия конфликтов очевидны: дестабилизация работы публичного органа, принятие государственными служащими и закрепления агрессивных поведенческих стереотипов, что ведет к неприятным последствиям для реализации целей публичной службы.

Список литературы:

1. Бахтанова А.Г. К вопросу о понятии юридического конфликта / А. Г. Бахтанова // Вестник ТГУ. – 2011. – №6. – С. 252-256.
2. Лобанов П.А. Управление конфликтами в государственной гражданской службе Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.08. / Лобанов П.А. – М.: РАГС при Президенте Российской Федерации, 2009. – 24 с.
3. Нигматуллин Ф. О перспективах применения медиации в сфере деятельности государственных служащих // [Электронный ресурс] URL: <http://www.mediatio.biz/publications/p1/n66/> (Дата обращения: 11.01.2020 г.).
4. Силина С.Н. Конфликты в государственно-административной сфере // Вестник Калининградского юридического института МВД России. – 2010. – №2 (20). – С. 80-85.
5. 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.

6. Соловьев А.В. Третий лишний? Уместность процедуры медиации в конфликтах гражданских служащих // Кадровик. Трудовое право для кадровика. – 2010. – №12.