УДК 316.42 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-4-167-171

УПРАВЛЕНИЕ КОНФЛИКТАМИ В СФЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Гурба Владимир Николаевич доктор социологических наук, профессор, Южный федеральный университет (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42). E-mail: social_rostov@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению конфликтов, возникающих в профессиональной деятельности муниципальных служащих в сфере местного самоуправления, конфликтогенных зон развития современной муниципальной службы, а также вопросам управления конфликтами в этой сфере.

Ключевые слова: *конфликты, управление конфликтами, конфликт интересов, сфера муниципальной службы, муниципальные служащие, органы местного самоуправления.*

Происходящие в российском государстве социально-экономические и политические реформы сопровождаются ростом уровня социального напряжения и конфликтогенности на уровне различных социальных институтов и в разнообразных сферах человеческой деятельности [1]. И зачастую конфликты, возникающие в профессиональной деятельности муниципальных служащих, на сегодняшний день говорят о наиболее проблемном и наименее отлаженном характере в плане своей организации социально-правовом институте муниципальной службы.

Свидетельством глубокой актуальности и общественной значимости конфликторазрешительных технологий и управления конфликтами в сфере муниципальной службы являются данные социологических исследований, социально-политическая практика [2], обозначенность российской высшей государственной властью необходимости модернизации сферы органов местного самоуправления в качестве одного из приоритетов в области реформирования социально-политической системы. Так, в 2008 г. в Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ была внесена статья 14.1, посвященная особенностям конфликта интересов применительно к муниципальной службе [3]. Эта же статья содержит понятие служебного конфликта, которое совпадает с формулировкой закона «О государственной гражданской службе РФ». Единственное различие содержится в субъекте применения – государственный служащий на гражданской службе или муниципальный служащий – в органах местного самоуправления. Как подчеркивает А.В. Москалев, устойчивое развитие органов местного самоуправления – не представляется возможным без укрепления государственной властью «одной из составляющих организационных основ местного самоуправления – муниципальной службы» [4, с. 64].

Конфликты, возникающие как в профессиональной деятельности государственных, так и муниципальных служащих, оказывают непосредственное влияние на выполнение чиновниками своих профессиональных обязанностей, и наряду с этим, так или иначе, влияют на общество, определенные социальные группы и отдельных граждан.

Исследованию сущности конфликтов в социологии управления, характерных признаков управленческих конфликтов, причин их возникновения, типологизации посвящены работы Ю.В. Андриянова, Л.И. Газизовой, Ю.А. Головина, Н.В. Коваленко, П.А. Лобанова, В.А. Лобызенковой, Г.Ю. Мицык, А.В. Москалева, и др. Большинство из указанных исследователей приходят к выводу о том, что конфликты среди муниципальных служащих (или служащих органов местного самоуправления) отличаются от других видов конфликтов определенным социальным статусом чиновника, предпосылками, причинами зарождения, условиями протекания и вопросами социального управления.

Прежде чем переходить к вопросу управления конфликтами в сфере муниципальной службы, необходимо ответить на вопрос: что же представляет собой институт муниципальной службы? Муниципальная служба – это самостоятельный социальный институт органов местного самоуправления, а также институт муниципального права. Данная служба считается сегодня сложным социально-правовым институтом, представляющим собой определенную систему социальных и правовых норм, регламентирующих права и обязанности, ограничения, запреты, стимулирование, ответственность служащих, порядок возникновения и прекращения служебных отношений [4].

Кутафин О.Е. и Фадеев В.И. в своей монографии обозначили ряд специфических признаков муниципальной службы, которая: а) учреждена и функционирует в области публичной власти; б) имеет определенную преемственность с государственной службой; в) обладает своими особенными задачами, связанными с обеспечением полномочий местного самоуправления [5]. Если

говорить об отличии задач, стоящих перед муниципальными служащими, от задач, стоящих перед государственными служащими, то оно заключается лишь в уровне деятельности (федеральный, региональный и уровни местного самоуправления). Социального же отличия не существует, поскольку вся профессиональная деятельность государственных и муниципальных служащих должна быть непременно направлена на формирование социальной безопасности, улучшение благосостояния общества, различных социальных групп и удовлетворение общественных интересов [6].

Однако современный институт муниципальной службы грешит повышенным уровнем конфликтогенности и многообразием противоречий. Причем среди многообразия противоречий на муниципальной службе можно выделить важнейшее: противоречие между установленной системой административных правил и групповых норм, с одной стороны, а с другой, – потребность субъектов управления иметь высокие статусы и выполнять такие роли, которые обеспечивали бы им свободу деятельности и реальную возможность для самовыражения.

Так, Ю.В. Андриянова рассматривает конфликты в среде муниципальных служащих вид противоречивого социально-управленческого взаимодействия, для которого «характерно наличие субъектов конфликта и объекта конфликта, а также осознанной активной или пассивной деятельности, которая происходит с нарушением равновесия человеческих отношений» равновесие человеческих отношений нарушается из-за удовлетворения интересов одной стороны за счет другой (т.н. конфликта интересов) [7].

Комплексные исследования конфликта интересов в России стали проводиться с 2004 г., когда категория конфликта интересов впервые была закреплена законодательно на уровне государственной и муниципальной службы. При этом научно-методическая проработка вопросов предотвращения и урегулирования конфликта интересов постоянно запаздывала. Отсутствовало понимание типовых случаев конфликта интересов в муниципальной сфере, не было законодательно закрепленных процедур конфликт-менеджмента, не существовало органов и подразделений, реализующих такого рода процедуры [8, с. 56].

В целом, конфликты, том числе и конфликты интересов в сфере муниципальной службы определяются как особая разновидность управленческого взаимодействия, для которого характерно наличие субъектов и объектов конфликтной деятельности, приводящей к определенному дисбалансу, т.е. нарушению равновесия в социальных отношениях. В.А. Лобызенкова и Н.В. Коваленко к наиболее распространенным видам межличностного конфликта в сфере муниципальных органов самоуправления относит межличностный конфликт, в частности, конфликт между руководителем и подчиненными [9]. Т.е. такого рода конфликты, как и любые социальные противоречия, являются формой реальных общественных связей, которые выражают отношения социальных групп и общностей, взаимодействие личностей внутри этих социальных групп при несовпадении интересов, потребностей, мотивов и стимулов [10]. Открытой формой социальных противоречий между муниципальной службой и населением становятся конфликты общих и частных интересов, субъектами которого выступают органы местного самоуправления и население регионального социума.

Группой российских исследователей (Ю.Н. Дорожкиным, И.В. Фроловой, Л.И. Газизовой, Н.А. Евдокимовым) изучался конфликтогенный потенциал развития российской муниципальной власти. В ходе социологического исследования учеными были обнаружены и описаны три конфликтогенные зоны развития современной муниципальной службы:

- первая зона связана с общими принципами организации муниципальной службы: в частности, социально-управленческий авторитет (вес), общественная роль и характер взаимоотношений муниципальных представительных и исполнительных органов власти;

- вторая зона конфликтогенного развития муниципальной службы касается, с одной стороны, взаимоотношений между региональной властью и руководством муниципалитетов; с другой, – отношений между администрациями муниципальной районной власти и подчиненными им поселениями. На конфликты между муниципальной властью и поселениями указали 25% респондентов. Причем в числе главных проблемных зон были названы: формирование местного бюджета, конфликты в передаче и исполнении полномочий по вопросам местного значения, отсутствие социального взаимодействия на уровне «муниципальный район – поселение», предвзятое отношение руководства и некоторых представителей органов местного самоуправления к исполнительной районной и поселенческой власти, внутримуниципальные социальные конфликты;

- третья зона конфликтогенного развития муниципальной службы касается сферы системы взаимоотношений муниципальных властей и населения. «Система местного самоуправления – это система власти, но приближенная во всех отношениях к населению и подразумевающая

большой элемент самоорганизации граждан. Если этого элемента нет, то нет и местного самоуправления» [11, с. 24].

Указанные исследователи пришли к выводу о том, что конфликты в органах местного самоуправления имеют амбивалентную природу: с одной стороны, конфликты представляют собой естественную борьбу влиятельных муниципальных служащих за распределение экономических средств и защиту собственных интересов; с другой стороны – специфика социально-политической культуры регионального социума. По объективной причине социальной пассивности, отчужденности и социальной апатии местного населения от социально-политических и внутримуниципальных процессов муниципальные чиновники ставят личные интересы в позиционной борьбе за власть и влияние на принимаемые решения выше своих непосредственных профессиональных обязанностей. Отсюда, по умозаключению выше обозначенных авторов, невысокий уровень профессионализма, правовой культуры, гражданской ответственности и конфликта интересов (ситуации личной заинтересованности муниципального служащего, влияющей на объективное исполнение им профессиональных обязанностей) – все эти факторы в совокупности неизбежно приводят к злоупотреблениям властью именно на местном, региональном уровне, создают благодатную почву для возникновения внутримуниципальных конфликтов и усиления патерналистских тенденций в сфере муниципальной службы [11].

Само конфликтное взаимодействие в сфере муниципальной службы среди чиновников Ю.В. Андриянова, Ю.Н. Дорожкин, И.В. Фролова и другие отечественные ученые относят к области межличностных организационных конфликтов. Соответственно, и управление такого рода конфликтами должно основополагаться на методах межличностного управления.

Зарубежные специалисты К. Томас и Р. Килманн в области управления конфликтами в межличностном взаимодействии ввели в научный конфликтологический обиход и описали пять базовых методов (стилей) управления социальными конфликтами в любой сфере человеческой деятельности [12]:

1. метод уклонения – подразумевает уход от конфликтного взаимодействия, отказ от сотрудничества работников муниципальной службы и отказ чиновников от попыток удовлетворить свои или чужие интересы;

2. метод противоборства (конкуренции) – подразумевает стремление муниципальных служащих удовлетворить собственные интересы в ущерб интересам других людей;

3. метод приспособления – подразумевает совместные действия служащих разных уровней, основанные на согласии с действиями оппонента, и апеллирует к потребности в солидарности;

4. метод компромисса – характеризуется взаимными уступками и принятием точки зрения другой стороны, но полностью, а только до некоторой степени;

5. метод сотрудничества – подразумевает активное участие в разрешении проблемы и отстаивании своих интересов, принятии интересов другой стороны, поиск наилучшего варианта решения конфликтной ситуации.

Управление конфликтами в муниципальной сфере предполагает не только урегулирование уже возникшего противоборства, но также формирование условий для его предупреждения (профилактики). Профилактика конфликтов состоит в такой организации жизнедеятельности субъектов социального взаимодействия, которая исключает или минимизирует вероятность конфликтов между ними [9].

С целью противодействия конфликтам в сфере муниципальной службы российское законодательство наделяет муниципальных служащих обязанностями такого рода:

- во-первых, принимать меры по недопущению всякой возможности возникновения конфликта интересов, что предполагает необходимость муниципального служащего уходить от личных предпочтений в своей профессиональной деятельности при принятии управленческих решений, воздерживаться от социальных контактов с различными организациями, сферы деятельности которых пересекаются с его профессиональными (должностными) обязанностями и пр.;

- во-вторых, в письменной форме уведомлять непосредственного вышестоящего руководителя о возникновении конфликта интересов или угрозе такого возникновения. Однако необходимо учитывать, что оценочный характер межличностного конфликтного взаимодействия на практике может вызвать определенные трудности с реализацией данной нормы, поскольку сам муниципальный служащий далеко не всегда способен предвосхитить или отследить факт наличия предконфликтной ситуации [13].

Основными способами предотвращения и урегулирования конфликта интересов в сфере муниципальной службы Т.В. Слюсаренко считает следующие:

- изменение служебного или должностного статусного положения, вплоть до отстранения муниципального служащего от исполнения своих служебных (профессиональных) обязанностей (в качестве изменения статусного положения может быть перевод на иную должность муниципальной службы или увольнение со службы);

- отказ от материальной или моральной выгоды (различных льгот, преференций, владения имуществом, ценными бумагами, связанных с реализацией своего служебного статуса), послужившей причиной возникновения конфликта интересов в рамках муниципальной службы;

- отвод либо самоотвод муниципального служащего (определяется как недопущение служащего к рассмотрению или ведению какого-то дела, принятия того или иного управленческого решения);

- передача принадлежащих ему разнообразных ценных бумаг, акций в доверительное управление в том случае, если муниципальный служащий владеет такого рода ценными бумагами, акциями [14, с. 24].

С целью избегания деструктивных конфликтов или отрицательных последствий конфликта интересов муниципальных служащих, требуется комплекс мер уже на начальном уровне подбора и расстановки кадров. Данный комплекс должен включать рекомендации, ограничения и запреты как для самих служащих, так и для их работодателей. Это и запрет на реализацию действий, приводящих к конфликту интересов работников муниципальной службы, и ограничение привлечения к исполнению профессионально-статусных функций муниципальных служащих, у которых замечен конфликт интересов. Сюда относится и раскрытие информации об имеющемся или возможном конфликте интересов чиновников и соблюдение добросовестности при возникновении таких ситуаций [15; 16].

В целом, конфликт-менеджмент в сфере муниципальной службы, прежде всего, предполагает недопущение конфликта интересов, что достигается путем возложения на муниципальных чиновников и сотрудников частных компаний обязанности предоставлять информацию о своей деятельности, которая может привести к конфликту интересов.

В заключение следует сказать о необходимости и важности формирования адекватной интересам муниципальных служащих и общественным интересам внешней и внутренней среды муниципальной службы, профессиональной личности чиновника в органах местного самоуправления, в основе мотивации которого будут находиться: уважение гражданских прав и свобод личности, принципы служения обществу, отдельным социальным группам, улучшение их благосостояния и удовлетворение общественных интересов.

Литература

1. *Гафиатулина Н.Х., Олишевский Д.П.* Социально-политические процессы: вопросы прогнозирования // Хроники объединенного фонда электронных ресурсов Наука и образование. М., 2015. №11 (78). С. 110.
2. *Мартиросян С.А.* Социальная безопасность в контексте конфликторазрешительных технологий: монография. Ростов н/Д., 2016.
3. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ / http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-02032007-n-25-fz-o/
4. *Москалев А.В.* Муниципальная служба: понятие, признаки, принципы // Вестник Пермского университета. 2012. Вып. 2 (16). С. 64-70.
5. *Кутафин О.Е., Фадеев В.И.* Муниципальное право Российской Федерации. М., 2000. 552 с.
6. *Gafiatulina N.Kh., Imgrunt S.I., Samygin S.I.* Social security and social health of Russian society: monograph. Saarbucken: Lap Lambert Academic Publishing RU. 2017. 124 p.
7. *Андриянова Ю.В.* Конфликты среди служащих органов местного самоуправления: сущность и проблема типологизации // Среднерусский вестник общественных наук. 2013. №4. С. 192–198.
8. *Глазырин Т.С., Козлов Т.Л., Колосова Н.М.* Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 2016. 224 с.
9. *Лобызенкова В.А., Коваленко Н.В.* Профилактика и управление конфликтами в сфере муниципальной службы // Вестник Воронежского государственного университета инженерных технологий. 2016. С. 427–433.
10. *Гафиатулина Н.Х., Самыгин С.И.* Социальная коммуникация в профилактике конфликтов: учебно-методическое пособие. – М.: РУСАЙНС, 2016. 164 с.

11.*Дорожкин Ю.Н., Фролова И.В., Газизова Л.И., Евдокимов Н.А.* Муниципальная власть в регионах современной России: конфликтогенный потенциал развития // Власть. 2015. № 10. С. 21-27.
12.*Thomas-Kilmann.* Conflict Mode Instrument Profile and Interpretive Report // http://www.cpp.com/detail/ detailprod.asp?ps=142.
13.*Мицык Г.Ю.* Актуальные проблемы урегулирования конфликта интересов в системе муниципальной службы // Концепт. 2014. №11. С. 1–9.
14.*Слюсаренко Т.В.* Урегулирование конфликта интересов в системе муниципальной службы // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. №11.
15.*Бурылова Л.А., Штыхно М.Р.* Конфликт интересов на муниципальной службе: социальный и правовой аспекты // Вестник Пермского национального политехнического университета. 2012. С. 68–76.
16.*Попов А.В., Гнатюк М.А.* Стратегии инновационного развития малых городов россии: специфика проблем и ресурсный потенциал //Гуманитарий Юга России. 2017. Т. 6. № 2. С. 251–259.

Gurba Vladimir Nikolaevich, doctor of sociological Sciences, Southern Federal University (105/42, Bolshaya Sadovaya st., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: social_rostov@mail.ru

MANAGEMENT OF CONFLICTS IN THE SPHERE OF MUNICIPAL SERVICE

Abstract

The article is devoted to the consideration of conflicts arising in the professional activity of municipal employees in the field of local self-government, conflict zones of the modern municipal service development, and conflict management in this area.

Keywords: *conflict, conflict management, conflict of interest, municipal service, municipal employees, local government.*

УДК 316.77 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-4-171-175

ДИСФУНКЦИИ РЕКЛАМЫ И ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Овруцкая Гульнора Каримовна кандидат политических наук, доцент кафедры конфликтологии и национальной безопасности, Южный федеральный университет (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42). E-mail: Guli_ovrutskaya@mail.ru

Овруцкий Александр Владимирович доктор философских наук, доцент, заведующий кафедрой речевых коммуникаций, Южный федеральный университет (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42). E-mail: alexow@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена исследованию дисфункций рекламы, рассмотрены дополнительные направления ее регулирования. Авторы отмечают, что эффекты рекламного воздействия способны выходить за рамки предметного поля спроса, анализируют манипулятивные приемы и обозначают три главные проблемы современной рекламы, которые требуют принятия дополнительных экономико-правовых инструментов регулирования: реклама потенциально аддиктивных товаров; реклама, рассчитанная на детей и подростков; экспликация в рекламном образе компульсивных форм потребления. Авторы предлагают ввести ряд ограничений и запретов с целью усиления законодательного и общественного регулирования рекламы.

Ключевые слова: *реклама, массовое сознание, потребление, массовые коммуникации, манипуляции, дисфункции рекламы, правовое регулирование рекламы.*

Современная реклама предстает социальным институтом, индустриально производящим образы, призванные системно управлять спросом. За счет использования разнообразных суггестивных технологий, а также за счет интенсивного частотного воздействия на индивидуальное и массовое сознание, рекламные, а в более широком контексте и все маркетинговые коммуникации (сейлз-промоушн, директ-маркетинг, связи с общественностью, брендинг, выставки и ярмарки и др.) создают критическую массу обыденности.

С конца XIX в. психологов и социологов заинтересовали механизмы влияния рекламы на человека и общество в целом. С тех пор не утихают жаркие споры относительно того, что такое реклама: коммуникации, которые оказывают обществу и человеку пользу в виде ценной и полезной информации о потребительском мире, либо исключительно манипулятивная практика.