

и устойчивого развития общества, повышения эффективности, открытости и прозрачности государственного и муниципального управления и т.д.

Таким образом, аксиологическая сущность общественного контроля имманентно обеспечивает практику реализации демократических установлений, заложенных в нормах Конституции РФ. Общественный контроль сам по себе представляет собой ценностный ориентир на пути построения правового государства с развитым гражданским обществом, так как цели, обусловленные его правовой природой должны способствовать практическому воплощению принципа народовластия и укреплению правозащитной системы, расширяя способы и механизмы обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

¹ См.: Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2014. – № 30 (часть 1). – Ст. 4213.

² Протасов В.Н. Правоотношение как система. - М.: Юрид. лит., 1991. – С. 28.

³ О социалистических правоотношениях. Тезисы докладов / Карева М.П., Кечекьян С.Ф. – М., 1956. – С. 22.

⁴ Нерсесянц В. С. Философия права. Учебник для вузов. – М.: Издательская группа ИНФРА-М – НОРМА, 1997. – С. 70-71.

⁵ Там же.

Варфоломеева Наталья Петровна*,

*доцент кафедры государственного и административного права
ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет
имени академика С.П. Королева»,
кандидат юридических наук
(г. Самара)*

ФОРМИРОВАНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ СТАНДАРТОВ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ КАК ОСНОВЫ ЭФФЕКТИВНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Эффективность публичного управления традиционно является предметом научных дискуссий и научного анализа многих отраслевых наук. Считаем возможным предложить в качестве еще одного критерия оценки эффективности управления профессиональную деятельность чиновников в контексте реализации антикоррупционных стандартов. Их служба ставится в прямую зависимость от качества исполнения ими непосредственных

* © Варфоломеева Н.П., 2016

функций, а практический результат пропорционален уровню соответствия компетентности требованиям, предъявляемым по должности. Соблюдение и охрана прав человека, реализация общественных интересов часто страдают от элементарной некомпетентности должностных лиц управления, которые нередко демонстрируют незнание законов и закономерностей управляемых процессов, состояния и тенденций общественного развития, а значительный ущерб эффективности управления наносит подмена публичного интереса частными, своекорыстными целями самих служащих и должностных лиц¹.

Публичные служащие, выполняя свои властные полномочия практически свободны в выборе средств, путей, методов деятельности, что позволяет им решать поставленные задачи по своему усмотрению, а на практике это нередко приводит к такому явлению как административный произвол. Это становится возможным в силу отсутствия четкого нормативного определения границ административного усмотрения государственных служащих. От того, как используется такой властный потенциал, в чьих интересах и какие цели преследуются, зависит социально полезный результат их деятельности. Поэтому, представляется справедливым утверждение, что основой противодействия коррупции должна быть соответствующая мотивация публичных служащих, должностных лиц и граждан.

Вопрос о мотивации деятельности возникает каждый раз, когда необходимо объяснить причины поступков человека. Категория «мотивация» используется в современной психологии в двух аспектах: 1) как обозначающее систему факторов, определяющих поведение (включая потребности, мотивы², цели, намерения, стремления); 2) как характеристика процесса, который стимулирует и поддерживает поведенческую активность на определенном уровне³.

Чаще всего в научной литературе мотивация рассматривается как совокупность причин психологического характера, объясняющих поведение человека, его начало, направленность и активность. Причем любая форма поведения может быть объяснена как внутренними, так и внешними причинами. В первом случае в качестве исходного и конечного пунктов объяснения выступают психологические свойства субъекта поведения, а во втором – внешние условия и обстоятельства его деятельности. В первом случае речь идет о мотивах, потребностях, целях, намерениях, желаниях, интересах, а во втором – о стимулах, исходящих из сложившейся ситуации. Представляется несомненным тот факт, что нравственно-адекватная мотивация является составляющей антикоррупционного механизма профессиональной деятельности публичных служащих.

В современной психологической литературе процесс профессионального становления понимается как целостный феномен, который включает в себя компоненты объективного: престижность профессии, ее социальная конкурентоспособность, уровень безработицы и т. д., – и субъективного характера: отношение личности к профессии, к себе как профессионалу,

выраженность профессиональных способностей, профессиональные идеалы, переживание успехов и неудач в профессиональной деятельности.

Профессиональное становление является частью саморазвития личности, определяемого у взрослого человека его включенностью в работу и удовлетворенностью профессиональной деятельностью. Профессионала отличает отношение к своей работе как психологическому средству самореализации личностных возможностей, в чем двоякую роль играет формирование профессиональной идентичности, которая, оказывая влияние на личность, может, с одной стороны, стимулировать ее рост, а с другой – вызывать профессиональные деформации.

Психолого-педагогический словарь в понятие «профессионализм» включает следующие составляющие: «приобретенная в ходе учебной и практической деятельности способность к компетентному выполнению трудовых функций; уровень мастерства и искусства в определенном виде занятий, соответствующий уровню сложности выполняемых задач». Таким образом, понятие «профессионал» представляется в виде сложной системы, характеризующейся не только внешними функциями, но сложными и многообразными внутренними, психическими, функциями. Составные компоненты этой системы – свойства человека как личности, субъекта деятельности; его информированность, знания, опыт, культура; психодинамика работника, понимание психологических трудностей и нагрузок в данной профессиональной области⁴.

В психологической литературе термины «профессиональные способности», «профессионально значимые свойства», «профессионально важные качества» обычно употребляются как синонимы. При этом социальные установки определяют, насколько положительно или отрицательно настроен человек в отношении к какому-либо объекту или явлению. Социальные установки оказывают определенное влияние на социальное мышление – на то, как люди думают, обрабатывают социальную информацию, на их заключения и выводы о ситуациях, содержащих и организующих информацию о понятиях, явлениях, событиях. Они способны влиять на поведение и знания человека о мире, прогнозировать поведение людей в различных ситуациях. Поэтому так важно сформировать у современных чиновников антикоррупционные профессиональные установки и антикоррупционные стандарты поведения⁵.

Под профессиональной установкой понимают отношение личности к себе, к своей профессиональной ситуации, её стремление в соответствии с этим отношением действовать определенным образом в конкретной ситуации исполнения требований. Профессиональная установка (в широком смысле) включает индивидуальные и групповые представления специалистов о своей профессиональной деятельности. Следует отметить, что профессиональные установки государственных и муниципальных служащих должны формироваться в контексте правовой культуры в целом. Под правовой культурой понимают обусловленное социальным, духовным, политиче-

ским и экономическим строем качественное состояние правовой жизни общества, выражающееся в феноменах правовой деятельности, содержания и форм юридических актов, правосознания в целом и уровне правового развития субъектов (индивидов, различных социальных групп, всего населения), в гарантированности государством, обществом свобод и прав человека – в жизненном мире правовой культуры.

Совершенствование системы управления, государственной и муниципальной службы выступает важным условием успешного решения задач по обеспечению дальнейшего развития общественно-политических и социально-экономических отношений. Именно органы публичного управления, государственные и муниципальные служащие призваны обеспечивать модернизацию жизни нашего общества. Профессиональные (штатные) работники в аппаратах государственной власти и органов местного самоуправления как субъекта управления социальными процессами, являются главным источником и движущей силой обеспечения стабильности государства, превращения норм законодательных актов, государственных планов и программ в реальную действительность.

Следует отметить, что на уровень коррупции серьезно влияет морально-психологическая атмосфера в обществе. Большинство чиновников так или иначе впервые должны делать выбор: принимать или не принимать коррупционное решение, что зависит как от условий, порождающих коррупцию, так и от социально-психологических факторов. Поэтому, поняв их природу, легче определить, какие меры нужно принимать для сокращения коррупционного потенциала. Среди наиболее распространенных мотивов – компенсация за ощущаемый чиновником ущерб, связанный с прохождением службы. К снижению нравственного иммунитета подталкивают, в том числе, такие факторы как: ощущение нестабильности; денежное содержание, не соответствующее квалификации и ответственности работы; несправедливость при продвижении по службе; грубость или некомпетентность руководителя⁶.

Отсутствие реальной борьбы с условиями и факторами, порождающими коррупцию, приводит к ее распространению, при этом, в таких условиях она стремится захватить не только экономику, но и политику. Так, формы коррупции являются выражением связи субъектов коррупционных отношений в процессе совершения противоправного действия коррупционного характера, нарушающего нормативное регулирование той или иной сферы деятельности и осуществляющееся посредством использования публичных возможностей для реализации личных или корпоративных интересов в ущерб публичным.

Следует отметить, что механизмы незаконного присвоения субъектами коррупционных отношений общественного блага, посредством использования публичной власти, не в полном объеме учтены российским антикоррупционным законодательством, что свидетельствует о пробелах проти-

водействия коррупции. Речь идет о категории злоупотребления публичным статусом: коррупционный лоббизм, протекционизм, олигополия, nepотизм. Между тем данные деяния следует относить к коррупционным проявлениям, которые остаются вне правового поля страны и ведут к существенному снижению эффективности государственной антикоррупционной политики. В то же время, проблема формирования качественного, высокопрофессионального корпуса государственных и муниципальных служащих выступает сложной задачей для любой государственной системы. Это подтверждает и мировой опыт: последнее десятилетие в большинстве государств Западной Европы идет поиск эффективных стандартов профессиональной деятельности и поведения публичных служащих, в том числе, антикоррупционных стандартов. Системообразующими требованиями могут быть такие, как совершенствование системы отбора кадров на государственную и муниципальную службу, разработка научных критериев их оценки, научный подход к анализу потребностей в управленческом персонале, формирование эффективных технологий расстановки и продвижения кадров, повышение обоснованности кадровых решений, гласность деятельности публичных должностных лиц, введение механизма общественного контроля.

Это подтверждает заинтересованность общества в том, чтобы как на государственной, так и на муниципальной службе находились профессионально подготовленные люди, чьи деловые качества выступают стержнем в области их деятельности. Служащему в этих сферах должны быть присущи следующие черты:

- правовая культура и правосознание;
- профессиональные знания в соответствующей области деятельности, отвечающие современным требованиям и задачам системы публичного управления;
- умение грамотно и адекватно использовать на практике приобретенные знания и управленческий опыт (особенно в процессе принятия управленческого решения);
- профессионализм и постоянство;
- умение работать в команде, но не лоббировать корпоративные интересы, подменяя ими публичные цели управления;
- профессиональная мотивация службы;
- в профессиональной деятельности опираться только на точные исходные данные, но вместе с тем быть способным принимать решения в случае возникновения нестандартных ситуаций в рамках собственной компетенции⁷.

Из перечисленных черт, хотелось бы подчеркнуть значимость в сфере управления правовой идеологии, которая представляет собой целостную систему проникнутых сущностным единством идей, теорий, убеждений, понятий, отражающих социально-оценочное отношение к праву, характери-

зующих правовую систему как в статике, так и в динамике, с позиций соотношения должного и сущего.

Также для государственных и муниципальных служащих важнейшую составляющую их профессиональной деятельности представляет правовая культура.

Правовая культура служащих может рассматриваться как условие соблюдения законности в системе публичного управления, а также как антикоррупционный стандарт профессиональной деятельности. Следует признать, что эффективность антикоррупционной политики государства может быть обеспечена системой стабильных правовых связей и отношений в государстве, обществе, между людьми, основанных, в первую очередь на признании и соблюдении таких конституционных принципов, как законность и приоритет прав и свобод человека и гражданина.

Представляется возможным сделать вывод о необходимом сочетании внутренней и внешней мотивации публичных служащих в профессиональной деятельности для формирования антикоррупционной идеологии. К внешним мотивам можно отнести все способы и средства противодействия коррупции, предусмотренные современным антикоррупционным законодательством России, в том числе и внешнюю систему контроля. А к внутренним мотивам отнесем самоограничение, самоорганизацию и внутренний контроль, которые, конечно, должны доминировать в профессиональной деятельности публичных служащих и должностных лиц.

¹ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Изд. 2-е, дополн. – М.: Омега – Л, 2004. – С. 68-70.

² Мотив – это побуждение к деятельности, связанное с удовлетворением потребности субъекта. Под мотивом также понимают причину, лежащую в основе выбора действий и поступков, совокупность внешних и внутренних условий, вызывающих активность субъекта. Термин «мотивация» является более широким понятием, чем термин «мотив».

³ Никулина И.В. Психология профессионально-педагогической деятельности преподавателя высшей школы. – Самара: изд-во «Самарский университет», 2010. – С. 115.

⁴ Варфоломеева Т.П. Учебно-профессиональные установки студентов-психологов в вузовской подготовке: Монография. – Самара: Изд-во ПГСГА, 2010. – С. 17.

⁵ Маклаков А.Г. Общая психология. – СПб.: Питер, 2001.

⁶ Толкачев К.Б. Правовая идеология в структуре профессионального сознания государственных служащих Российской Федерации // Государство и право. – 2007. – № 11.

⁷ Гончаров В.В. Укрепление исполнительной дисциплины в системе исполнительной власти в Российской Федерации как основное средство борьбы с коррупцией // Российский следователь. – 2010. – № 6.; Охот-

ский Е.В. Правовое сознание современного российского государственного служащего // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: материалы IV междун. науч.-практич. конф. фак. гос. управления МГУ. – М.: Изд-во МГУ, 2006.; Фурсов А.Л. Динамика установок правосознания молодых специалистов государственной службы // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 6.; Южаков В.Н. Кодекс поведения государственных служащих Российской Федерации: Свод правил антикоррупционного поведения чиновников // Чиновник. – 2002. – № 1 (17).

Волков Владислав Эдуардович*

*доцент кафедры государственного и административного права
ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет
имени академика С.П. Королёва»,
кандидат юридических наук
(г. Самара)*

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫБОРОВ КАК ОБЪЕКТ ОБЩЕСТВЕННОГО НАБЛЮДЕНИЯ

Информационное обеспечение выборов играет определяющую роль в процессе политического самоопределения избирателей. Оно формально делится на две составляющие: информирование избирателей об избирательной кампании (его в основном осуществляют избирательные комиссии, органы государственной и муниципальной власти) и предвыборную агитацию (ее форму и содержание определяют кандидаты и избирательные объединения). Основным средством воздействия на избирателей является целенаправленная агитационная деятельность кандидатов и избирательных объединений.

Поскольку сущностью информационной и агитационной деятельности является воздействие на сознание избирателей, субъективно отражающее действительность, то закон не всегда способен в полной мере эффективно регулировать соответствующие отношения. Это позволяет недобросовестным участникам избирательной кампании использовать юридические нормы вопреки целям законодательства о выборах либо предпринимать попытки обхода требований закона. В то же время правильное понимание и применение права исключительно важно для целей избирательной кампании, поскольку использование противоправных информационных и агитационных приемов и методов воздействия на сознание избирателей, получивших название негативных избирательных технологий в процессе информационного обеспечения выборов само по себе способно предопределить

* © Волков В.Э., 2016