

УДК 174:351/354

ББК 87.715

К-43

Киржинова Светлана Аслановна, кандидат филологических наук, доцент кафедры конституционного строительства и государственного и муниципального управления ФГБОУ ВО «Майкопский государственный технологический университет», e-mail: kirzhinova.svetlana@yandex.ru

**О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ
(рецензирована)**

В статье рассматриваются подходы к анализу проблемы профессиональной этики государственной гражданской службы. Акцентируется внимание на способах кадрового отбора для работы в организациях госслужбы, определяется роль инновационных технологий в деятельности госслужб в противодействии неэтичному поведению работников. Высказывается убежденность в необходимости воспринимать население не как объект деятельности госслужб, а как субъект их взаимодействия.

Ключевые слова: государство, государственная гражданская служба, этика, кадровые технологии, инновационные технологии.

Kirzhinova Svetlana Aslanovna, Candidate of Philology, an associate professor of the Department of Constitutional Construction and State and Municipal Management of FSBEI HE "Maikop State Technological University", e-mail: kirzhinova.svetlana@yandex.ru

**ON SOME ISSUES OF STUDYING PROBLEMS OF PROFESSIONAL
ETHICS OF STATE CIVIL SERVICE
(reviewed)**

The article considers approaches to the analysis of the problem of professional ethics of the state civil service. Attention is focused on the methods of personnel selection to work in civil service organizations, the role of innovative technologies in the activities of civil services in counteracting unethical behavior of employees is defined. A conviction is expressed of the need to perceive the population not as an object of government services, but as a subject of their interaction.

Key words: state, state civil service, ethics, personnel technologies, innovative technologies.

Этика государственной гражданской службы представляется традиционной сферой дискуссий разного уровня с давних времен, очевидно, еще задолго до появления гоголевского «Ревизора», что свидетельствует о важности данного вопроса для государства и общества в целом. В научно-социологическом дискурсе проблема бюрократии наиболее глубоко была исследована в начале XX века классиком социологии Максом Вебером [1], который обосновал мысль о том, что в современном индустриальном демократическом обществе единственно возможным способом управления является бюрократия – профессиональный корпус государственных

служащих, рационально использующих данные им полномочия для установления и поддержания порядка в обществе, избегания и преодоления кризисных ситуаций в политике и экономике. Уже М. Вебер отмечал, что помимо рациональных характеристик бюрократического управления, оно обладает негативным потенциалом, связанным с проявлениями коррупции и другими факторами, не укладывающимися в этические нормы социального взаимодействия. Обозначенные ученым антидемократические тенденции бюрократического регулирования проявились с разной долей интенсивности во всех государственных образованиях мировой системы к наступлению постиндустриальной эпохи, что послужило закреплению за термином «бюрократия» в основном отрицательных характеристик, а сама бюрократия стала восприниматься не как форма организации управления обществом, а как патология социального управления [2, с. 173].

В исследованиях проблем государственной службы в отношении кадрового состава выделяются основные причины, которые содействуют проявлению неэтичного поведения служащих. В масштабном социологическом исследовании, проведенном В.В. Комлевой, выявляются причины нарушения норм профессиональной этики госслужащими, среди которых указываются такие как: необходимость компенсировать недостаточно высокую зарплату; желание быть «не хуже» других состоятельных людей; бесконтрольность и безнаказанность [3, с. 110]. Диагностирование нарушений этики, которые становятся регуляторами деятельности госслужащих в большей степени, чем официальные нормы профессиональной этики, приводит автора к мысли, что они оказывают деструктивное влияние на моральную и правовую среду управления государством.

Современная научная литература включает в себя немало источников, обосновывающих необходимость наличия этической компетентности государственных служащих для решения стоящих перед обществом задач и планомерного укрепления российской государственности [4; 5]. Вопросам организации государственной гражданской службы посвящены специальные разделы Конституции Российской Федерации, и прежде всего, ФЗ №79 от 27.07.2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации», что подтверждает мысль о том, что социальная стабильность в обществе во многом зависит от эффективности государственного управления, обеспечения и защиты прав и интересов граждан.

Одним из аспектов формирования высокопрофессиональной государственной службы является тщательный отбор кадров. Авторы научных публикаций акцентируют внимание на том, что в Федеральном законодательстве детально разработаны правовые нормы, в частности, при приеме лиц на государственную гражданскую службу. Например, в соответствии с ФЗ №79 на государственную гражданскую службу имеют право поступать граждане, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям, установленным федеральными законами. Несмотря на довольно скрупулезное прописывание необходимых профессиональных компетенций в законодательстве, исследователь А.С. Сивохина считает, что этого недостаточно, и что «поступление на службу должно определяться в первую очередь личными качествами служащего, его опытом, профессионализмом, компетенцией, квалификацией, пригодностью к данному

виду службы» [6, с. 102]. В этой связи автор даже считает необходимым внесение изменений в законодательство о службе и повышение квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение должности в государственных учреждениях.

Большое число научных публикаций посвящено оптимизации методов отбора работников, претендующих на вакансии в госслужбе. Я.А. Уфимская и В.Ю. Шалашникова предлагают проводить его на конкурсной основе в два этапа. На первом этапе должны проверяться критерии формального соответствия, такие как наличие профессионального образования, стаж работы по специальности, профессиональные знания, необходимые для исполнения должностных обязанностей. Второй этап в большей степени может выявить личностные качества претендента, т.к. предполагается рассматривать в присутствии компетентной комиссии не только поданные документы, но и оценивать непосредственную деятельность будущего служащего на основании тестирования, написания реферата, групповой дискуссии и индивидуального собеседования [7, с. 180]. Однако авторы публикации обеспокоены тем, что на практике на вакантные места в госучреждения чаще всего принимаются люди без прохождения конкурса, по протекции, вследствие чего вопрос их компетентности не играет главную роль, а значит – эффективность их работы может быть невысока. В качестве одного из способов повысить профессиональные качества госслужащих Я.А. Уфимская и В.Ю. Шалашникова видят метод геймификации, который реализуется в мероприятиях, развивающих игровое мышление, необходимое при решении сложных профессиональных задач. В ходе таких мероприятий человек погружается в виртуальную проблемную ситуацию и пытается найти оптимальное решение [7, с. 181]. Однако, следует признать, что проведение такого рода игр является весьма затратным по организационным и финансовым критериям, поэтому в сложных экономических условиях организации тратиться на это не станут. Также результаты данных мероприятий не могут быть значимым поводом к отсеву служащих по причине того, что основная масса их принята на работу по протекции. Следовательно, по-прежнему главным источником регулирования деятельности государственных служащих остается законодательная база государства, осуществление контроля и надзора соблюдения госслужащими нормативно-правовых актов.

Контроль этической компетентности госслужащих распространяется, в первую очередь, на ограничения и запреты, изложенные в статьях 16 и 17 Закона о гражданской службе. В частности, государственным служащим запрещается осуществлять предпринимательскую деятельность, приобретать ценные бумаги, по которым может быть получен доход, получать вознаграждения от физических и юридических лиц, выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц и т.п. [8, с. 48]. Указанные ограничения, прежде всего, касаются личной деятельности конкретного госслужащего и не отражают его характеристик в отношении морально-этических категорий. Попытка законодательно усилить значимость этики в профессиональной деятельности служащих сделана в выпущенном в 2015 г. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации «Справочника квалификационных требований к претендентам на замещение должностей государственной гражданской службы и государственным служащим». В нем оговариваются необходимые личностные качества для госслужащего, среди которых

указываются: честность, законопослушность, ответственность, порядочность, доброжелательность.

Однако у исследователей остается правомерный вопрос о проблематичности проконтролировать исполнительность этих норм [9, с. 32]. Подтверждением этому служат результаты соцопроса руководителей кадровых служб, представленных в исследовании В.В. Комлевой, достаточная доля которых затруднилась в ответе о наиболее значимых качествах служебного этикета, на которые необходимо обращать внимание при приеме сотрудников на работу, таким образом продемонстрировав непонимание роли профессиональной этики в работе госслужащих [10, с. 99].

Рассматривая вопрос о роли профессиональной этики на госслужбе, нельзя обойти вопрос о том, кому служат госслужащие. Сам термин «государственные служащие» определяет объектом служения непосредственно государство. Однако сущность государства трактовалась по-разному в различных научно-философских теориях. В трудах Макса Вебера государство определяется как господство одних людей над другими, опирающееся на легитимное насилие как средство поддержания порядка [1, с. 646]. Аналогичное суждение о государстве выражает В. Ленин, говоря, что государство – это особый аппарат принуждения [11, с. 233]. В современных социологических учениях фактор принуждения и насилия в функциях госслужбы утрачивает актуальность в силу развития института гражданского общества, который государство видит, прежде всего, как форму политического устройства общества. Исходя из такой трактовки, государство является не только субъектом власти, т.е. общественного управления, но и обществом в целом. Власть является всего лишь элементом государства, но не самим государством. Такое толкование сущности госслужбы приводит к пониманию того, что работники государственной службы должны реализовать свою деятельность на благо населения, составляющего основу структуры государства [11, с. 233]. В этой связи главным фактором проявления этических компетенций становятся не столько деятельность, сколько отношения служащих с гражданами в предоставлении им государственных услуг.

Повышение статуса гражданского населения в системе отношений «население-власть» еще более усиливает роль этики в процессе деятельности госслужащих. Однако данное повышение статуса во многом остается номинальным, не выходящим за рамки декларирования. По этому поводу высказывается В.В. Кардашевский, говоря о том, что до сих пор у нас нет действенного механизма реализации принципа служения государству, четко не определен статус госслужащего [11, с. 234]. Ради справедливости стоит указать, что проблема отношения бюрократии к населению как к объекту деятельности, а не как к субъекту взаимодействия существует во всех странах западного мира. С.А. Барков замечает, что благополучная небюрократическая картина западного мира оказалась не более, чем мифом, что и поныне для того чтобы преодолеть бюрократические процедуры люди тратят часы, дни, а часто и месяцы своей жизни [12, с. 8].

Одну из главных претензий к бюрократии – имманентный консерватизм, не успевающие за быстрыми изменениями в обществе – госслужбы пытаются преодолеть путем введения инноваций в способ связи между службами и населением. Появляется, характерный для постиндустриальной эпохи, тип «инновационной» бюрократии [12, с. 9]. Более десятилетия во всех городах России эффективно работает система МФЦ – Многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных

услуг, созданная с целью повышения доступности и качества государственных услуг. Действует практика электронной записи на прием в различные госучреждения, например, в Регистрационную палату для того чтобы зарегистрировать сделку с недвижимостью. Однако в некоторых случаях методы инновационной работы с населением не согласуются с этическими понятиями. Например, если гражданин не владеет в достаточной мере навыком использования Интернета и приходит лично в службу для записи в очередь, то его записывают в дальнюю очередь с ожиданием от нескольких дней, до нескольких недель, при том, что записываясь через Интернет, можно попасть на прием уже на следующий день. Объяснить это можно только одним способом – архетипическим свойством бюрократии к тяготению к проволочкам и мотивированием заявителя к действиям, помогающим избежать затягивания процедуры (подарки, протекционизм и пр.).

Развитие инновационной бюрократии поставило на повестку новую проблему – необходимость более дифференцированного отношения к разным группам гражданского населения в связи с изменением структуры группы социально незащищенных граждан. Если раньше в данную группу было принято включать детей-сирот, инвалидов, заключенных тюрем, солдат срочной службы, одиноких престарелых, то с развитием цифровых способов взаимодействия с государством в нее попадают люди, по индивидуальным характеристикам не могущих полноценно использовать интернет-технологии, например, люди со слабой памятью, не способные держать в голове множество логинов, паролей и прочей информации, либо граждане, по состоянию здоровья которым запрещено работать с экранными средствами коммуникации. Таким людям необходим дополнительный патронаж государства, обеспечивающий безопасное посредничество между ними и средствами компьютерной коммуникации.

Несмотря на остающиеся проблемы в сфере гражданской государственной службы, нововведения делают ее работу более прозрачной, ограничивающей возможность неэтичного отношения к людям и выполнению должностных обязанностей. В условиях внедрения электронной среды в деятельность госслужб факторы возможности получить незаконные материальные дивиденды от государственной должности нижнего и среднего уровня минимизируются, о чем косвенно может служить пример того, что в последнее время заметно снизились наборы в университеты на специальность «Государственная и муниципальная служба». Есть надежда, что постепенно в данную сферу будут приходить люди только по нравственному призванию служения своему народу. Но для этого, при неослабленном законодательном контроле за деятельностью госслужб, необходимо повышение общего культурного уровня всего населения страны, усиление авторитета государства на уровне всего мирового сообщества. Особую роль в этом должны сыграть сфера образования, повысив роль гуманитарной составляющей, которая сегодня при переходе на систему бакалавриат-магистратура существенно сузилась. Немаловажную роль в повышении морально-нравственных основ общества может сыграть сфера культуры и искусства, предлагая аудитории нового героя, привлекательного своими человеческими качествами, гуманизмом, реанимирующим такие понятия как честь и достоинство, дающим людям надежду на лучшее будущее в своей стране, городе, на производстве, дома.

Литература:

1. Вебер М. Избранные произведения. Москва: Прогресс, 1990. 808 с.
2. Савельева П.С., Халидова П.Г. Профессиональные критерии отбора на государственную службу // Развитие современной науки: теоретические и прикладные аспекты: сборник статей студентов, магистрантов, аспирантов, молодых ученых и преподавателей. Пермь, 2016. С. 171-174.
3. Комлева В.В. Профессиональная этика государственных служащих в условиях реформирования государственной службы // Социология власти. 2004. №1. С. 96-115.
4. Мошарев В.Н. Профессиональная этика в системе государственной гражданской службы // Государственная служба. 2007. №1. С. 47-52.
5. Крюков В.А. Обеспечение соблюдения норм служебной этики на государственной службе // Общество. Закон. Правосудие. 2016. №1(30). С. 40-42.
6. Сивохина А.С. Актуальные проблемы поступления на государственную службу // Перспективы государственно-правового развития России в XXI веке: материалы Всероссийской научно-теоретической конференции адъюнктов, курсантов и слушателей вузов МВД России, аспирантов и студентов образовательных организаций, посвященной 55-летию Ростовского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации: в 6 частях / отв. ред. К.А. Плясов. Москва, 2016. С. 99-102.
7. Уфимская Я.А., Шалашникова В.Ю. Внедрение геймификации в конкурсный процесс при поступлении на государственную гражданскую службу // Новое поколение. 2016. №9. С. 179-182.
8. Зубарев С. Предмет государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о государственной гражданской службе // Законность. 2006. №2. С. 48-50.
9. Величко Е.А., Яковлев И.А. Почему нравственность и мораль должны играть ключевую роль в государственной службе в наше время? // Научные дискуссии. 2015. Т. 8. С. 31-34.
10. Комлева В.В. Профессиональная этика государственных служащих в условиях реформирования государственной службы // Социология власти. 2004. №1. С. 96-115.
11. Кардашевский В.В. Соотношение понятий «государственная служба» и «государственное управление» // Вестник Московского университета МВД России. 2011. №8. С. 230.
12. Барков С.А. Современная инновационная бюрократия и её роль в управленческих процессах // Устойчивость и безопасность в современном мире: экономика-социальные и управленческие тенденции: сборник статей по материалам международной научно-практической конференции / под ред. Т.М. Степанян. Ярославль, 2017. С. 5-9.

Literature:

1. Weber M. *Selected works*. Moscow: Progress, 1990. 808 p.
2. Savelieva P.S., Khalidova P.G. *Professional selection criteria for public service // Development of modern science: theoretical and applied aspects: a collection of students', undergraduates', post graduate students', young scientists' and teachers' articles*. Perm, 2016. P. 171-174.
3. Komleva V.V. *Professional Ethics of Civil Servants in the Conditions of Reforming the*

Civil Service // Sociology of Power. 2004. №1. P. 96-115.

4. Mosharev V.N. *Professional ethics in the system of state civil service // State service. 2007. №1. P. 47-52.*

5. Kryukov V.A. *Ensuring compliance with the norms of service ethics in the civil service // Society. Law. Justice. 2016. No. 1 (30). P. 40-42.*

6. Sivokhina A.S. *Actual problems of entering the civil service // Perspectives of state legal development of Russia in the 21st century: materials of the All-Russian scientific theoretical conference of adjuncts, cadets and students of the universities of the Ministry of Internal Affairs of Russia, postgraduates and students of educational organizations dedicated to the 55th anniversary of the Rostov Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation Federations: in 6 parts / Ed. by K.A. Plyasov. Moscow, 2016. P. 99-102.*

7. Ufimskaya Y.A., Shalashnikova V.Yu. *Introduction of gaming in the competitive process for admission to the civil service // New Generation. 2016. №9. P. 179-182.*

8. Zubarev S. *The subject of state supervision and control over observance of legislation on state civil service // Legitimacy. 2006. №2. P. 48-50.*

9. Velichko E.A., Yakovlev I.A. *Why should morality play a key role in the civil service today? // Scientific discussions. 2015. V. 8. P. 31-34.*

10. Komleva V.V. *Professional Ethics of Civil Servants in the Conditions of Reforming the Civil Service // Sociology of Power. 2004. №1. P. 96-115.*

11. Kardashevsky V.V. *Correlation of the concepts of “public service” and “public administration” // Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2011. №8. P. 230.*

12. Barkov S.A. *Modern innovative bureaucracy and its role in management processes // Sustainability and security in the modern world: economic, social and managerial tendencies: a collection of articles on the materials of the international scientific and practical conference / ed. by T.M. Stepanyan. Yaroslavl, 2017. P. 5-9*