

УДК 342.9

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-3\(69\)-12](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-3(69)-12)

Віталій КУЧМЕНКО

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри психології та соціального забезпечення
Державного університету «Житомирська політехніка», вул. Чуднівська 103, Житомир, Україна, 10005
ORCID: 0000-0003-3822-3528

Павло ФЕСЕНКО

магістрант спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», факультету національної
безпеки, права та міжнародних відносин, Державного університету «Житомирська політехніка»,
вул. Чуднівська 103, Житомир, Україна, 10005

Vitaly KUCHMENKO

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Psychology
and Social Welfare of the Zhytomyr Polytechnic State University, 103, Chudnivska str., Zhytomyr, Ukraine,
10005

ORCID: 0000-0003-3822-3528

Pavlo FESENKO

master's student, specialty 281 "Public management and administration", Faculty of National Security,
Law and International Relations, Zhytomyr Polytechnic State University, 103, Chudnivska str., Zhytomyr,
Ukraine, 10005

ВПЛИВ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ НА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ THE INFLUENCE OF THE CONFLICT OF INTERESTS ON THE DEVELOPMENT OF THE CIVIL SERVICE IN UKRAINE

***Анотація.** Події, які відбуваються на території нашої країни обумовлюють необхідність підвищення ефективності роботи усіх державних організацій. Саме завдяки довірі суспільства до публічних інституцій є необхідною визначальною умовою ефективного функціонування демократичної правової держави. Враховуючи значну кількість зовнішнього впливу на діяльність органів державної влади рівень довіри знижується. Зниження рівня такої довіри є красномовним показником погіршення якості публічно-правової діяльності, а наявність конфлікту інтересів в організаціях – роблять цей процес незворотнім. Оскільки державна служба є основним владним інститутом, що здійснює функції державного управління із підготовки та виконання управлінських рішень, за допомогою яких відбувається реалізація державної політики, підтримка рівня довіри (не залежно від обставин) є пріоритетним напрямком розвитку. Специфіка роботи державних службовців створює можливості для існування суперечливих інтересів: індивіда, соціальних груп, суспільства та самої держави. У разі зіткнення яких, в управлінському процесі, спричиняє виникнення різноманітних конфліктних ситуацій. Саме конфлікт інтересів є специфічним видом конфліктів державної служби, які мають не аби який вплив на її функціонування та розвиток. Саме тому, під час написання статті, значна частина уваги присвячена дослідженню визначення поняття конфлікту інтересів, наведено аргументи щодо необхідності розмежування понять «потенційний конфлікт інтересів» та «реальний конфлікт» інтересів, визначено необхідність застосування заходів попередження виникнення будь якого конфлікту. Задля мінімізації впливу конфлікту інтересів на розвиток державної служби перераховано основні заходи врегулювання конфлікту інтересів, а саме: усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішень чи участь у його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів; застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень; перегляд обсягу службових повноважень особи; обмеження доступу особи до певної інформації; переведення особи та іншу посаду; звільнення особи.*

***Ключові слова:** держава, державна служба, державне управління, конфлікт, конфлікт інтересів, реальний конфлікт, потенційний конфлікт.*

***Abstract.** The events taking place on the territory of our country determine the need to improve the efficiency of the work of all state organizations. It is thanks to public trust in public institutions that it is a necessary determining condition for the effective functioning of a democratic legal state. Taking into account the significant amount of external influence on the activities of state authorities, the level of trust is decreasing. A decrease in the level of such trust is an eloquent indicator of the deterioration of the quality of public and legal activity, and the presence of a conflict of interests in organizations makes this process irreversible. Since the civil service is the main authority*

institution that performs the functions of state management in the preparation and implementation of management decisions, with the help of which the state policy is implemented, maintaining the level of trust (regardless of the circumstances) is a priority direction of development. The specificity of the work of civil servants creates opportunities for the existence of conflicting interests: the individual, social groups, society and the state itself. In the event of a collision, which, in the management process, causes the emergence of various conflict situations. It is the conflict of interests that is a specific type of civil service conflicts that have a significant impact on its functioning and development. That is why, during the writing of the article, a significant part of attention is devoted to the study of the definition of the concept of conflict of interests, arguments are given regarding the need to distinguish between the concepts of "potential conflict of interests" and "real conflict" of interests, and the need to apply measures to prevent the occurrence of any conflict is determined. In order to minimize the impact of a conflict of interest on the development of the civil service, the main measures for the resolution of a conflict of interest are listed, namely: removing a person from performing a task, taking actions, making decisions or participating in it acceptance in conditions of real or potential conflict of interests; the application of external control over the person's performance of the relevant task, his performance of certain actions or decision-making; review of the scope of official powers of a person; restricting a person's access to certain information; transfer of a person and another position; release of a person.

Key words: state, public service, public administration, conflict, conflict of interests, real conflict, potential conflict.

Постановка проблеми. Протягом всього періоду становлення держави та розвитку державної служби нам доводиться зустрічатись з різними термінами, походження яких ніколи не відоме або не є зрозумілим в повній мірі. Сучасні умови світового розвитку призводять до збільшення конфліктних ситуацій у всіх сферах життєдіяльності, що в результаті паплюжить усі можливі життєві цінності. Конфлікт інтересів не є виключенням, адже його форми і методи врегулювання і запобігання є невід'ємною частиною правового інституту будь-якої держави із розвиненою системою стримування та противаг. Оскільки загострення конфліктних ситуацій на державній службі має прямий вплив на споживачів державних послуг ми хочемо дослідити основні причини його появи. Оскільки Україна прагне бути частиною Європейської спільноти, концепція державної служби, представницького мандату у європейських країнах є неповноцінною без механізмів урегулювання та запобігання конфлікту інтересів, недотримання вимог яких тягне за собою

вкрай негативні наслідки для потенційного порушника. В такому випадку, дослідження поняття конфлікту інтересів та його генези є надзвичайно актуальним.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням конфлікту інтересів неодноразово були присвячені праці багатьох вчених, таких як: Т. Бодун, Т. Василевської, А. Гайдука, П. Волянського, Д. Гудкова, І. Лопушинського О. Олешка, С. Рівчаченка та ін. Втім, низка питань не є розкритою і потребує детального вивчення.

Метою статті є дослідження поняття конфлікт інтересів та оцінка його впливу на розвиток державної служби.

Виклад основного матеріалу. Поняття «конфлікт інтересів» – є досить зрозумілим, адже воно складається з двох абсолютно простих слів, які не викликають ніяких сумнівів. Проте, жоден дослідник сучасності не має конкретного твердження, що ж означає цей вираз в цілому. Все ж, за допомогою таблиці 1 ми проведемо аналіз поняття конфлікт, спробуємо знайти спільне та відмінне кожного з понять.

Таблиця 1

Аналіз визначення поняття «конфлікт»

| Автор | Поняття |
|----------------------------------|---|
| 1 | 2 |
| Б.І. Хасан | Конфлікт – специфічну організованість діяльності, у якій суперечність утримується в процесі його (конфлікту) вирішення. |
| С.М. Ємельянов | Конфлікт – відношення між суб'єктами соціальної взаємодії, яке характеризується їхнім протистоянням на основі протилежно спрямованих мотивів чи суджень. |
| Д. Рубін, Д. Прут та Сунг Хе Ким | Конфлікт – сприймання розбіжностей інтересів або переконання сторін у тому, що їхні прагнення не можна задовольнити одночасно. |
| Г.В. Ложкін та Н.І. Пов'якськ | Конфлікт – зіткнення різноспрямованих сил (цінностей, інтересів, поглядів, цілей, позицій) суб'єктів – сторін взаємодії, наголошуючи на тому, що поняття різноспрямованості ширше за розуміння протилежності спрямованості, що дає можливість зняти обмеження розуміння проблеми та усунути елемент антагонізму |

Продовження таблиці 1

| 1 | 2 |
|--|--|
| Європейська «школа людських стосунків» | Конфлікт – показник неефективної діяльності організації та поганого управління. На думку вчених, доброзичливі взаємини в організації можуть запобігти виникненню конфліктів. |
| Є. А. Уткін | Конфлікт – зіткнення протилежно спрямованих, несумісних одна з одною тенденцій у свідомості окремо взятого індивіда, у міжособистісних взаємодіях чи міжособистісних відносинах індивідів чи груп людей, що пов'язане з негативними емоційними переживаннями. |
| Е. Гідденс | Конфлікт – реальна боротьба між діючими людьми чи групами, незалежно від того, якими є джерела цієї боротьби, її способи і засоби, що мобілізуються колоною зі сторін. |
| Т. Мор., Е. Роттердамський., Ф.Бекон | Конфлікт – «пережиток епохи» варварства. |
| М. Примуш, | Конфлікт – це стосунки між суб'єктами соціальної взаємодії, які характеризуються протиборством за наявності протилежних мотивів (потреб, інтересів, цілей, ідеалів, переконань) чи суджень (думок, поглядів, оцінок тощо) |
| Т. Лепейко та О. Миронової | Конфлікт – це протиріччя, що виникає між людьми у зв'язку з рішенням тих чи інших питань соціально-виробничого та особистого життя. Конфлікт – це боротьба за цінності, владу, ресурси, в якій цілями є нейтралізація, нанесення збитку або знищення суперника. |
| Л. Козер | Конфлікт – боротьба за цінності і претензії на певний статус, владу, ресурси, метою якої є нейтралізація, знищення опонента або нанесення йому шкоди. |

Джерело: складено автором на основі 2, 7, 9.

Наведені визначення підтверджують наші здогадки, що жодна з наведених понять не є універсальним, але всі вони представляють собою активно діючі елементи суперечок. Таким чином, різноманітність визначень підкріплюється різноманітністю проявів, що ускладнює сам процес врегулювання конфлікту. Що ж, для повноти дослідження важливо проаналізувати думки вчених щодо самого конфлікту інтересів.

Розглянемо думку вченого П. Волянського, який стверджує, що конфлікт інтересів – це ситуація, за якої особиста зацікавленість державного службовця може вплинути на об'єктивність виконання ним службових повноважень та функцій і за якої існує можливість виникнення протиріччя між особистою зацікавленістю державного службовця і законними інтересами громадян, організацій, суспільства, держави, що може спричинити нанесення шкоди цим законним інтересам громадян, організацій, суспільства [3]. І це дійсно є так, в більшості випадків саме особистий інтерес породжує виникнення ситуацій, за яких інтереси громадянина не на першому місці, в таких стаціях державні службовці взагалі забувають про свою професійну компетентність та діють лише з врахуванням власних потреб.

Якщо проаналізувати думку вченої Т. Василевської, то досліджуючи питання конфлікту інтересів, вона надає одразу декілька визначення цього поняття з урахуванням власної

класифікації. Так, на її думку, існує фактичний конфлікт інтересів який визначається як конфлікт між суспільно-правовими обов'язками та приватними інтересами державної посадової особи, за якого її приватні інтереси (що впливають із положення посадової особи як приватної особи) здатні неправомірним чином вплинути на виконання нею офіційних обов'язків або функцій. Вчена вважає, що потенційний конфлікт інтересів виникає в тому випадку, коли посадова особа органів державної влади має такі приватні інтереси, які можуть призвести до конфлікту інтересів, якщо цій посадовій особі належить виконувати відповідні (тобто конфліктуючі з приватними інтересами) офіційні обов'язки в майбутньому [1, с. 109–111].

І тут ми також повинні погодитись, адже наявність владних повноважень сприяють активізації потреб, які державний службовець прагне реалізувати максимально швидко та в повній мірі. Враховуючи вищезазначене ми дійшли висновку, що конфлікт інтересів є явищем, яке спровоковане недосконалістю людської сутності а також, підкріплене слабким законодавством.

В працях П. Волянського, конфлікт інтересів характеризується як ситуація, за якої особиста зацікавленість державного службовця може вплинути на об'єктивність виконання ним службових повноважень та функцій і за якої існує можливість виникнення протиріччя між особистою зацікавленістю державного

службовця і законними інтересами громадян, організацій, суспільства, держави, що може спричинити нанесення шкоди цим законним інтересам громадян, організацій, суспільства [3].

В цьому випадку основна думка вченого зосереджена на тому, що особиста зацікавленість державного службовця породжує наявність протиріччя в його роботі, законність, верховенство права та інтереси громадян – залишаються на другому плані, працівники таких державних установ нехтують посадовими обов'язками, паплюжать імідж державної служби.

Сукупність вищезазначених факторів в органах державної влади сприяє появі корупційних явищ, і як результат роботи в таких умовах – повна недовіра до органів державної влади. Підтвердженням наших слів можна знайти в праці Карлова Т.В., де також зазначено, що в більшості випадків основною причиною конфліктів є перевага приватних інтересів над посадовими, що призводить до падіння авторитету закону, падіння толерантності, прозорості та рівності усіх перед законом [5]. В такому випадку нам необхідно розібратись які ж є види конфліктів інтересів та як кожен з них впливає на роботу органів державної влади. Відповідно до Закон України «Про запобігання корупції» виділяють такі види конфліктів [10]:

– Потенційний конфлікт інтересів – це наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на

об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

– Реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень [1].

Як бачимо, між зазначеними видами конфліктів існує пряма залежність. Слід зауважити, що потенційний конфлікт інтересів характеризується наявністю приватного інтересу, що в результаті може вплинути на об'єктивність та неупередженість прийняття рішень.

В свою чергу, реальний конфлікт інтересу є вже самим фактом впливу, тобто приватний інтерес взяв верх над об'єктивністю та неупередженістю в прийнятті рішень державним службовцем. Більш наглядно відмінність між реальним та потенційним конфліктом зображено на рис. 1.

Враховуючи дані, наведені на рисунку слід зазначити, що конфлікти інтересів мають розбіжності завдяки яким варто виокремити, що потенційний конфлікт інтересів є менш загрозливим. Якщо своєчасно застосувати заходи врегулювання конфлікту інтересів можна зупинити процес трансформації в реальний та вберегти імідж державної служби. Тому, для повноти дослідження ми повинні визначити основні причини, які породжують появу конфліктів.

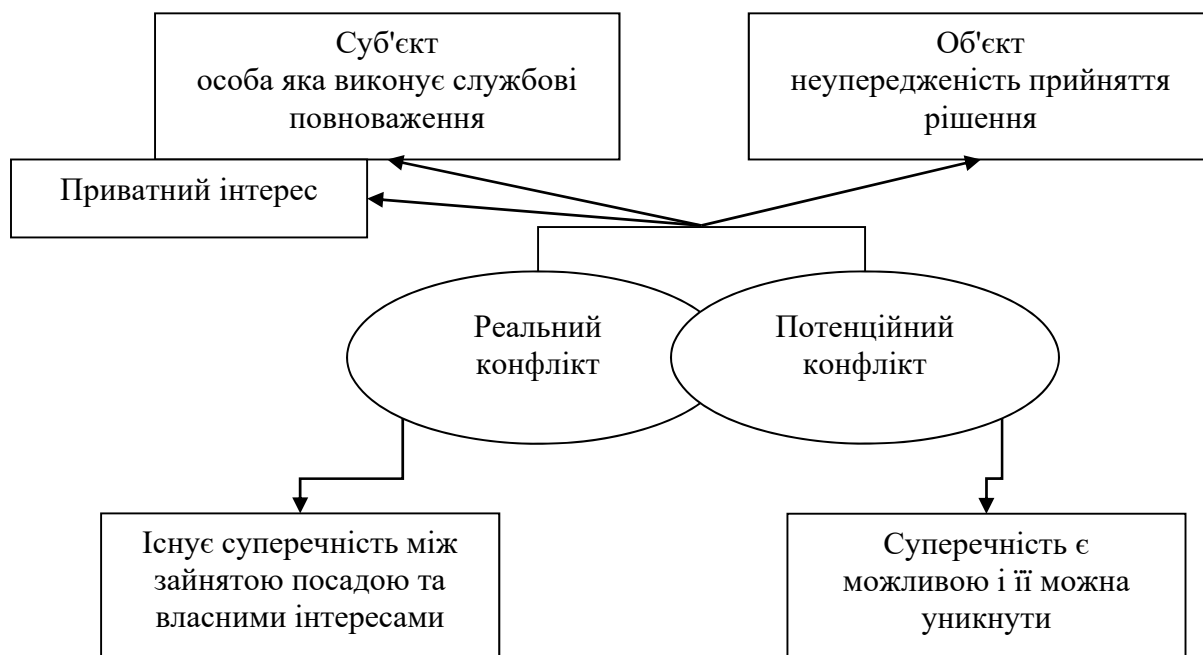


Рис. 1. Візуалізація рис конфліктів інтересів

На нашу думку, основні причини появи конфліктів пов'язані з морально-психологічним станом людини, тому до основних з можна віднести:

- відмінність поведінки державних службовців яка обумовлюється рівнем освіти, попереднім досвідом роботи та соціальним забезпеченням;
- рівень комунікаційних здібностей;
- цільова спрямованість людини;
- ранжування цілей;
- матеріально технічним забезпеченням в колективі;
- вмінням працювати в команді та делегувати повноваження.

Таким чином вплив однієї з перелічених причин може спровокувати або підкріпити бажання державного службовця проявити/реалізувати свої потреби в будь який спосіб. Враховуючи вищезазначені причини, в Україні, Законом «Про запобігання корупції», існують чітко визначені заходи, яких повинен дотримуватись державний службовець з метою запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а саме:

- вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів;
- повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів, безпосереднього керівника, а у разі перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі – Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно;
- не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;

– ужити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів [10].

Попри таку низку заходів, конфліктні ситуації дедалі частіше зустрічають в державних установах, а престижність державної служби стає низькою і подальший розвиток – не можливий.

Висновки та пропозиції. Наразі, незважаючи на таку кількість праць та досліджень питання конфлікту інтересів та його впливу на формування ефективної системи державного управління дедалі частіше викликає необхідність вивчення та уточнення. Це зумовлено тим, що державні службовці, які наділені владними повноваженнями приймають рішення враховуючи лише власні потреби, тобто суб'єктивний критерій передус. Практичний досвід доводить, що більшість випадків які пов'язані з конфліктом інтересів на державній службі, характеризується суб'єктивізмом в прийнятті рішень, які найчастіше стосуються: наданні переваги «потрібним» кандидатам на посаду; прийнятті «потрібних» рішень; виділення премій найкращим працівникам-родичам та ін. В такому випадку досить складно якісно надавати послуги громадянам, адже першочергово вирішуються питання які є важливими саме посадовій особі. Тому, ми пропонуємо в кожному державну установу, з врахуванням існуючих законодавчих шляхів врегулювання конфлікту також розробляти чіткі посадові інструкції для кожної посади, де буде чітко та зрозуміло описано суть усіх службових повноважень. Варто зауважити, що при прийнятті на роботу в державні установи слід впровадити подачу письмових повідомлень про відсутність конфлікту інтересів. Підписання такого повідомлення попереджало б працівника про всі можливі наслідки конфліктів та містило б конкретні заходи, які б застосувались у разі подання не правдивої інформації.

Література:

1. Василевська Т.Е. Конфлікт інтересів на державній службі: етичні аспекти. *Науково інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2014. Вип. 1. С. 106–120.
2. Вікіпедія. Соціальний конфлікт. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%BB%D1%96%D0%BA%D1%82
3. Волянський П. Б. Шляхи запобігання конфлікту інтересів на державній службі. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електронне наукове фахове видання. 2014. Вип. 6. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=726>
4. Гудков Д. В. Конфлікт інтересів та шляхи його врегулювання в національному законодавстві. *Право і суспільство*. 2014. № 1-2. С. 120–124.
5. Карлов Т. В. Теоретичні засади конфліктної взаємодії в публічному управлінні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 2 (49). С. 104–110.
6. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів, затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів від 27.04.2017. URL: <http://www.gp.gov.ua/>

7. Лепейко Т.І., Лукашев С.В., Миронова О.М. Організаційна поведінка: навч. посіб. Х.: Вид. ХНЕУ, 2013. 156 с.
8. Олешко О. Особливості управління конфліктом інтересів у сфері державної служби. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 1 (24). С. 254–265.
9. Примуш М. Конфліктологія: навч. посібник для вузів. Мін-во освіти і науки України. Київ: Видавничий дім «Професіонал», 2006. 282 с.
10. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 No 1700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>
11. Філь С.С. Визначення, зміст та структура конфліктологічної компетентності студентів – майбутніх фахівців соціономічних професій. 2011. С. 20–24. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/3591/Fil_Vyznachennia.pdf;jsessionid=B27F359FDB5D97286832BC1108D24C4B?sequence=1

References:

1. Vasylevs'ka, T.E. (2014). Konflikt interesiv na derzhavnij sluzhbi: etychni aspekty. [Conflict of interest in public service: ethical aspects.]. *Naukovo informacijnyj visnyk Akademii' nacional'noi' bezpeky*, 1, 106–120 [in Ukrainian].
2. Vikipediya. Social'nyj konflikt. Available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%BB%D1%96%D0%BA%D1%82 [in Ukrainian].
3. Voljans'kyj, P.B. (2014). Shljahy zapobigannja konfliktu interesiv na derzhavnij sluzhbi. [Ways to prevent conflicts of interest in public service]. *Derzhavne upravlinnja: udoskonalennja ta rozvytok : elektronne naukove fahove vydannja*, 6. Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=726> [in Ukrainian].
4. Gudkov, D. xV. (2014). Konflikt interesiv ta shljahy jogo vreguljuvannja v nacional'nomu zakonodavstvi. [Conflict of interests and ways of its settlement in national legislation]. *Pravo i suspil'stvo*, 1–2, 120–124. [in Ukrainian].
5. Karlov, T.V. (2015). Teoretychni zasady konfliktnoi' vzajemodii' v publicchnomu upravlinni. [Theoretical principles of conflict interaction in public administration]. *Teorija ta praktyka derzhavnogo upravlinnja*. 2 (49), 104–110 [in Ukrainian].
6. Kodeks profesijnoi' etyky ta povedinky prokuroriv, zatverdzenyj Vseukrai'ns'koju konferencijeju prokuroriv vid 27.04.2017. Available at: <http://www.gp.gov.ua/> [in Ukrainian].
7. Lepejko, T.I., Lukashev, S.V., Myronova, O.M. (2013). Organizacijna povedinka. [Organizational behavior]. navch. posib. H.: Vyd. HNEU. 156 p. [in Ukrainian].
8. Oleshko, O. (2015). Osoblyvosti upravlinnja konfliktom interesiv u sferi derzhavnoi' sluzhby. [Peculiarities of conflict of interest management in the field of public service]. *Derzhavne upravlinnja ta misceve samovrjaduvannja*, 1(24), 254–265 [in Ukrainian].
9. Prymush, M. (2006). Konfliktologija [Conflictology]: navch. posibnyk dlja vuziv. Min-vo osvity i nauky Ukrai'ny. Kyi'v: Vydavnychyj dim «Profesional», 282p. [in Ukrainian].
10. Pro zapobigannja korupcii' : Zakon Ukrai'ny vid 14.10.2014 Vol. 1700-VII. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].
11. Fil', S.S. (2011). Vyznachennja, zmist ta struktura konfliktologichnoi' kompetentnosti studentiv – majbutnih fahivciv socionomichnyh profesij. [Definition, content and structure of conflict-related competence of students – future specialists of socio-economic professions], 20–24. Available at: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/3591/Fil_Vyznachennia.pdf;jsessionid=B27F359FDB5D97286832BC1108D24C4B?sequence=1 [in Ukrainian].