Литература

1. *Фойницкий И.Я.* Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1912. Т. 1.
2. Судебные уставы 20 ноября 1864 г. Устав уголовного судопроизводства. СПб., 1866
3. *Фойницкий И.Я.* Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1910 Т. 2.
4. По мнению *А.В. Смирнова*, подчинение полиции прокуратуре мешало судебным следователям налаживанию взаимодействия с полицией как органом дознания, которая состояла в «непосредственной зависимости от прокуратуры» (ст. 279 УУС) и никогда не была полицией судебной. Последнее обстоятельство являлось, по мнению ученого, одним из основных недостатков организации русского предварительного расследования по Уставу 1864 г. *Смирнов А.В*. Состязательный процесс. СПб., 2001. С. 201-202.
5. *Муравьев Н.В*. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. М., 1889.
6. Судебные уставы от 20 ноября 1864 г. Часть вторая. Устав уголовного судопроизводства. СПб., 1866.
7. *Шадрин В.С., Овчинникова Г.В.* Актуальные проблемы создания нового УПК и роль прокурора в уголовном процессе // Труды Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры Российской Федерации. СПб.,2000.
8. *Смирнов А.В.* Состязательный процесс. СПб., 2001.

УДК 342.9 : 35.08

Тимошенко И. В.,
Завгородняя Л.В.

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ СТАТУСА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ И КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ ИХ СЛУЖЕБНОГО ПОВЕДЕНИЯ

Статья представляет собой обзор научных взглядов на содержание понятия правового статуса личности, статуса государственного служащего, а также анализ нормативных проявлений антикоррупционной направленности этого статуса и основных причин, порождающих правонарушения коррупционной направленности в системе государственной службы.

The article is a survey of scientific achievements to the contents of the terms of individual's legal status, status of public official and analysis of the normative manifestations of this status which have anticorruption directivity, and also main causes of corruption offenses in the direction of the public service.

Ключевые слова: *статус, правовой статус, государственная служба, государственный служащий, коррупция, коррупционный риск, служебное поведение.*

Key words: *status, legal status, public service, public official, corruption, corruption risks, service behavior.*

Понятие «статус» достаточно часто встречается и широко используется как в научной юридической литературе, так и в современном российском законодательстве.

С точки зрения этимологии слово «статус» (от лат. status) означает состояние, положение, правовое положение [1, с. 680], которое определяется совокупностью прав и обязанностей лица, государственного органа, общественной организации, учреждения и т.п. [2, с. 792].

Статус личности чаще всего обозначается либо термином «социальный статус», определяющим положение (место и роль) человека (субъекта) в обществе, либо термином «правовой статус» как, по сути, разновидностью социального статуса личности.

В отечественной юридической литературе нет единого устоявшегося подхода к определению понятия «правовой статус» личности, однако, так или иначе, но в него включаются следующие элементы: принадлежность к гражданству, правоспособность, права, обязанности, юридическая ответственность и ряд других.

Одни ученые определяют правовой статус гражданина как представление об объеме и содержании тех прав и обязанностей, которые предоставляются гражданину государством и закрепляются за ним законом [3, с. 179]. Другие ученые считают, что под правовым статусом личности (понятие более широкое, нежели гражданин) следует понимать совокупность прав и свобод, обязанностей и ответ-

ственности личности, устанавливающих ее правовое положение в обществе [4, с. 585].

Наряду с понятием «статус» («правовой статус») как в юридической литературе, так и в действующем российском законодательстве довольно широко используется и такое близкое по смыслу понятие, как «положение» («правовое положение»). И в ряде случаев эти понятия даже отождествляются. В качестве научного примера такого отождествления можно привести слова известного российского теоретика права С.С. Алексеева: «Дозволительная природа объективного права проявляется не только, а может быть даже и не столько в построении действующей правовой системы, в доминировании в ней тех или иных типов и способов регулирования, сколько в статусе субъектов …, т. е. в их правовом положении – тех правовых позициях, которые они занимают по отношению друг к другу и к государству» [5, с. 649]. Иными словами, под правовым статусом субъекта С.С. Алексеев и многие другие российские ученые-правоведы – его последователи, понимают правовое положение личности (гражданина, иностранного гражданина или лица без гражданства) в обществе и государстве, определяющее его фактическое состояние во взаимоотношениях с обществом и государством. Нередко по этому пути идет и законодатель. В качестве нормативного примера такого отождествления терминов «правовой статус» и «правовое положение» применительно к нашей теме можно привести федеральные законы «О системе государственной службы в Российской Федерации» и «О государственной гражданской службе в Российской Федерации», положения которых также отождествляют между собой эти два правовых понятия.

Но существует и совсем другой подход, согласно которому правовой статус личности – это лишь часть (пожалуй, основная, но все же часть) ее правового положения [6, с. 25-34]. Правовой статус личности (то есть система юридических прав, обязанностей и законных интересов) составляет ядро правового положения личности, к дополнительным элементам которого относятся также гражданство (принадлежность к гражданству), правосубъектность и юридические гарантии прав и законных интересов. Иными словами, понятия «правовой статус» и «правовое положение» соотносятся между собой как часть и целое. Так, в частности, правовой статус включает в себя лишь такие категории, как права, свободы и обязанности, тогда как гражданство, правосубъектность, ответственность, гарантии и законные интересы выходят за пределы правового статуса и относятся к правовому положению личности [7, с. 28-31; 8, с. 93].

Представляется, что именно такой подход к соотношению категорий правого статуса и правового положения является более верным и научно обоснованным: правовое положение личности – это категория, которая включает в себя:

а) предстатусные элементы, каковыми являются правовые принципы, принадлежность к гражданству, общая правоспособность и законные интересы;

б) элементы собственно правового статуса, каковыми являются права (свободы) и обязанности либо их неразрывная совокупность – полномочия применительно, в частности, к правовому статусу государственного служащего;

в) послестатусные элементы, каковыми являются система юридических гарантий реализации прав и обязанностей и юридическая ответственность [9].

Иными словами, совокупность прав (свобод) и обязанностей человека в том или ином государстве дает наиболее полное представление о его правовом статусе в этом государстве, а все остальные элементы правового положения человека в этом государстве (в частности, принадлежность к гражданству, ответственность и пр.) либо определяют возникновение этого правового статуса, либо производны от него (так, в частности, ответственность возникает вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей либо вследствие злоупотребления правами).

В рамках обозначенной выше тематики нас интересует статус государственных служащих в контексте его взаимосвязи с коррупционными рисками их служебного поведения.

Правовой статус любого государственного служащего в Российской Федерации определен нормами Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и варьируется далее в зависимости от вида государственной службы (государственная гражданская, военная и правоохранительная служба) соответствующими федеральными законами (например, Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и др.) или законами субъектов Российской Федерации (например, Законом Ростовской области от 26 июля 2005 г. № 344-ЗС «О

государственной гражданской службе Ростовской области») применительно к государственной гражданской службе субъекта Российской Федерации».

Согласно положениям ст. 10 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации»:

1) федеральный государственный служащий – это гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета;

2) государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации – это гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации (в случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также и за счет средств федерального бюджета);

3) нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации – соответствующий субъект Российской Федерации;

4) правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

Таким образом, как уже было отмечено выше, действующее российское законодательство о государственной службе отождествляет между собой понятия правовой статус и правовое положение государственного служащего. При этом необходимо отметить, что правовой статус государственного служащего является родовым понятием по отношению к правовому статусу личности. Иными словами, российские государственные служащие в первую очередь обладают правами и свободами человека и гражданина, которые закреплены как в международных правовых актах (в частности, в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., в Международном билле по правам человека, включающем в себя Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., в Международном пакте о гражданских и политических правах 1996 г., в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1996 г. и в Европейской социальной хартии 1961 г.), так и в во внутреннем российском законодательстве, прежде всего в Конституции РФ. И как граждане Российской Федерации государственные служащие (как федерального, так и регионального уровня) наделены общегражданским правовым статусом, то есть пользуются правами и свободами и несут ответственность наряду с иными гражданами Российской Федерации. Вместе с тем, однако, действующее российское законодательство вводит для государственных служащих и целый ряд ограничений на общегражданские права и свободы, что связано со спецификой службы государству, «компенсируя» это соответствующими льготами, гарантиями и компенсациями. Все это в совокупности и предопределяет наличие у государственного служащего специального правового статуса по отношению к аналогичному статусу обычного российского гражданина.

Еще раз напомним, что Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» (в статье 2) предусматривает включение в систему государственной службы трех ее видов: военной службы, правоохранительной службы и государственной гражданской службы, подразделяющейся, в свою очередь, на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Анализ современного российского законодательства о государственной службе позволяет сделать вывод о неоднородности статуса государственных служащих разных видов государственной службы. Обусловлена данная ситуация как различной целевой направленностью отдельных видов государственной службы, так и наличием отдельных обособливающих признаков каждого вида государственной службы, в том числе и посредством их правового регулирования различными правовыми актами.

Так, в частности, правовое регулирование статуса военнослужащих реализуется нормами отдельного федерального закона – Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и имеет свою строго определенную специфи-

ку, что подтверждено многочисленными научными публикациями на эту тему [например: 10; 11 и др.].

Говоря о статусе государственных служащих правоохранительной службы в Российской Федерации, следует отметить, что на сегодняшний день пока не принят специальный федеральный закон, регулирующий правоохранительную службу в Российской Федерации. Причин этому много, в том числе и большое количество правоохранительных органов в Российской Федерации, каждый из которых имеет свою особую специфику. Однако ст. 19 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» напрямую предусматривает необходимость принятия данного федерального закона и вполне вероятно, что законодателю удастся создать универсальный правовой статус государственных служащих всех правоохранительных органов Российской Федерации. Но на сегодняшний день такого универсального статуса пока нет и действующее российское законодательство закрепляет отдельно правовые статусы государственных служащих различных правоохранительных органов (полиции, прокуратуры, таможенных органов, службы судебных приставов и др.).

Правовое регулирование статуса государственного гражданского служащего осуществляется нормами главы 3 Федерального закона от 24 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

При поступлении гражданина на государственную службу ему, в зависимости от замещаемой должности, делегируется выполнение определенных функций и задач государства. При этом его государственно-служебная деятельность регулируется как в рамках общего правового статуса государственного служащего, присущего и идентичного для абсолютно любого государственного служащего соответствующего вида, так и в рамках специального правового статуса, то есть в рамках совокупности прав и обязанностей (полномочий) государственного служащего, обусловленных замещаемой им должностью.

Так, в частности, если взять для примера государственную гражданскую службу, то нормами Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» охарактеризован общий правовой статус государственного служащего соответствующего вида – гражданской службы, то есть, иными словами, данным федеральным законом закреплены те элементы правового статуса государственного служащего, которые присущи абсолютно всем государственным гражданским служащим вне зависимости от того, в каком государственном органе (в таможне, в налоговой инспекции либо в ином ведомстве) данный государственный служащий проходит службу и какую должность в этом государственном органе он замещает. Причем, кроме закона, есть в обязательном порядке также и подзаконный акт либо даже целая совокупность подзаконных актов (приказов, положений, инструкций, должностных регламентов и пр.), где конкретизирован правовой статус конкретного государственного служащего с учетом функционального назначения государственного органа, где он проходит службу, и замещаемой им в этом органе должности, категории замещаемой им должности, специфики его служебной деятельности и ряда других особенностей. Иными словами, каждой должности в системе государственной гражданской службы присущ помимо общего также и свой конкретный правовой статус. В полной мере это касается также военной и правоохранительной службы.

При этом элементы общего правового статуса являются необходимыми и неотъемлемыми элементами статуса любого государственного служащего. Однако закрепленному в законе общему правовому статусу государственных служащих свойствен ряд особенностей, позволяющих отличить его от других специальных правовых статусов.

Первая из таких особенностей заключается в том, что правовой статус государственных служащих характеризуется особой правовой связью государственного служащего с государством, что вполне закономерно, поскольку именно государство по сути поручает государственному служащему реализовать определенные государственные функции, оплачивая при этом его служебную деятельность из государственного бюджета. Причем эта самая «особая правовая связь» государственного служащего с государством является основным (главным) признаком правового статуса государственных служащих, порождающим все последующие признаки их правового статуса.

Вторая особенность – это антикоррупционная направленность правового статуса государственных служащих, которая неразрывно связана с первой: государственный служащий должен верой и правдой служить своему государству, и если его профессиональная служебная деятельность коррумпирована, то он этой деятельностью попросту ослабляет государственную власть. Следовательно, одним из проявлений особой правовой связи госу-

дарственного служащего с государством является противодействие коррупции в системе государственной службы.

К правовым нормам, закрепляющим антикоррупционную направленность правового статуса государственных служащих (опять же на примере государственных гражданских служащих) относятся:

а) большинство запретов для государственных гражданских служащих, закрепленных в ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в частности, запрет на участие на платной основе, за исключением установленных федеральным законом случаев, в деятельности органа управления коммерческой организацией; запрет на осуществление предпринимательской деятельности; запрет на получение в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц и др.);

б) ряд обязанностей государственных гражданских служащих, закрепленных в ст. 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» (в частности, обязанность представлять в установленном порядке предусмотренные законом сведения о себе и членах своей семьи, а также о полученных ими доходах и о принадлежащем им на праве собственности имуществе, являющемся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера; обязанность сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры к предотвращению такого конфликта и др.);

в) ряд требований, предъявляемых к служебному поведению государственных гражданских служащих, закрепленных в ст. 18 Федерального закона «О государственной гражданской службе» (в частности, требование осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа; требование не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам; требование не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей и др.);

г) нормы ст. 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», закрепляющие механизм урегулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе и др.

Следует отметить, что особое значение для обеспечения антикоррупционных ориентиров статуса государственных служащих имеют нормы Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и последующие нормативные новеллы российского законодательства, обусловленные принятием этого федерального закона, в частности, принятие Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации объединенных наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»».

О коррупции сейчас знают все. Подавляющее большинство граждан знает, что коррупция – это плохо и страдает от неё. Разговоры о коррупции ежедневно ведутся по радио, телевидению, в печати, Интернете. Каждый день мы узнаём всё более циничные факты о коррупционерах разных мастей: то арестовали целую смену таможенников, то целое подразделение ДПС, то руководителя целого муниципального образования и его подчинённых. Всё это формирует у наших граждан представление о распространённости и глубине поражения общества коррупцией.

О коррупции и борьбе с ней написаны сотни статей, книг, учебников. Разработаны и используются на практике антикоррупционные программы, планы, десятки мероприятий, системы мер; приняты законы на общегосударственном и местных уровнях. Созданы различные антикоррупционные комитеты и комиссии. На борьбу с коррупцией мобилизуются всё новые и новые государственные и общественные структуры.

Среди учёных (юристов, экономистов и социологов) существуют неодинаковые подходы к определению понятия и основных характеристик коррупции. Понятия, обсуждаемые в литературе, в основном отличаются тем, относят ли авторы коррупцию однозначно к правонарушению, к преступлению или дают ей более расширительное толкование – как социального явления.

В качестве определения коррупции, прежде всего по полноте субъектов, может быть взято определение, приводимое в одном из документов Совета Европы: «Коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определённых обязанностей в государственном или частном секторе и которое ведёт к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других» [12].

В Российской Федерации нормативный подход к определению этого явления несколько иной – в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» содержание этого понятия раскрывается через наиболее типичные коррупционные правонарушения и определяется коррупция как:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп, либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» от имени или в интересах юридического лица.

Итак, коррупция – это преступление, причем преступление тяжкое, осуществляемое с корыстной целью и в целях личного обогащения. Увы, но это явление массовое: коррупция связала всё наше общество, стала частью системы, нормой общественно-политической жизни, определённой формой социальной организации и даже одним из распространённых незаконных способов выживания в современной России.

Природа коррупции заложена в человеческой психологии в виде инстинкта обогащения, который лишь при определённых условиях может реализоваться в коррупционных нарушениях.

В последние два десятилетия сложилась определенного рода ситуация, при которой сотрудники многих государственных структур несут государственную службу на фоне резкого разрыва между стремительно возросшими на них нагрузками и относительно низким (особенно для мегаполисов) уровнем их материальной обеспеченности, а также со стремительным расширением сферы деятельности негосударственного предпринимательского сектора экономики.

Следует признать, что в современных условиях система гарантий государственных служащих для подавляющего большинства государственных органов (особенно органов по контролю и надзору) весьма незначительна по сравнению с теми возможностями, которые могут быть им предоставлены негосударственным сектором. Неизбежным следствием этого, увы, является не только то, что в социальной значимости повседневной деятельности целого ряда государственных служащих коррупционные правонарушения становятся основным источником их доходов, но и (что более пагубно для общества и государства) основным мотивом их деятельности.

Многочисленные причины, порождающие правонарушения коррупционной направленности в системе государственной службы (так называемые «коррупционные риски» служебного поведения государственных служащих) можно условно разделить на две большие группы: общие и специальные.

К общим коррупционным рискам служебного поведения можно отнести следующие:

а) несовершенство законодательных и иных нормативных правовых актов, их неполнота, неясность и порой даже противоречивость между собой;

б) причины экономического, социального и организационного характера;

в) неотлаженность механизма ведомственного контроля;

г) низкий уровень правовой культуры.

К специальным коррупционным рискам служебного поведения следует отнести:

а) психологические;

б) социально-психологические [13, с. 137].

Будучи ограниченными в объеме настоящей публикации, остановимся более подробно лишь на некоторых из указанных выше факторах, искоренить которые возможно не на каком-то там «мифическом уровне Москвы», а непосредственно на местах, то есть в территориальных структурах любого государственного органа.

Прежде всего, это низкий уровень правосознания и правовой культуры государственных служащих. Кризис системы государственного управления современной России в его социально-правовом аспекте проявляется в массовом правовом ниги-

лизме, и такое состояние не может не отражаться на состоянии правовой культуры государственных служащих. А низкий уровень профессиональной культуры и профессионального правосознания как ее элемента является существенной причиной нарушения законности. Каждому государственному служащему необходимо устойчиво положительное отношение к праву и к практике его применения. Наличие профессиональных умений, приемов и навыков образует стержень профессиональной культуры и профессионального правосознания.

Основными этапами формирования правовой культуры государственных служащих можно назвать следующие:

а) знание действующего законодательства, ведомственных нормативных правовых актов, норм процессуального законодательства, различных способов толкования права, поскольку именно это в совокупности обеспечивает законность и обоснованность правоприменительной деятельности;

б) соответствие личностных качеств сотрудника тем квалификационным требованиям, которые предъявляются для поступления на ту или иную должность государственной службы; наличие профессионального отношения к праву, его принципам и нормам;

в) уважение правовых требований, убеждение в правильности и необходимости правовых предписаний (содержание уважения к праву, в свою очередь, определяется особенностями и спецификой деятельности того или иного государственного органа, где проходит служба, и включает в себя следующие элементы: уважение к действующему законодательству и принципам законности; уважение к правам, законным интересам и достоинству личности; уважение к своей профессии);

г) привычное отношение к соблюдению закона (юридические знания должны перерастать в убеждения и образовывать систему устойчивых положительных установок и ценностных ориентаций, а умения и навыки – в привычку соблюдать правовые предписания).

Теперь несколько слов о специальных (психологических и социально-психологических) коррупционных рисках в системе государственной службы и о необходимости предупреждения деформации профессионального правосознания государственных служащих.

Анализ причин нарушений законности и служебной дисциплины на государственной службе, следствием которых зачастую является коррупционное поведение государственных служащих, позволяет сделать вывод о том, что природа этих негативных явлений в той или иной степени связана с профессиональной деформацией личности государственного служащего. В особенной степени это касается сотрудников правоохранительных органов и органов по контролю и надзору.

Под деформацией личности, как правило, понимают негативные изменения психических процессов, состояний, свойств и качеств личности под влиянием среды, в которой осуществляется ее деятельность, характеризующиеся различной степенью или уровнем проявления, обусловленным скоростью, широтой и глубиной деформации и приводящие к неадекватному поведению в процессе выполнения той или иной деятельности. Профессиональную деформацию личности определяют также как изменение профессиональных возможностей и личности человека в социально-негативную сторону [14, с. 106-108].

Различные ученые, исследующие данную проблематику, так или иначе, выделяют три основных группы факторов, ведущих к профессиональной деформации личности государственного служащего:

а) не зависящие от особенностей личности и от социально-психологических характеристик служебного коллектива, обусловленных спецификой соответствующей служебной деятельности;

б) сугубо личностные свойства отдельно взятого государственного служащего;

в) факторы социально-психологического характера, под которыми подразумеваются социально-психологический климат, стиль руководства в коллективе, степень социально-психологической защищенности государственного служащего [13, с. 149-150].

Социальное поведение упорядочивается нормами права, нормами морали, нормами социальных групп и организаций, соблюдение которых контролируется. А основной мотивацией поведения, так или иначе, служат общезначимые ценности, представляющие собой нравственные и эстетические требования, выработанные человеческой культурой, конкретным обществом, нацией, социальными группами.

Дабы глубоко не вдаваться в полемику по этому поводу, отметим, что современное состояние российского общества, в котором, к сожалению, в некотором роде «порваны» (нарушены, деформированы) многие социальные связи и нравственные устои, является основным фактором, определяю-

щим как негативные процессы в функционировании всей системы государственной службы (в том числе и небывалый доселе уровень коррупции), так и профессионально-личностную деформацию государственных служащих как рядовых граждан России. Представляется, что этот тезис, увы, к сожалению, не требует особых доказательств и с ним многие согласятся.

Далее кратко рассмотрим факторы, обусловленные спецификой государственной службы.

По наличию тесных контактов с различными категориями людей, многофункциональности обязанностей и разнообразию социальных отношений многочисленные должности, специальности и профессии в системе государственной службы следует отнести к сложным видам профессиональной деятельности. В научных трудах, посвященных проблемам профессиональной деформации личности, отмечается, что этому явлению более всего подвержены представители тех профессий, которые предполагают постоянный контакт с людьми, – врачи, педагоги, руководители коллективов, работники сферы обслуживания и государственные служащие. Это объясняется, прежде всего, спецификой взаимодействия субъекта деятельности с объектом своего труда, характерной для профессии типа «человек-человек», а также спецификой делового общения в данном типе профессии.

Спецификой государственной службы является и такой фактор, как регламентированный характер деятельности государственных служащих, означающий необходимость руководствоваться определенными фиксированными и заранее предписанными правилами (приказами, должностными инструкциями и пр.).

Положительным следствием детальной правовой регламентации становится выработка волевых качеств, аккуратности, четкости. Отрицательными, ведущими к возникновению профессиональной деформации личности, – тенденция действовать по шаблону, глубоко не вникая в содержание той или иной правовой нормы либо той или иной конкретной жизненной ситуации, которую следует разрешить в процессе правоприменительной деятельности. В конечном счете, это нередко приводит к тому, что когда государственные служащие сталкиваются с недостаточно продуманными с правовой точки зрения, а зачастую и с противоречивыми моментами службы, то возникает ситуация, нередко приводящая к проявлению формального отношения к своим функциональным обязанностям, ориентация на отчет, а не на улучшение содержательной стороны своей профессиональной деятельности. Нечеткий перечень служебных функций ставит государственных служащих в уязвимую позицию: если они не вмешиваются в ту или иную нестандартную ситуацию, то это может быть истолковано как бездействие; если же, наоборот, проявляют инициативу, то в отдельных случаях это воспринимается как превышение полномочий. Частота возникновения таких противоречий сказывается отрицательно и ведет к изменению профессиональных возможностей и личностных особенностей работника.

К факторам, влияющим на профессиональную деформацию личности государственного служащего, относится также низкая управленческая культура руководителей, которая проявляется:

а) в чрезмерной авторитарности, игнорировании уровня подготовки и опыта работы сотрудников, отсутствии учета их индивидуальных особенностей и непризнании за ними права на самостоятельные решения;

б) в нерациональном контроле за профессиональной деятельностью, когда контролирующие мероприятия либо чрезмерны, либо вовсе отсутствуют;

в) в игнорировании необходимости служебного роста и профессиональной подготовки подчиненных.

Существование напряженных, конфликтных отношений между сотрудниками, их обособленность и взаимная подозрительность по отношению друг к другу формируют признаки профессиональной деформации личности.

Деформация личности государственного служащего и даже целых служебных коллективов, обусловливающая среди прочего коррупционные риски служебного поведения, как и любой другой процесс, может быть поверхностной или глубокой, закономерной для данного работника (либо коллектива) или случайной, в разной степени корректируемой, обратимой и необратимой. Но не замечать ее либо делать вид, что ее нет, нельзя: профессиональная деформация личности в обязательном порядке требует ее предупреждения и своевременной коррекции.

И наконец, последняя (третья) особенность правового статуса государственных служащих проявляется в пролонгированном характере их правового статуса, который выражается в продлении действия элементов правового статуса государственных служащих после прекращения их слу-

жебной деятельности. Так, в частности, если опять взять для примера государственную гражданскую службу, то согласно положениям ч. 3 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданам после их увольнения с государственной гражданской службы запрещено разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей. И, отнюдь, не случайно. Ведь во время прохождения государственной службы государственный служащий приобретает определенную информацию, знания, опыт и связи, которые недопустимо использовать в личных и корыстных целях либо в интересах коммерческих организаций, в том числе и после прекращения государственно-служебных отношений: такое использование информации, знаний, опыта и связей будет во многом противоречить интересам государства и потенциально может нанести государству определенный вред, в ряде случаев даже весьма существенный.

Кроме того, гражданам после увольнения с государственной службы запрещено замещать в течение двух лет должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями непосредственно входили в их должностные обязанности. Причем указанный запрет на протяжении достаточно долгого времени носил лишь декларативный характер и не более того. И лишь в декабре 2008 года при принятии Федерального закона «О противодействии коррупции» статьей 12 этого федерального закона данный запрет был не только детализирован, но и подкреплен соответствующими мерами принуждения. Так, в частности, на граждан, замещавших должности государственной и муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, была возложена обязанность в течение двух лет после увольнения со службы при заключении этими гражданами трудовых договоров сообщать представителю нанимателя (работодателю) сведения о последнем месте службы. А несоблюдение указанного требования согласно положениям ч. 3 ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» влечет прекращение трудового договора, заключенного с таким гражданином. В свою очередь и работодатель, заключая трудовой договор с таким гражданином, обязан в десятидневный срок сообщать о заключении договора представителю нанимателя государственного служащего по последнему месту его службы. И неисполнение данной обязанности является административным правонарушением и влечет за собой административную ответственность по ст. 19.29 КоАП РФ.

В итоге следует отметить, что именно указанные выше особенности правового статуса государственных служащих в совокупности позволяют не только уяснить этот самый статус в сравнении с общим статусом человека и гражданина в Российской Федерации, но и могут служить неким «ориентиром» в процессе минимизации перечисленных выше коррупционных рисков их служебного поведения.

Литература

1. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка / Под ред. *Н.Ю. Шведовой*. М., 1981.
2. Современный толковый словарь русского языка / Гл. ред. *С.А. Кузнецов*. СПб., 2001.
3. *Васильев А.М.* Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976.
4. *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: Учебник. 2-е изд. М., 2005.
5. *Алексеев С.С.* Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999.
6. *Витрук Н.В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979.
7. *Лукашова Е.В.* Общая теория прав человека. М., 1996.
8. Права человека / Отв. ред. *Е.В. Лукашова*. М.. 1999.
9. *Абрамов В.И.* Правовой статус ребенка // Современное право. 2005. № 9.
10. *Кудашкин А.В*. Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации: Дис. … канд. юрид. наук. М., 1998.
11. *Печегин А.И.* Правовой статус военнослужащих Российской Федерации, находящихся за рубежом, как участников уголовного процесса // Российский следователь. 2005. № 12.
12. О коррупции и борьбе с ней // http://www.fedinf.ru
13. *Позднышов А.Н*. Служба в органах внутренних дел как особый вид государственной службы. Ростов-на-Дону., 2002.
14. *Буданов А.В*. К вопросу профессиональной деформации сотрудников органов внутренних дел // Морально-психологическая подготовка сотрудников ОВД к действиям в экстремальных условиях: Сборник статей. М., 1994.