

DOI: 10.18254/S241328880015051-0

Конфликт интересов на государственной службе в измерении политического закона

Атаманенко Артемий Андреевич

*Институт общественных наук Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
Российская Федерация, г. Москва, пр. Вернадского, д. 82*

Аннотация

Изучение конструкций правового регулирования морально-политических отношений представляет из себя крайне важный аспект построения эффективной и оптимальной политической системы. Для построения конструктивного вектора политического развития требуется деконструировать логику появления политического законодательства. Какие концептуальные основания такого регулирования могут быть вычленены из классической теории? Именно этот вопрос определяет необходимость и актуальность междисциплинарного рассмотрения данного дискуссионного поля. В статье представлена модель общественно-политического дискурса, легитимирующего морально-политические аргументы в формировании законодательной основы регулирования конфликта интересов.

Ключевые слова: политическое право, политическая философия, общественная мораль, государственная служба, конфликт интересов.

Американский философ права Рональд Дворкин известен своей интенциональной точкой зрения на процесс формирования правовой системы. В книге «Империя права» Дворкин предлагает рассматривать закон как закрепленную во времени и контексте идеальную модель политического решения, которое было реализовано в конкретной ситуации. Такая модель, однако, не является костным политико-правовым формированием. Судье философ приписывает роль медиатора, который должен устранить конфликт между модельным решением, то есть законом, и современным контекстом, судебным делом, для принятия решения в рамках изначальных намерений законодателя¹. В этой связи для нас оказываются достаточно интересными такие коммуникации между государством и обществом, в которых одна из сторон обвиняет другую в неверной интерпретации или в крайнем случае в изначально неверно и несправедливо принятом законе.

Природа такого конфликта, на наш взгляд, лежит в различных политических стилях представленных сторон. Эту идею отстаивает в работе «Политическая репрезентация» политический философ Франклин Анкерсмит. В его логике политика – это сфера принятия исключаящих решений, то есть принятое в один момент решение исключает саму по себе возможность принятия иных других решений в этот момент. Выбор этих решений будет зависеть от понятия справедливости, легитимности, легальности и иных других нравственных переменных.

«Главный вывод состоит в том, что понятие поэтического или политического стиля не имеет ни смысла, ни содержания для наивного поэта, политика или политического мыслителя. Они переживают свою поэзию, свои действия и свои мысли как непосредственное выражение мирового порядка, как манифестацию природы вещей, как ее продолжение...», – пишет Анкерсмит². В таком понимании политики важнейшей особенностью стиля является его идентификация только со стороны, сам актер не в состоянии осознать свои стилистические особенности, воспринимая их как часть объективной реальности. То есть критические высказывания возникают как реакция на несовпадение ценностных и деятельностных основ политических стилей разных акторов политики. Демократическая парадигма основывается на многообразии политических стилей и постоянной содержательной дискуссии, благодаря чему различные участники политического процесса наблюдают фактическую реализацию нескольких взглядов на политику и продвижение неодинаковых политических ценностей. Чем меньше стилей представлено, тем более сильной будет эмоциональная фрустрация от несоответствия реальности желаемому образу мыслей, поскольку в таком случае каждое несовпадение будет статистически более значимым.

Из этого можем сделать следующий вывод: радикальные обвинения в несправедливости и незаконности в политико-правовом дискурсе исходят от недостаточного разнообразия политических стилей в публичном пространстве. Наименее благоприятной ситуацией будет выступать дихотомия точек зрения: условно «прогосударственная» и условно «оппозиционная», в большинстве своем инициирующие дискуссию не о содержании и смысловой направленности политического процесса, а о непосредственной лояльности к той или иной стороне. В этой риторике обе стороны стремятся монополизировать такие категории как «правда», «справедливость», «честность» и иные важные для данного общества политические ценности. Поэтому определение фактического центра дискурса во многом помогает провести конструктивную диагностику конфликтных коммуникаций. В первом случае мы будем наблюдать многообразие точек зрения и разговор о содержании обсуждаемого решения, привлечение экспертного сообщества, предложение некоторого количества альтернативных политических проектов. Второй вариант будет схожим с моделью политической ангажированности: обсуждаемое решение становится лишь фоном, триггером, после срабатывания которого участники политического процесса реализуют исключительно свои интересы в противостоянии политических стилей. Такая дискуссия ведет не к компромиссу, а к мобилизации сторонников тех или иных политических сил в их интересах, что более сравнимо с агитацией, нежели с предложением решения. Достаточно часто призывы в таком случае обращены не к самой проблеме, а к конкретным институтам или людям, якобы проблема связана исключительно с ними и их демонтаж приведет к разрешению всех противоречий. На деле итоговой мотивацией такого риторического наступления становится стремление к обратной монополизации политической «правды», приданию конкретной политической платформе статуса единственно верной.

В поле политико-правовых конфликтов агитация приводит только к усугублению ситуации и формированию негативной повестки. Для того чтобы такие конфликты государства и общества приводили к конструктивному ответу с обеих сторон, необходимо учитывать наличие или отсутствие нескольких факторов:

1. Артикуляция и четкое понимание национальной идеи и национальных интересов государства;
2. Формирование плюралистического дискурса среди представителей политических

идеологий, количественная представленность политических стилей;

3. Создание нейтральных платформ для интерпретативного обсуждения политических особенностей законодательной практики государства.

Конфликт интересов представляет собой противоречивые отношения личной и публичной сферы работы государственного служащего. С одной стороны, чиновник должен выполнять те инструкции и предписания, которые указаны в его должностной инструкции. С другой, ему не должно быть чуждо общечеловеческое стремление к наилучшей жизни. Поэтому в ситуации, когда государственный служащий может воспользоваться своими возможностями для удовлетворения собственных интересов, наступает серьезная моральная дилемма. Несмотря на то, что закон однозначно исключает правомерность такого злоупотребления, практика показывает, что нередко конфликт интересов разрешается в пользу личной заинтересованности. Причиной тому может быть низкий уровень материальной обеспеченности чиновника, неправильно выстроенный моральный компас, а иногда и безнаказанность со стороны общества и государства. Однако при глубоком рассмотрении находим причины таких поступков в конфликте нравственном и моральном.

Попробуем определить, насколько однозначно общественная мораль оценивает конфликт интересов как предваряющую коррупцию ситуацию. С точки зрения непосредственно государственного служащего, конфликт интересов может стать определенным профессиональным испытанием. Поскольку работа в рамках государственного сектора нередко предоставляет доступ к влиянию на принятие политических решений или информации о них, государственный служащий должен уметь преодолеть такой соблазн. Однако в такой логике возрастает риск и ответственность за ошибку в кадровом подборе: ведь если на государственной службе оказался нечестный человек, а узнать об этом получилось лишь после нарушения им закона, то это принесет только репутационные и материальные издержки для государства и невыполненный общественный запрос. Представляется, что в рамках общественной морали осуждение за злоупотребление должностными полномочиями должно доходить до степени устрашения потенциального нарушителя. Эта идея соотносится с пониманием дисциплинарной власти французского философа Мишеля Фуко. В работе «Надзирать и наказывать» он рассматривает все социальные отношения, особенно властные, как стремление одних субъектов получить контроль над физическими телами и ментальным поведением других. Кульминацией рассуждений Фуко становится переосмысление идеи Паноптика, предложенной еще Джереми Бентамом. Паноптикон – это тюрьма, в которой камеры выстроены вокруг одной наблюдательной точки и разделены стенами. То есть в любой момент времени резидент камеры может быть наблюдаем надзирателем, но при этом не знает наверняка, следят за ним или нет. В идеале общественная мораль должна выполнять роль такого Паноптика. Оказываясь перед соблазном, государственный служащий обязан представлять ту санкцию, в первую очередь моральную, которая последует за его неправомерным действием³. Может показаться, что такой подход излишне суров и строг, однако в случае, когда речь идет об отправлении общественного долга, мы не можем говорить о смягчении условий. В конце концов, дисциплинированность поможет привести государство и общество в стабильное положение и в целом устранил необходимость служебного злоупотребления. Этот тезис, однако, может вступать в противоречие с нашими выводами о политической природе права, основанного на плюрализме мнений.

Для разрешения назревающего концептуального разрыва обратимся к еще одному классическому политической мысли. Джон Ролз в свое время представил понятие «перекрывающего консенсуса», то есть общего согласия людей относительно базисных основ политической жизни. Идею такого

консенсуса стоит понимать исключительно в функциональном представлении. То есть люди в обществе соглашаются на то, что те или иные нормы и правила поведения одинаковы для всех его членов. Такой консенсус одновременно продуцирует мораль и становится ее производным⁴. Поэтому он задает ту самую концептуальную рамку, которая помогает избежать противоречий.

Теперь рассмотрим феномен конфликта интересов с другой стороны. Достаточно часто следствием возникновения такого конфликта становится появление заинтересованного лица. Для того, чтобы склонить государственного служащего к злоупотреблению, такой человек может преподнести подарок, пообещать поделиться частью дохода от принятого в его пользу решения. Или, например, это может быть родственник или близкий друг чиновника, который просит об услуге. На наш взгляд, многие аналитики поступают не совсем верно, говоря о необходимости дисциплинировать только чиновника. Раз мы говорим об общественной морали, то она должна охватывать все общество и всех его членов. Стоит рассматривать указанные выше действия, которые практически всегда совершаются осознанно и целенаправленно, как провокацию и злоупотребление. Законодательство предполагает наказание за попытки дать взятки в той или иной форме или за необоснованное получение тех или иных преференций со стороны государства. Когда мы говорим о конфликте интересов в разрезе общественной морали, мы должны говорить и о гражданской дисциплине. Эти идеи близки классику политической философии Роберту Нозеку. В его фундаментальном труде «Анархия, государство и утопия» он предлагает концепцию минимального государства, которое предоставляет лишь необходимые меры по поддержанию внешнего и внутреннего порядка и безопасности граждан. Сами граждане при этом обязаны поддерживать моральный климат, в рамках которого любые нарушения общественного порядка будут восприниматься как недопустимые. «Общественный порядок» подразумевает в том числе и честное исполнение всех своих обязательств перед обществом, бизнесом и самим собой, поскольку нанесение ущерба общественному предприятию, каковым является госслужба, в конечном итоге нанесет ущерб и самому человеку⁵. Таким образом, можно сказать, что логика минимального государства позволяет нам выделить ключевую функцию общественной морали – не вредить другим и равно не вредить себе, соответственно, в обществе мы должны поддерживать друг друга и не склонять к злоупотреблению, поскольку вредим себе этим сами.

По итогу рассмотрения нами проблемы общественной морали и формирования политического законодательства в обуздании конфликта интересов можем представить обобщенный вывод. Общественная мораль – это средство дисциплинирующего управления госслужащим, выступающее в роли незримого наблюдателя. Дисциплина эта, тем не менее не имеет карательных оснований. Скорее она ставит задачу обезопасить от возможных негативных последствий не только тех, ради кого работает слуга народа, но и его самого. В конце концов, мораль основана на достижении согласия и взаимопонимания между людьми. Именно поэтому морально-нравственное регулирование конфликта интересов следует воспринимать не в парадигме санкции, но как способ создать пространство честности, социальной безопасности и легальности в масштабах данного общества.

Примечания:

1. Дворкин Р. Империя права. М.: Издательство Института Гайдара, 2020. С. 53-71.
2. Анкерсмит Ф. Политическая репрезентация. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2012. С. 185.
3. Фуко М. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы. М.: Ад Маргинем, 2020. С. 238 - 278.

4. Rawls J. Political Liberalism. New York: Columbia University Press, 1993. С. 76 - 85.

5. Нозик Р. Анархия, государство и утопия. М.: ИРИСЭН, 2008. С. 81 - 84.

Библиография:

1. Анкерсмит Ф. Политическая репрезентация. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2012. – 288 с.

2. Дворкин Р. Империя права. М.: Издательство Института Гайдара, 2020. – 592 с.

3. Нозик Р. Анархия, государство и утопия. М.: ИРИСЭН, 2008. – 403 с.

4. Фуко М. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы. М.: Ад Маргинем, 2020. – 384 с.

5. Rawls J. Political Liberalism. New York: Columbia University Press, 1993.

Conflict of interest in the civil service in terms of political law

Artemiy Atamanenko

*Institute for Social Sciences of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation
Russian Federation, Moscow, Vernadskogo pr., 82*

Abstract

The study of the structures of legal regulation of moral and political relations is an extremely important aspect of building an effective and optimal political system. To work out a constructive vector of political development, it is necessary to deconstruct the logic of the emergence of political legislation. Which conceptual foundations of such regulation can be extracted from the classical theory? It is this question that determines the necessity and urgency of interdisciplinary consideration of this discussion field. The article presents a model of socio-political discourse that legitimizes moral and political arguments in the formation of a legislative basis for regulating conflicts of interest.

Keywords: Political law, political philosophy, public morality, civil service, conflict of interest.

DOI: 10.18254/S241328880015051-0