Р.П. Жирков, Л.Ю. Стефаниди

ЭТИКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

Учебное пособие

Допущено учебно-методическим объединением высших учебных заведений Российской Федерации по образованию в области таможенного дела в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности 080115 «Таможенное дело»

ИЦ "Интермедия"

Санкт-Петербург
2016

УДК 339.543
ББК 87.75
Ж66

Р.П. Жирков, Л.Ю. Стефаниди

ЭТИКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

Учебное пособие

Рецензенты:
А.Б. Оришев — доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой гуманитарных дисциплин НГОУ Московского института юриспруденции;
А.И. Федорищенко — кандидат философских наук, доцент, заведующий кафедрой гуманитарных дисциплин Российской таможенной академии

Ж66 **Жирков Р.П.**
Этика государственной службы и государственного служащего: учебное пособие. / Р.П. Жирков, Л.Ю. Стефаниди. СПб.: ИЦ Интермедия, 2016. — 162 с.

ISBN 978-5-4383-0005-2

Учебное пособие «Этика государственной службы и государственного служащего» вводит в формирующуюся систему знаний — основы морально-нравственного поведения и государственной профессиональной служебной деятельности сотрудников таможенных органов Российской Федерации. Учебное пособие предназначено для студентов специальностей «Таможенное дело», «Юриспруденция», «Экономика и управление на предприятии», «Мировая Экономика».

ISBN 978-5-4383-0005-2

© ООО «Издательский центр “Интермедия”», 2016
© Жирков Р.П., Стефаниди Л.Ю., 2016

Оглавление

Введение 5
Глава 1. Современные требования
к кадровому составу государственной службы
Российской Федерации.....7
Глава 2. Основы государственной службы.
Государственная служба в системе
государственной власти и государственного управления.....11
2.1. Сущность государственной службы.....12
2.2. Государственная власть и государственная служба...21
2.3. Методологические проблемы
государственной власти
и государственного управления.....29
2.4. Теория (концепция) государственной
гражданской службы.....33
Глава 3. Мировоззрение
как базовая предпосылка профессиональной
деятельности государственного служащего.....50
3.1. Мировосприятие, миропонимание
и мировоззрение.....51
3.2. Структура мировоззрения.....53
3.3. Мифология.....57
3.4. Религия.....63
3.5. Философия.....69
Глава 4. Государство и культура.
Совершенствование управления таможенной службой
в условиях глобализации
через организационную культуру.....87
4.1. Особенности регуляции социокультурными
процессами в условиях глобализации.....88

4.2. Совершенствование управления
таможенной службой
через организационную культуру.....97
Заключение.....122
Приложение 1.....132
Приложение 2.....136
Приложение 3.....137
Приложение 4.....139
Приложение 5.....142
Приложение 6.....146
Приложение 7.....156

Введение

Таможенная служба Российской Федерации является государственной профессиональной служебной деятельностью. Она важна, разнообразна, сложна и особо ответственна, поскольку осуществляется в условиях глубокого политического и социально-экономического реформирования страны, которое неизбежно (как переходный период развития) сопровождается относительным ростом социальной напряженности, существенным ослаблением, забвением, а порой даже утратой самых простых моральных заповедей и нравственных норм в широких слоях российского общества. В этих сложных социальных условиях этика государственных гражданских (таможенных) служащих объективно способствует:

1) строгому упорядочиванию нравственной жизни государственных служащих таможенных органов Российской Федерации;

2) четкой регуляции взаимоотношений внутри государственной таможенной корпорации (государственной таможенной службы);

3) оптимизации отношений таможенных органов и их сотрудников с участниками внешнеэкономической деятельности;

4) духовному развитию государственных гражданских (таможенных) служащих и повышению качества кадрового потенциала государственной таможенной службы;

5) эффективному выполнению государственных задач по защите экономических интересов страны и наполнению государственного бюджета.

Вышеперечисленное позволяет ответственно утверждать о важном значении и возрастании роли моральных основ служебного поведения и профессиональной деятельности государственных гражданских (таможенных) служащих в системе государственного управления (государственной службы).

Согласно статьи 3 федерального закона от 27.05.2003 № 58–ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»

основными принципами построения и функционирования современной государственной службы Российской Федерации являются:

– федерализм;

– законность;

– приоритет прав и свобод человека и гражданина;

– равный доступ граждан к государственной службе;

– единство правовых и организационных основ государственной службы;

– взаимосвязь государственной и муниципальной службы;

– открытость государственной службы;

– профессионализм и компетентность государственных служащих;

– защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Глава 1. Современные требования к кадровому составу государственной службы Российской Федерации

Указ Президента Российской Федерации от 10.05.2009 № 261 «О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)» в качестве одного из ключевых направлений, определяющих и обеспечивающих реформирование и развитие системы государственной службы, особо выделяет повышение эффективности государственной службы и результативности служебной профессиональной деятельности государственных служащих, т. е. повышение вероятности достижения целей функционирования государственной службы и служебной профессиональной деятельности государственных служащих.

В соответствии с Федеральной программой целенаправленное реформирование и развитие кадрового состава государственной службы, определяющего и обеспечивающего:

- повышение эффективности государственного управления;
- развитие гражданского общества;
- становление инновационной экономики,

предусматривает:

1) совершенствование правовой основы государственной гражданской службы Российской Федерации, организационных механизмов служебной профессиональной деятельности и порядка прохождения государственной службы государственными служащими;

конкретизацию и упорядочение полномочий, закрепленных в должностных регламентах государственных служащих;

2) создание и внедрение системы показателей результативности служебной профессиональной деятельности государственных служащих;

3) повышение профессиональной компетентности государственных служащих на основе:

— усиления их мотивации к повышению качества государственных услуг гражданам и организациям;

— развития системы государственных гарантий, материального и нематериального стимулирования; внедрения принципов оплаты труда по результатам работы;

— совершенствования системы подготовки, формирования современного кадрового резерва и создания системы мотивации карьерного роста государственных служащих;

4) проведение государственной кадровой политики на основе использования эффективных современных организационно-управленческих технологий и методов кадровой работы с учетом профессиональных заслуг и моральных качеств государственных служащих, систематического обновления и ротации кадров. Длительное, безупречное и эффективное исполнение должностных (служебных) обязанностей должно обязательно учитываться при назначении государственного служащего на вышестоящую должность, присвоении специального звания, классного чина, при поощрении;

5) повышение качества образовательных программ подготовки (переподготовки) государственных служащих в области юриспруденции, экономики и государственного управления, исходя из перспективных целей и задач государственных органов. Внедрение программ и индивидуальных планов профессионального развития, нацеленных на повышение результативности служебной профессиональной деятельности государственных служащих. Введение в систему профессиональной подготовки и дополнительного профессио-

нального образования современных образовательных технологий обучения и информационно-аналитического обеспечения государственных служащих;

6) совершенствование механизма, обеспечивающего соблюдение государственными служащими общих принципов служебного поведения, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»;

7) дальнейшую разработку норм профессиональной служебной этики, правил делового поведения государственных служащих и механизмов, обеспечивающих их соблюдение; изучение морально-этических аспектов управленческой деятельности;

8) совершенствование работы по предупреждению коррупции и борьбе с ней на государственной службе; разработку и введение антикоррупционных стандартов и процедуры обеспечения проведения служебных расследований случаев коррупционных проявлений со стороны государственных служащих;

9) создание методической базы деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на государственной службе; разработку процедуры рассмотрения случаев неэтичного поведения государственных служащих;

10) повышение престижа государственной службы и авторитета государственных служащих;

11) регламентацию и реализацию предусмотренных законодательством Российской Федерации дополнительных государственных гарантий жилищных прав государственных служащих;

12) разработку правовых основ защиты государственного служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных (служебных) обязанностей.

Реализация изложенных и других мер Федеральной программы позволит:

- завершить качественное преобразование системы государственной службы Российской Федерации и повысить ее эффективность;
- оптимизировать функционирование государственной службы на принципах, установленных законодательством Российской Федерации;
- обеспечить формирование кадрового состава государственной службы, отвечающего перспективам развития системы государственной службы и значительно возросшим требованиям российского гражданского общества к профессиональной служебной деятельности государственных служащих по обеспечению прав и законных интересов граждан страны;
- повысить престиж и авторитет государственной службы России;
- содействовать формированию позитивного отношения граждан к государственным служащим.

Итак, новые требования к реформированию и развитию системы государственной службы России определяют новые подходы к формированию и развитию кадрового состава государственной службы Российской Федерации, в основу которых положены:

1) качественное совершенствование государственной кадровой политики;

2) учет состояния морально-нравственных качеств государственных служащих, ибо в современных условиях объективно возрастает роль и значение моральных основ профессиональной служебной этики как одного из ключевых направлений повышения эффективности государственной службы Российской Федерации и обеспечения результативности служебной профессиональной деятельности государственных служащих.

Глава 2. Основы государственной службы. Государственная служба в системе государственной власти и государственного управления

Сегодня высокая значимость места и роли государственной службы в системе государственной власти и государственной управления в теоретическом, политическом и практическом аспектах определяется ее актуальностью и существенно усиливается тем, что Россия находится на стадии реформирования системы государственной службы. Именно от решения этой проблемы во многом зависит характер, направленность государственного строительства, эффективность государственной власти, государственного управления в целом и модернизации страны.

На современном этапе функционирования политических и административных органов власти складываются новые отношения. Государство как легальная и легитимная власть в обществе реализует свои цели и задачи посредством государственного управления. Основным инструментом этого управления выступает государственная служба.

Государственная служба, находясь между государством и гражданским обществом, выполняет жизненно важные для страны политическую, административную и социальную миссии.

Такова общая логика взаимосвязи и взаимодействия государственной власти, государственного управления и государственной службы.

2.1. Сущность государственной службы

Государственная служба — это один из древнейших и важнейших социальных институтов, вызванный к жизни объективными историческими процессами. В рамках современной цивилизации она имеет пяти — шеститысячелетнюю историю, включающую опыт, идеи, традиции, ценности, разнообразные формы организации и методы управления социальными процессами, которые передавались из поколения в поколение в соответствии с национальным характером, обычаями и культурной народов[1].

Занятые на государственной службе лица (в современной терминологии — государственные служащие) органические связаны с государственным строем, государственным строительством и социальным управлением.

Государственная служба как социальный институт во все времена привлекала исследователей, стремящихся обнаружить ее истоки (корни), основания формирования в различных культурах, чтобы постичь ту общую сущность, которая заключена в данном виде человеческой деятельности. Это нашло свое отражение в дошедших до нас трудах мыслителей древности Востока (Конфуция, Лао-Цзы) и Запада (Платона, Аристотеля, Цицерона), а так же в величайших духовных произведениях человечества — Ведах, Библии, Коране.

В новейшей постсоветской истории России сущность государственной службы исследовалась широко известными отечественными учеными, такими как Г.В. Атаманчук, В.Д. Граждан, Б.В. Лытов, В.Н. Манохин, Е.В. Охотский, В.Л. Романов, В.М.Соколов, А.И. Турчинов и др.

В научной и научно-популярной литературе существует множество различных подходов к трактовке понятия «государственная служба».

---

[1] Дегтярев А.А. Основы политической теории. М., 2000.

Наиболее типичными и распространенными определениями данного понятия являются[2]:

1) система (совокупность) государственных органов различных иерархических уровней, предназначенная для выполнения государственных целей и задач;
2) публичный институт реализации государственных властных полномочий;
3) инструмент и технология государственного управления и выполнения функций государственных органов;
4) работа в органах государственной власти;
5) служебная деятельность в аппаратах системы государственных органов;
6) совокупность организационных, правовых, социальных и морально-нравственных норм и правил, традиций и стандартов, обеспечивающих выполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов государства и законов субъектов Российской Федерации;
7) профессионально-служебная деятельность граждан по реализации политических, экономических и социальных государственных целей и задач;
8) особый вид управленческой профессиональной деятельности (административной или аппаратной);
9) профессиональная служебная деятельность граждан по выполнению полномочий органов государственной власти, государственного и муниципального управления;
10) практическое профессиональное участие граждан по претворению целей государства посредством исполнения государственных должностей;

---

[2] Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: Учебное пособие для студентов вузов / В.В. Черепанов, В.П.Иванов - М.: ЮНИТА – ДОНА,Закон и право, 2008.

11) единство правового, социального, организационного и этического институтов, осуществляющих государственную власть и государственное управление;
12) механизм (способ и форма) реализации отношений между государством, гражданским обществом и человеком — гражданином страны;
13) публично-правовые отношения между государственным органом в лице его аппарата и государственными служащими по условиям, формам, методам и результатам их служебной деятельности;
14) механизм формирования, совершенствования и реализации институтов государственной власти и государственного управления.

Встречаются и иные трактовки и определения понятия «государственная служба».

Итак, существующие современные подходы к трактовке феномена государственная служба имеют достаточно широкий спектр и не всегда совпадают, поскольку опираются на различные критерии оценки данного феномена. Это свидетельствует о многогранности и сложности понятия «государственная служба», которое характеризуется синтезом различных аспектов, взаимодополняющих друг друга, и позволяет констатировать, что в настоящее время еще не сложился единый, строго научный подход к теоретическому определению феномена «государственная служба».

Наиболее широко принятым является определение государственной службы, сформированное профессором Российской Академии государственной службы при президенте Российской Федерации (РАГС) Геннадием Викторовичем Атаманчуком (2002 г.): «Государственная служба — это практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства по-

средством исполнения государственных должностей, учрежденных в государственных органах».[3]

Следовательно, понятие «государственная служба» многозначно, что создает определенные сложности в теории и в практике государственно-служебных отношений.

В советский период к госслужащим фактически относились все категории людей, работавшие в госучреждениях (госорганизациях) и получавшие заработанную плату из государственного бюджета. Это была весьма широкая социальная прослойка трудящихся советского государства. Ныне же лица, выполняющие функции социального обеспечения (учителя, врачи и т.д.) к категории государственных служащих не относятся, и их трудовая деятельность (работа) регулируется не служебным, а трудовым законодательством.

В постсоветское время правовое определение понятия «государственная служба» впервые было сформулировано в ст. 2 Федерального закона от 31 июля 1995 г. № 119–ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации»: «Под государственной службой… понимается профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов». Таким образом, данный закон акцентировал внимание на профессионально–деятельностной стороне государственной службы.

Современное понимание государственной службы как нового социально-политического института (административной власти) сложилось в России в 90-е гг. прошлого столетия. В соответствии с современной законодательной трактовкой понятия «государственная служба» к государственным служащим относятся только те лица, которые, находясь на должностях государственной службы, выполняют функции:

- государственного управления;

---

[3] Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы-М.: РАГС, 2002, с. 113.

- обеспечения обороны и безопасности государства;
- законности и правопорядка в стране.

Закон допускает возможность создания и «других видов федеральной государственной службы» путем внесения в него «изменений и дополнений».[4]

В Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 15 августа 2001 г.), в соответствии с гл. 2 государственная служба квалифицируется как комплексный (публичный, социальный, правовой и организационный) институт по обеспечению выполнения государственными служащими функций государства, деятельности органов государственной власти и их аппаратов, т.е. в данной Концепции утверждается институциональный подход к определению сущности административной власти.

Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58–ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» в ст. 1 формулирует, по сути, действующее в российском законодательстве нормативное определение феномена государственная служба: «Государственная служба Российской Федерации – профессиональная служебная деятельность граждан РФ по обеспечению исполнения полномочий»:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти;
- субъектов Российской Федерации;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;
- лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

---

[4] См.: Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Ст.2.

Данная дефиниция подчеркивает, прежде всего, сущность государственной службы.

Таким образом, определены сущностные признаки государственной службы в трактовке действующего российского законодательства.

1. Это важная и значимая государственная деятельность, определяемая назначением и самой природой государства как социального института. Именно поэтому государственный служащий и предстает в глазах российских граждан и общественности в рамках своих полномочий по замещаемой должности как само государство. Это постоянно подтверждается уже тем, что государственный служащий всегда выступает от имени государства, представляет интересы государства и защищает их.

2. Профессиональная служебная деятельность, отвечающая вполне определенным профессиональным, квалификационным и специальным правовым требованиям, это особый вид профессиональной деятельности по обеспечению интересов государства и решению задач государственного управления. Это не просто профессиональная работа, а служба по управлению обществом и защите государства путем реализации функций соответствующих государственных органов и их структур.

3. Профессиональное (информационное, организационное, контрольное, интеллектуальное, аналитическое, прогностическое и иное) обеспечение исполнения полномочий государственных органов и лиц, замещающих государственные должности и осуществляющих государственно-властные полномочия (политических деятелей). Отметим, что на политиков не распространяются нормы федеральных законов о государственной службе, их запреты и ограничения, поскольку они осуществляют государственно-политические полномочия (деятельность).

4. Публичная служба, т.е. служба в органах публичной, официальной и открытой власти, которая обеспечивает общий, интегративный интерес государства, общества и народа — граждан страны.

5. Служба, которая осуществляется только гражданами Российской Федерации в государственных органах, на должности государственной службы, включенной в Реестр должностей Российской Федерации или субъектов Российской Федерации. Отсюда не все должности, включенные в штатное расписание государственных органов, являются должностями государственной службы (например, врачи, учителя, технические и обслуживающие работники-водители, работники охраны и т.д.). Не является государственной службой и профессиональная деятельность администраторов государственных унитарных предприятий, государственных учреждений культуры и госпредприятий.

Таким образом, общими (сущностными) чертами государственной службы Российской Федерации выступают:

- служба в государственном органе Российской Федерации или субъекта Российской Федерации;
- замещение гражданином Российской Федерации должности государственной службы, включенной в реестр должностей государственной службы (Российской Федерации или субъекта Российской Федерации);
- исполнение или обеспечение исполнения полномочий государственного органа;
- реализация служащим должностных полномочий, закрепленных в соответствующем служебном (должностном) регламенте;
- получение денежного содержания (вознаграждения, довольствия) за счет средств государственного бюджета.

Следовательно, государственный служащий — это гражданин Российской Федерации, состоящий на государственной службе, выполняющий по поручению государства (за определенную плату от

него) действия по реализации целей, задач и функций государства, добровольно находящийся под специальным правовым (служебным) режимом (законодательными запретами, ограничениями) и пользующийся определенными государственными гарантиями.

Итак, государственная служба — это публичный, многофункциональный и многоуровневый политический, правовой, социальный, организационный и этический институт по обеспечению деятельности государства, органов государственной власти, их аппаратов и полномочий лиц, замещающих государственные должности.

За последние четверть века для обозначения конкретных административных вопросов государственного управления все чаще вместо понятия «государственная служба» стало использоваться понятие «гражданская (статская) служба», которое существовало в России до революции 1917 г.

Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» в гл. 4 к данной категории относит также и отдельные должности в региональных таможенных управлениях, в таможнях, на таможенных постах межрегионального уровня Федеральной таможенной службы.

Реестр должностей федеральной гражданской службы — это перечень должностей федеральной гражданской службы, распределенный по государственным органам, категориям, группам и иным признакам. Всего в настоящее время существует три вида реестров: федеральный, региональный (субъектов Российской Федерации) и сводный, объединяющий первые два.

Государственная гражданская служба, таким образом, — это профессиональная административная (аппаратная) деятельность государственных гражданских служащих по обеспечению и исполнению полномочий государственных органов. Государственная гражданская служба подразделяется на два уровня:

1) федеральную государственную гражданскую службу;

2) государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации (республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа).

Федеральная государственная служба — это профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации на должностях федеральной гражданской государственной службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях гражданской государственной службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а так же полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих должности субъекта Российской Федерации.

Следовательно, государственная гражданская служба есть один из видов государственной службы. Правовое регулирование, организация и функционирование федеральной гражданской государственной службы находится в ведении Российской Федерации. Правовое же регулирование гражданской государственной службы находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация и функционирование — только в ведении субъекта Российской Федерации.

Итак, в настоящее время понятие «государственная гражданская служба» употребляется в двух основных значениях:

- для обозначения объективного процесса регулирования (упорядочения) административной (аппаратной) деятельности государства;

- для выделения науки и учебной дисциплины об этом процессе[5].

2.2. Государственная власть и государственная служба

Итак, политическая власть — это система социально-политических отношений, которая выражает возможность, способность и право подчинять поведение людей и различных их объединений (политических, территориальных, профессиональных и т.д.), опираясь на волю и авторитет государства, правовые и моральные нормы, угрозу применения силы и наказания в случае необходимости (неповиновения).

Механизмом реализации политической власти является государство в лице его государственного аппарата управления. Следовательно, государство выступает субъектом управления общества, которое, в свою очередь, выступает в качестве объекта этого управления. Процесс государственного управления и есть управляющее воздействие политической власти через государственный аппарат на общество. Таким образом, государственная служба — это есть инструмент (механизм) государственного управления, поскольку именно она непосредственно воплощает в жизнь цели и задачи государства. При этом особо отметим, что государственная служба и сама является административной частью государственной власти (в отличие от политической — правящей политической элиты страны). Такова общая логика взаимоотношений государственной власти, государственного управления и государственной службы.

Сущность политической власти и деятельности заключается в определении государственной политики, формулировании стратегических целей и задач развития и укрепления государства и обще-

---

[5] Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: учебник / В.Д. Граждан. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: КНОРУС, 2009.

ства. Эти решения обычно получают законодательное оформление в государственно-правовых актах и становятся обязательными для всех граждан определенного государства. Это и есть политическое целеполагание как основа государственной службы — непосредственной практической деятельности административного аппарата государственной власти по осуществлению принятых политических решений. Следовательно, политическая и административная части государственной власти — это два взаимосвязанных и взаимообусловленных вида общественно полезной деятельности.

При этом политическая часть без административной бессильна, а административная без политической — бессодержательна. Эффективность этих двух частей государственной власти достигается лишь тогда, когда между ними устанавливается органическое сопряжение (гармония), т.е. когда государственные служащие являются носителями одних и тех же с политической элитой политических и общественных ценностей.

Исторический опыт организации и функционирования государственной службы России свидетельствует, что государственная служба — это стержень государства, его опора; одно из основных звеньев государственного управления. Она выступает ведущим фактором единства нашего государства, формирования цивилизованной государственности, обеспечения ее безопасности, стабильности, высокого динамизма и демократичности.

Государственная служба от имени государства использует основные методы государственной власти (планирование, прогнозирование, организацию, контроль) и претворяет в жизнь решения, законы, программы, нормы, правила и т.д., принятые органами государственной власти, реализуя рационально-правовую (по М. Веберу) модель государственной власти.

Непосредственная взаимосвязь и взаимодействие государственной власти и государственной службы определены в Конституции Российской Федерации, федеральных законах «О системе го-

сударственной службы Российской Федерации» (2003 г.), «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (2004 г.) и Указе Президента Российской Федерации «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» (2005 г.).

В этих документах четко разграничены политические и административные должности. К политическим должностям относятся должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Государственные должности субъектов Российской Федерации определяются уставами субъектов Российской Федерации. Они включены в реестр государственных должностей Российской Федерации и относятся к лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Законодательством предусмотрены также должности для непосредственного обеспечения полномочий лиц, замещающих политические должности. Это и есть должности государственной службы, которые подразделены на следующие категории: руководители, помощники (советники), специалисты и обеспечивающие специалисты.

Наряду с политиками государственную власть осуществляет и значительная часть государственных служащих, которые в соответствии со статусом занимаемой должности имеют право принимать решения по вопросам деятельности соответствующего государственного органа или его подразделения, т.е. совершать властные действия по управлению людьми и социальными институтами.

Должностные лица государственной службы обладают своей особой компетенцией — властными правами, обязанностями и ответственностью, которые законодательно определены и влекут за собой юридические санкции (последствия).

Основные функции политической власти можно свести к следующему:

- определение правовых основ и правового статуса государственной службы, ее структуры, целей, задач, функций, принципов построения и функционирования;
- формирование кадрового состава государственной службы: должностей «руководитель» и «помощник (советник)» — непосредственно, а служащие категории «специалист» и «обеспечивающий специалист» — через конкурсы, аттестации, квалификационные экзамены, личные собеседования — опосредованно;
- организация, координация и контроль за деятельностью государственных служащих;
- обеспечение единства требований к государственной службе, забота об ее социальном статусе, авторитете и имидже в обществе.

Роль политических деятелей в государственном управлении нередко преувеличивается в средствах массовой информации. В большинстве случаев политики, к сожалению, не имеют профессиональных управленческих знаний, умений и навыков. Вследствие этого они вынуждены либо доверять профессионалам (государственным служащим), либо брать государственное управление «на себя» (в свои руки), что чревато серьезными ошибками и негативными последствиями для страны. Это, к сожалению, часто происходит, поскольку государственные высокопоставленные служащие высшей и главной групп должностей в определенных обстоятельствах могут доминировать над политиками вследствие некоторых преимуществ административной власти этих лиц:

- высоких должностных полномочий (занятия определенных высокостатусных должностей в государственной административной иерархии);

- наличия специальных значимых знаний и навыков, которыми могут не обладать политические деятели;
- реального контроля над ресурсами (финансовыми, кадровыми, правовыми) государственного органа;
- доминирования над существенной информацией, необходимой для принятия решений;
- принадлежности к доверенным группам профессионалов-управленцев, когда эти группы имеют высокий социальный статус и престиж.[6]

В числе первых идею о раздвоении государственной власти на политическое руководство и администрацию высказал французский социолог А. Вивьен в своей книге «Очерки об администрировании» (1845г).[7] Эта концепция дихотомии (раздвоения) государственной власти на политическое руководство и государственную службу (административную власть) приобрела в настоящее время широкую известность. Именно теория дихотомии является объективным основанием выделения государственной службы в особую отрасль государственного управления — стабильный вид профессиональной служебной деятельности, в которую должны отбираться претенденты на основе системы оценок профессиональных качеств и находиться в должности до тех пор, пока отобранные таким образом лица сохраняют профессиональную компетентность и эффективность, поскольку это создает стабильность, устойчивость и надежность в деятельности государства.[8] Логическим продолжением концепции «дихотомии власти» стала доктрина «рациональной государственной службы», когда по инициативе М. Тэтчер в Англии были предприняты дополнительные новые попытки по разделению

---

6 Лоутон А., Роуз Э. Организация и управление в государственных учреждениях. М., 1993, с 79-84.

7 См: Вивьен А. Очерки об администрировании. М., 1998.

8 Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: Учеб. пособие.- М., 2005, с. 158-178.

политики и администрирования введением принципа пожизненного найма и оптимизацией прав и привилегий государственных служащих.

По федеральному закону «Об основах государственной службы в Российской Федерации» (1995 г.) в России существовал принцип внепартийности государственной службы. Теперь его нет: нормы федеральных законов запрещают государственным служащим заниматься партийной деятельностью.[9] Это, однако, не касается политической деятельности. Иначе говоря, строгого разделения в отличии от многих стран Запада политики и администрирования в нашей стране в настоящее время нет[10].

М. Вебер, немецкий социолог, считал политиков и администраторов противоположными типами и находил, что у них:

1) различный источник власти и формальный характер ее приобретения (выборы — для политика, назначение — для администратора);
2) разные сферы ответственности (политика — за выработку политического курса, администратора — за эффективность проведения этого курса);
3) различные формы контроля за их деятельностью (для политика — общественная, для чиновника — административная);
4) использование разных технологий государственной деятельности (с одной стороны — политические, с другой — административные);

---

[9] См.: федеральные законы «О системе государственной службы Российской Федерации» (2003г) и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (2004г).

[10] См.: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: учеб. пособие для студентов вузов / В.В. Черепанов; В.П. Иванов – М., ЮНИТИ – ДАНА, Закон и право, 2008.

5) разные критерии оценки деятельности (соответствие воли избирателей – для политиков, соответствие действующим законам и предписаниям — для администраторов).[11]

Указанные различия не должны заслонять основного — партнерства политиков и государственных служащих (управленческого административного аппарата) в выработке и проведении эффективной государственной политики, поскольку они в государственном управлении взаимно дополняют друг друга. Наше общество будет развиваться устойчиво и динамично тогда, когда будут концептуально и законодательно разделены полномочия политической и административной власти. Пока этого у нас нет.

Как федеративное государство Россия имеет два уровня власти и государственного управления — федеральный и региональный (субъектов Российской Федерации). Им соответствуют два уровня государственной службы. Федеральная государственная служба представляет собой совокупность всех видов государственной службы федерального уровня, находящихся в ведении Российской Федерации: Администрация Президента Российской Федерации; Аппарат Правительства Российской Федерации; Аппараты палат Федерального Собрания; аппараты федеральных органов (включая и ФТС России) государственной власти и т. д.

Согласно законодательству Российской Федерации, организация государственной службы субъектов Российской Федерации находится в ведении субъектов Российской Федерации. Однако ее правовое регулирование находится в совместном ведении субъектов Федерации и Центра.[12]

В дооктябрьский период в условиях царской власти в России признавалось деление власти на три ветви (законодательная, испол-

---

[11] Вебер М Политика как призвание и профессия //Избранные произведения. М., 1990, с. 665.

[12] См.: Федеральный закон № 58-ФЗ от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации».М., 2003. Ст. 2.

нительная, судебная). Большевики после утверждения советской власти разделили государственную власть на две ветви — законодательно-исполнительную и судебную, которые были полностью зависимы от руководства Коммунистической партии. В 1993 г. после принятия Конституции Российской Федерации тройственная дифференция государственной власти была восстановлена. Во всех ветвях власти государственная служба (административная власть) является неотъемлемой частью властных отношений. Современная Россия является президентской республикой.

Один из важнейших путей повышения качества государственного управления и государственной службы состоит в развитии интеллектуальной составляющей руководящего и оперативно-исполнительного состава органов государственной власти и государственного управления, что возможно лишь при повышении качества профессионального образования и качественного развития государственных служащих. Им необходимо активнее применять творческое инновационное мышление и проявлять реальную ответственность за результаты своей государственной служебной деятельности. В современных условиях остро востребован рациональный (разумный) способ мышления государственных служащих, основанный на достоверных знаниях, опыте, объективной информации и полном использовании имеющихся творческих способностей.[13]

Таким образом, в современной России складываются новые отношения между политическими деятелями и государственными служащими. Государственная административная власть, находясь между политической властью и гражданским обществом, решает двойную государственную задачу — политическую и административную. В этом проявляется дихотомия государственной службы. Подчиняясь политической власти, государственная служба оказыва-

[13] См. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы. М.:РАГС, 2008г.

ет на нее прямое огромное воздействие, поскольку имеет определенную степень законодательно обусловленной автономии, которая необходима для решения комплекса административных и социальных проблем. Кроме того, государственная служба повседневно реализует цели и задачи государства и разрешает объективно существующие противоречия между многовекторностью и плюрализмом политики и целостностью государства с его строго определенной политической и социальной направленностью. Реализация властных функций государственной службы осуществляется под руководством политической власти, которая делегирует государственной службе (административной власти) некоторую часть своих властно-управленческих полномочий. При этом сама политическая власть, в свою очередь, испытывает на себе определенное обратное властное влияние государственных служащих (административной власти).

2.3. Методологические проблемы государственной власти и государственного управления

Известны различные определения власти, соответствующие разным методологическим школам, которые пытались понять и объяснить этот феномен. Власть реализуется там, где возникают отношения подчинения. В основе подчинения людей лежат естественное (физическое, интеллектуальное) или социальное (экономическое, статусное и т.д.) неравенство. Следовательно, сущностью любой власти являются отношения руководства и подчинения.

Государственная власть — это форма социальных отношений, характеризующаяся способностью влиять на характер и направление деятельности и поведения людей, социальных групп и классов

посредством экономических, идеологических и организационно-правовых механизмов.[14]

Методология — это система приемов научного познания и объяснения объектов социальной действительности. Каждая методологическая концепция (школа) выстраивает собственный понятийный аппарат, устанавливает нормативные связи, отношения между основными понятиями, и создает собственную линию познания. Государственная власть, государственное управление и государственная служба как отрасль политической науки имеют свою собственную логику, органически связанную с историей развития мировой философской, политической, социологической и правовой мысли.

В качестве основных общенаучных методологий современной теории государственной политики и государственного управления выступают деятельностный, системный, структурно-функциональный, кибернетический, ситуационный, и конфликтологический подходы.

Деятельностный подход подчеркивает социальную природу общества, политики, государства и права. Общество и государственное управление есть результат универсальной социальной деятельности, подчеркивает английской социолог А. Гидденс.[15] Государственное управление, по М. Веберу, есть специфический вид профессионально-политической деятельности государства, основанный на легитимном принуждении и подчинении в целях организации и удовлетворении общественных интересов и потребностей.[16]

---

[14] Энциклопедический словарь работника кадровой службы, М., 1999. С.40.

[15] См.: Giddens A. New rules of sociological method. Cambridge:Polity Press. 1994.

[16] См.: Вебер М. Парламент и правительство в новой Германии. К политической практике чиновничества и партийной жизни (май 1919) // Политические работы (1895-1919) /Пер. с немецкого Б.М. Скуратова. М.:

Системный подход представляет собой применение общей теории систем к анализу политики и управления. Он предполагает наличие в государственном управлении черт внутренней взаимосвязи между элементами, образующими единое целое, качество которого не сводимо к сумме отдельных качеств составляющих элементов. Теоретическое обоснование в теории государственного управления системный подход получил в работах 50–60-х гг. XX столетия Т. Парсонса, Д. Истона, Г. Алмонда, К. Дойча и др.

Структурно-функциональный подход подчинен решению проблем, связанных с функционированием системы.

Структурный аспект — это определение элементов конкретной системы и выявление устойчивых связей и отношений между ними. Функциональный аспект — это изучение внутренних механизмов функционирования элементов системы в процессе ее взаимодействия с внешней (окружающей) средой. Данный подход позволяет раскрыть условия функционирования и жизнеспособности системы, установить функциональные зависимости ее существования от внешней среды.

Анализ внешнего взаимодействия системы и окружающей среды открывает возможность обращения к таким понятиям как информация, прямая и обратная связь, вход, выход, обратная система, закрытая система, и т.д., т.е., по существу, открывает возможность перехода к кибернетическому подходу.

Политическая система формируется под влиянием внутреннего и международного окружения и сама, в свою очередь, формирует его. Государство является сердцевиной политической системы, которая обладает суверенитетом — легальной независимой властью над населением, постоянно проживающим на конкретной определенной территории, и монополией на легитимное подчинение (насилие). Границы политической системы определены в отношении территории (суверенитет), личностей (гражданство) и собственно-

Праксис, 2003.

сти (экономическая основа). Государство есть особый политико-правовой институт, призванный регулировать и управлять политическим союзом граждан в целях обеспечения их общих интересов и защиты прав и свобод человека посредством системы правил и норм управления общественными отношениями и общезначимыми видами деятельности и поведения людей в обществе.

Ситуационный подход в государственном управлении — это «способ мышления об организационных проблемах и их решениях».

С позиции ситуационной концепции государственного администрирования оптимальных организационных структур не существует. И хотя ситуационный подход признает общие закономерности процесса административно — государственного управления, специфические приемы, которые должны использовать руководители для эффективного достижения целей на каждом уровне управления и в каждой организации, могут существенно варьироваться.[17]

В качестве основных внутренних ситуационных переменных параметров управления обычно выделяют цели, задачи, структуры, технологии и кадры управления. К ведущим ситуационным переменным внутренней среды, прежде всего, относят политический процесс, состояние экономики, научно-технический прогресс, социокультурные факторы и влияние групповых социальных интересов. В рамках ситуационного анализа администрация должна уметь определять, какие структуры или приемы управления наиболее оптимальны для данной конкретной ситуации. И, более того, поскольку ситуация может изменяться, администрация должна быть способна определять перспективу, т. е. предвидеть какие структурные и иные инновации следует провести, чтобы сохранить или повысить необходимую эффективность управления.

---

[17] Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада. США, Великобритания, Франция, Германия. М, 2000, с. 26.

Конфликтологический подход акцентирует противоречивый характер взаимодействия между управляющей и управляемой системами, специфику управленческой деятельности государства, направленной на регулирование и разрешение публичных конфликтов между общими и частными интересами, между требованиями, адресованными политической системе со стороны различных социальных групп общества, или же со стороны внутреннего и внешнего ее окружения. Конфликтологический подход рассматривает государственное управление как перманентный процесс достижения компромисса между участниками конфликта, ибо различные социальные группы общества занимают в обществе существенно не одинаковое социально-экономическое и политическое положение, имеют различные потребности, интересы и ценности, обладают неравным доступом к материальным и духовным ресурсам общества. Государственное управление конфликтами — это вид государственной профессиональной служебной деятельности, обеспечивающий сохранение безопасности и стабильности гражданского общества, предостережение и предотвращение внутренних и внешних угроз.

2.4. Теория (концепция) государственной гражданской службы

Государствоведение — это наука о государственном управлении, которая занимается деятельностью государственных органов, чьи полномочия исполняют политические должностные лица. Предметом науки о государственном управлении является политическая власть. Предметом же науки государственной гражданской службы является государственная административная власть (деятельность государственных гражданских служащих и принципы административного управления). Данные ветви государственной власти (политической и административной) сосуществуют и пото-

му действуют лишь в органическом единстве; однако это все же две специфические и, следовательно, раздельные части государственной власти, что и служит объективной основой для дифференциации наук политического и государственного административного управления. Обе эти науки объединяет их объект, которым является государственное управление как таковое, неотъемлемыми составными частями которого они являются.

Теорию аппаратной деятельности за рубежом обычно называют «административной наукой» (от латинского administratio — управление) или «государственно-административным управлением». Данная наука в России по существу только складывается: до мая 2003 г. ее называли «государственная служба», а после принятия Федерального закона от 27.05.2003 № 58–ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и разделения государственной службы на три вида (государственная гражданская, военная и правоохранительная) стали называть «государственной гражданской службой».

Р. Драго, известный французский ученый по вопросам и проблемам государственной администрации, считает, что администрацию нельзя отожествлять с государством. Цели администрации никогда не бывают первичны, они всегда вторичны и состоят в выполнении заданий, порученных ей политическими руководителями и вышестоящими государственными органами. Таким образом, администрация всегда предстает как совокупность средств, позволяющих осуществлять решения политической власти.[18]

Исследования в области теории государственной гражданской службы проводятся преимущественно вокруг следующих основных направлений:

1) деятельностно-функционального;

2) структурно-институционального;

---

[18] Драго Р. Административная наука: перевод с французского М., 1982, с.5.

3) кадроведческого;

4) государственного менеджмента.

Предметом изучения и исследования деятельностно-функционального направления является выяснение специфики гражданской службы как профессиональной деятельности; дифференциация гражданской службы в зависимости от ветвей (подвидов) и уровней власти на различные функции, выработка результативных технологий подготовки, принятия, контроля и выполнения управленческих решений; совершенствование технологий информационного обеспечения гражданской службы; улучшение документооборота, хранения документов и их оперативного извлечения из архива при необходимости. Задачами структурно-институционального направления являются процессы формирования государственного аппарата по различным ветвям и уровням власти, координация его деятельности по иерархической вертикали и горизонтали; структурирование государственного управления; процесс и формы учреждения государственных должностей и их иерархия; отношения между государственным и административным аппаратом и политическим руководством, аппаратом государственной власти, гражданским обществом, населением и общественным мнением.

Кадроведческое направление фиксирует внимание на изучении моделей коллективного и индивидуального поведения государственных гражданских служащих; отношений руководителей и подчиненных в административно-аппаратной иерархии; вопросов служебной карьеры; правового статуса и экономического обеспечения гражданских служащих и административно-политической элиты; стиля управленческой и исполнительской деятельности и морально-нравственных аспектов государственной гражданской службы; управлении кадрами государственной гражданской службы.

Наиболее модное и, возможно, потому, самое проблематичное направление в области теории государственной гражданской службы — это направление государственного менеджмента. Оно пыта-

ется сосредоточиваться на поиске, формализации, трансформации эффективных управленческих технологий предпринимательской деятельности и адаптации их к специфике государственной гражданской службы для того, чтобы прежде всего интересы населения страны, наконец-то, стали основной заботой государственного аппарата посредствам придания ему возможной рыночной динамики. По существу оно представляет собой внедрение специфического вида государственной технологии — государственного управленческого бенчмаркинга.

Следовательно, теория гражданской службы как концепция — это складывающаяся научная и учебная дисциплина о деятельности специфической группы управленческих работников — государственных гражданских служащих. Содержанием данной науки является процесс формирования и функционирования государственной администрации (государственного аппарата) как особый и необходимой составляющей части государственного управления.

Государственная служба непосредственно связана с людьми и их деятельностью (кадрами государственной службы). Отсюда непосредственно вытекает важность государственной кадровой политики как стратегии государства по формированию, профессиональному развитию и рациональному использованию кадрового потенциала государственной службы. Для этого используются как правовые, так и морально-нравственные регуляторы.

Это позволяет утверждать, что государственная гражданская служба есть не только публично-правовой, но и публично-нравственный институт. В целом ряде государств выработаны специальные этические кодексы для регулирования морально-нравственной деятельности аппаратных государственных гражданских служащих. В России пока разработаны и утверждены законодательно лишь «Общие принципы служебного поведения государственных служащих», утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885. «Об утверждении общих принципов служебного

поведения государственных служащих». Отметим, однако, особо, что приказом ФТС России от 14.08.2007 № 977 «О решении, принятом на заседании коллегии ФТС России 3.07.2007 «О мерах по совершенствованию предупредительной и воспитательной работы, направленной на соблюдение законности должностными лицами таможенных органов и укрепление служебной дисциплины» уже введен в действие «Кодекс этики и служебного поведения должностных лиц таможенных органов Российской Федерации». Этические кодексы для себя выработали и другие отдельные российские государственные органы.[19]

В государственной гражданской службе, несомненно, присутствуют правовая и моральная составляющие, которые в настоящее время начинают оформляться в самостоятельные научные сферы и учебные дисциплины — «служебное право» и «этика государственной службы и государственного служащего».

Опыт новейшей истории убедительно свидетельствует, что из всех ресурсов государства (природных, материальных, финансовых и т.д.) человеческий (кадровой) ресурс является самым значимым, поскольку выступает в качестве базисного фактора социально-экономического развития и ключевого фактора, определяющего эффективность государственного управления. Именно от людей (их профессионализма, уровня квалификации, опыта и личных качеств) прямо и непосредственно зависит успех дела в любой сфере социальной жизнедеятельности, в том числе и в системе таможенных органов Российской Федерации.

Следовательно, кадровый потенциал вполне можно и должно рассматривать как национальное богатство страны, как мощный инструмент не только реформирования самой современной госу-

---

[19] См., например, Кодекс чести судьи Российской Федерации (утвержден Постановлением Совета судей Российской Федерации 21 октября 1993 г.) Этический кодекс сотрудников контрольно-счетных органов Российской федерации (принят 3 декабря 2001г). М.; 2001 и др.

дарственной службы, но и, безусловно, решающий фактор становления России в качестве правового, социального, демократического и федеративного государства.

Именно от глубокого, осознанного усвоения основ морально-нравственных этических знаний государственными служащими, в конечном счете, непосредственно зависит результативность функционирования кадрового корпуса государственной гражданской службы, а значит, и эффективность всей системы государственного, в том числе и таможенного управления в нашей стране.

Учебная дисциплина «Этика государственной службы и государственного служащего» является интегральным курсом, объединившем в себе два направления (сферы) современного научного знания — собственно этику (как часть философского знания) и утверждающиеся основы государственной гражданской службы, а так же их специфику в таможенных органах Российской Федерации.

Преподавание дисциплины «Этика государственной службы и государственного служащего» впервые введено в образовательный стандарт Российской таможенной академии в 2008 году в соответствии с приказом Федеральной таможенной службы России № 977 от 14.08.2007 г.

В русском языке, согласно «Толкового словаря живого великорусского языка» В.И. Даля, слово «служба» понимается как жизнь для других (польза, угода, полезное дело, услуга другим людям).[20] А этика — это морально-нравственная основа служебного поведения и профессиональной деятельности государственных гражданских (таможенных) служащих, т.е. фундаментальная основа государственной гражданской службы или, иначе говоря, краеугольный камень служения государственных служащих своему народу, гражданскому обществу и государству.

---

[20] Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка- М., 1982 Т.4, с. 224.

Если исходить из того, что государственная служба есть институт общественного служения, а государственный гражданский служащий — его социальный работник, то становится очевидным, что именно в таком понимании государственная служба способствует становлению государственной службы как института общественного служения и вместе с тем является:

1) надежным показателем нравственного состояния государства как политической власти и государственной гражданской службы как административной власти;
2) значимым общественным критерием в оценке профессиональных государственных моральных коллизий (от лат. collisio — столкновение противоположных интересов, стремлений или сил), профессиональных морально-нравственных качеств (компетенций) государственных служащих;
3) действенным инструментом государственной кадровой политики и эффективности деятельности самого государства как системы обеспечения законных интересов, прав и свобод своих граждан.

Итак, именно дух общественного служения и есть основа государства как гражданского общества и профессиональной служебной морали государственных гражданских служащих как определяющего механизма и гаранта реального обеспечения государственной политической власти. Дух общественного служения как форма морального общественного сознания задает общие ориентиры, направление государственной службы, обеспечивает ее целостность и жизнеспособность как системы, четко выражает высшие ценности государства и государственной службы.[21]

---

[21] Шувалова Н.Н. Служебное поведение государственного гражданского служащего: моральные основы: Учебно - практическое пособие/ Н.Н.Шувалова. – Ростов н/Д: Феникс, 2006.

Выводы

1. Государство как легитимная власть в обществе реализует свои цели посредством государственного управления, основным элементом которого выступает государственная служба.

2. Государственная служба — это практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения государственных должностей, учрежденных в государственных органах.

3. Государственная гражданская служба — это профессиональная административная (аппаратная) деятельность государственных гражданских служащих по обеспечению исполнения и исполнению полномочий государственных органов.

4. Процесс государственного управления есть управляющее воздействие государственной политической власти через государственный аппарат (административную власть) на общество. Политическая и административная составные части государственной власти — это два взаимосвязанных и взаимообусловленных вида общественнополезной деятельности, эффективность которых достигается лишь тогда, когда между ними достигается органическое сопряжение (гармония). В этом состоит суть дихотомии (раздвоения) государственной власти на политическое руководство и государственную службу (административную власть).

5. Как федеративное государство Россия имеет два уровня власти и государственного управления – федеральный и региональный (субъектов Российской Федерации). Им соответствуют два уровня государственной службы. Современная Россия является президентской республикой.

6. Доктрина «рациональной государственной службы» предполагает в качестве важнейшего пути повышения качества государственного управления и государственной службы через развитие интеллектуальной составляющей руководящего и опера-

тивно-исполнительского состава органов государственной власти и государственного управления.

7. В качестве основных общенаучных методологий современной теории государственной политики и государственного управления выступают деятельностный, системный, структурно-функциональный, кибернетический, ситуационный и конфликтологический подходы.

8. В качестве профессионалов в области государственного управления государственные служащие должны владеть всеми видами методологии для формирования собственного методологического корпоративного мышления с целью совершенствования своей профессиональной деятельности, повышения эффективности государственного управления, поскольку именно дефицит современного методологического мышления в настоящее время во многом предопределяет принятие неэффективных подходов (схем) государственного управления, основанных на устаревшей логике мышления и соответствующей ей деятельности.

9. Теория (концепция) государственной гражданской службы (аппаратной деятельности) как наука в России только начинает складываться. Ее формальное признание, прежде всего, связывается с принятием федерального закона от 27.05.2003 № 58–ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

10. Исследования в области теории государственной гражданской службы проводятся преимущественно вокруг следующих основных направлений:

- деятельностно-функционального;
- структурно-институционального;
- кадроведческого;
- государственного менеджмента (бенчмаркинга).

11. Теория (концепция) государственной гражданской службы — это складывающаяся научная и учебная дисциплина, содержанием которой является процесс формирования и функционирования

государственной администрации (государственного аппарата) как особой и необходимой части государственного управления.

12. Государственная служба непосредственно связана с людьми и их деятельностью (кадрами государственной службы). Отсюда непосредственно вытекает важность государственной кадровой политики как стратегии государства по формированию, профессиональному развитию и рациональному использованию кадрового потенциала государственной службы. Для этого используются как правовые, так и морально-нравственные регуляторы.

13. Государственная гражданская служба есть не только публично–правовой, но и публично-нравственный институт. В России пока разработаны и законодательно утверждены «Общие принципы служебного поведения государственных служащих» (Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885) и Федеральный закон «О государственной гражданской службе РФ». Кроме того, отдельные российские государственные органы выработали для себя этические кодексы. В числе одного из первых таких кодексов находится и «Кодекс этики и служебного поведения должностных лиц таможенных органов Российской Федерации» (введен в действие приказом ФТС Росси от 14.08.2007 № 977).

14. В настоящее время правовая и моральная составляющие государственной гражданской службы имеют тенденцию к разъединению — начинают оформляться в самостоятельные научные сферы и учебные дисциплины — «Служебное право» и «Этика государственной службы и государственного служащего». Последняя дисциплина представляет собой одну из первых систематизаций знаний в сфере морально-нравственных государственных отношений и, как свидетельствует мировой опыт функционирования государственных служб, непосредственно влияют на уровень эффективности всей системы государственного, в том числе и таможенного, управления.

Как учебная дисциплина «Этика государственной службы и государственного служащего» является интегральным курсом, объединяющем в себе два направления (сферы) современного научного знания — собственно этику (как часть философского знания) и утверждающиеся основы государственной службы, а также их специфику в таможенных органах Российской Федерации. Преподавание данной дисциплины в рамках специальности «Таможенное дело» впервые введено в Российской таможенной академии в 2008 г.

15. Этика государственной службы и государственного служащего — фундаментальная основа служения государственных служащих своему народу, гражданскому обществу и государству, поскольку государственная служба — это институт общественного служения, а государственный гражданский служащий – его социальный работник. В таком понимании государственная служба способствует становлению государственной службы в качестве института общественного служения и вместе с тем является:

- надежным показателем нравственного состояния государства как политической власти и государственной гражданской службы как административной власти;
- значимым общественным индикатором (критерием) в оценке профессиональных государственных моральных коллизий и профессиональных морально-нравственных качеств (компетенций) государственных служащих;
- действенным инструментом государственной кадровой политики и эффективности деятельности самого государства как системы обеспечения законных интересов, прав и свобод российских граждан.

Список рекомендуемой литературы

Нормативно-правовая

1. Конституция Российской Федерации. М., 1993.
2. Федеральный закон от 31.07.1995 № 119–ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58–ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 27.06.2004 № 79–ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197–ФЗ.
6. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885.
7. О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы: Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2005 № 1574.
8. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 15.08.2001 № Пр. – 1496).
9. Указ Президента Российской Федерации от 19.11.2002 № 1336 «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 гг.)».
10. Указ Президента Российской Федерации от 9.05.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».
11. Указ Президента Российской Федерации от 10.05.2009 № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013гг.)».
12. Ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

13. Решения коллегий ФТС России (2007–2009гг.).
14. Приказ ФТС России от 14.08.2007 № 977 «О решении, принятом на заседании коллегии ФТС России 3 июля 2007 года» «О мерах по совершенствованию предупредительной и воспитательной работы, направленной на соблюдение законности должностными лицами таможенных органов и укрепление служебной дисциплины».
15. Государственная гражданская служба Российской Федерации: Нормативно-правовые акты /сост. В.Д. Граждан. М., 2008 г.

Основная

1. *Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Дальтон Р.* Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М., 2002.
2. *Атаманчук Г.В.* Сущность государственной службы. М., РАГС, 2008.
3. Большая книга России М., 2006.
4. *Василенко И.А.* Административно-государственное управление в странах Запада. США, Великобритания, Франция, Германия. М., 2000.
5. *Вебер М.* Парламент и правительство в новой Германии. К политической практике чиновничества и партийной жизни (май 1919) //Политические работы (1895–1919) / Пер с нем. Б.М. Скуратова. М.: Праксис, 2003.
6. Государственное управление и политика: Учебное пособие./ Под ред. Л.В. Сморгунова. СПб.: Изд-во С.–Петербургского ун–та, 2002.
7. *Граждан В.Д.* Государственная гражданская служба: Учеб. пособие. 3 изд. перераб. и доп. – М.: КНО РУС, 2009.
8. *Кирпичев В.С.* Основания инновационного прорыва в государственном управлении. 2-е изд., доп. М., 2008г.

9. *Киселев С.Г.* Административно-правовые основы государственной службы Российской Федерации: Монография. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2009.
10. *Лытов Б.В.* Управленческие отношения в государственной службе. М., 2003г.
11. *Мельников В.П., Нечипоренко В.С.* Государственная служба в России: Отечественный опыт организации и современность. М.: РАГС, 2003.
12. Нравственные основы государственной службы России.: Учеб. пособие / Под ред. В.М. Соколова. М.: РАГС, 2003.
13. *Овсянко Д.М.* Государственная служба Российской Федерации: учеб пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2005.
14. *Халипов В.Ф., Халипова Е.В., Исаев И.А., Михайлов В.А.* Власть. Политика. Государство и государственная служба: Аналитический словарь-справочник. М.: Академический проект; Москва: Трикста, 2006.
15. *Черепанов В.В.* Основы государственной службы и кадровой политики: учеб. пособие для студентов вузов / В.В. Черепанов, В.П. Иванов – М.: ЮНИТИ–ДАНА, Закон и право, 2008.

Дополнительная

1. *Атаманчук Г.В*. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М.: ОМЕГА–Л, 2007.
2. *Вебер М.* Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. М., 1990.
3. *Вивьен А.* Очерки об администрировании. М., 1998г.
4. Государственная гражданская служба в России: Опыт и проблемы становления: Материалы науч.–практ. конференции / Под ред. А.И. Горбачева. М.: РАГС, 2005.
5. Государственная служба: Теория и организация / Под ред. Е.В. Охотского. Ростов-на-Дону, 1998.
6. *Дегтярев А.А*. Основы политической теории. М., 1998.

7. *Драго Р.* Административная наука: Пер с фр. М., 1982.
8. *Зеркин Д.П., Игнатов В.Г.* Основы теории государственного управления. М., 2000.
9. *Лоутон А., Роуз Э.* Организация и управление в государственных учреждениях. М., 1993.
10. *Лытов Б.В.* Государственная служба как социальный институт. М.:РАГС, 1998.
11. *Манохин В.М*. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997.
12. *Мельников В.П.* Государственная служба в России: Исторический опыт. М.: РАГС, 2005.
13. *Турчинов А.И*. Теоретико-методологические проблемы становления государственной службы России: проблемы становления и развития. М., 2001.
14. Управление государственной службой Российской Федерации: Материалы науч-практ. конференции / Под общ. ред. А.И. Турчинова. М.: РАГС, 2004.
15. *Шувалова Н.Н.* Служебное поведение государственного гражданского служащего: моральные основы: Учебно–практическое пособие/ Н.Н.Шувалова. – Ростов н/Д: Феникс, 2006.
16. *Щедровицкий Г.П.* Проблемы и проблематизация в контексте программирования процессов решения задач // Философия. Наука. Методология. М., 1997.

Контрольные вопросы и задания

1. Дайте разъяснение термина «методология».
2. Перечислите методологические концепции анализа политической деятельности и раскройте их содержание.
3. Объясните, почему государственным служащим необходимо современное методологическое мышление?

4. Когда и чем вызвано появление государства как социального института?

5. В чем состоит сущность дихотомической модели государственного управления?

6. Дайте определение понятия «государственная власть».

7. Раскройте содержание понятия «административная власть».

8. Определите систему государственного управления как реального объекта.

9. Раскройте сущность государства.

10. Каковы взаимодействия государственной политической и административной власти?

11. В чем заключаются основные проблемы государственной политики и государственного управления?

12. Назовите объект и предмет науки государственной гражданской службы.

13. Каковы объект и предмет учебной дисциплины «Этика государственной службы и государственного служащего»?

14. Дайте определение государственной гражданской службе.

15. Раскройте суть административной реформы гражданской службы.

16. Перечислите основные нормативно-правовые документы, регламентирующие государственную гражданскую службу.

17. Что дала нового административная реформа в России?

18. Перечислите основные функции политической государственной власти.

19. На чем основана возможность доминирования высокопоставленных государственных служащих над политическими деятелями (политиками)?

20. Как соотносятся между собой административная власть (государственная служба) и политическая власть (государственное политическое руководство)?

21. Приведите различия между политиками и государственными администраторами (по М. Веберу).

22. Разъясните концепцию «рациональной государственной службы».

23. Дайте определение политической власти.

24. В чем состоит обеспечение рациональности государственного управления?

25. Охарактеризуйте методологию управления в государственных органах.

26. Раскройте концепцию развития государственной службы Российской Федерации.

27. Назовите источник и рассмотрите основные принципы построения и функционирования государственной службы современной России.

28. Покажите властные органы Российской Федерации как единую функциональную систему государственного администрирования.

29. Изложите новые требования, определяющие и обеспечивающие реформирование и развитие кадрового состава государственных служащих Российской Федерации.

30. Как соотносятся между собой государственная служба и этика государственной службы и государственного служащего?

Глава 3. Мировоззрение как базовая предпосылка профессиональной деятельности государственного служащего

Формирование и развитие этики в качестве основы морально-нравственных ориентиров в жизни людей обусловлено всей историей культуры и самым существенным образом зависели от взаимодействия человека с окружающим миром.

Известный немецкий философ И. Кант (1724–1804) подчеркивал, что «в морали человек подчинен своему собственному и, тем не менее, всеобщему законодательству»[22]. Вопросы о том, как должен поступать и чем должен руководствоваться человек, каким образом он может действовать и где грань, разделяющая добро и зло, составляют основной круг нравственных проблем. Именно размышления о долге, добре и зле, справедливости и совести, счастье и смысле жизни создают особую этическую сферу бытия людей.

А. Швейцер (1875–1965) в работе «Культура и этика» писал, что этическое — это конструктивный элемент культуры, а общество основывается на нравственных началах, которые являются важнейшими критериями существования человека и общества в целом[23].

Именно мировоззренческие ориентации определяют развитие духовной культуры человека, способствует поиску и закреплению в его сознании жизненных духовных ценностей. Нравственные начала служат условием становления личностных качеств человека и его воспитания, поскольку содержат важные представления о смысле жизни, добре и зле, о счастье, чести, достоинстве, справедливости, долге и т.д., т.е. нацеливают на вполне определенные высокие жизненные ценности и приобщают к ним человека, ибо помогают определить смысл явлений окружающего мира. Мировоззренческие

---

[22] См.: Кант И. «Лекции по этике». М.: «Республика», 2000.

[23] Швейцер А. Цивилизация и этика (Культура и этика). Перевод Н.А. Захарченко и Г.В. Колшанского. М.: Прогресс, 1973.

ориентации оказывают решающее воздействие на политическую позицию, правосознание и ответственность личности, определяя выбор ею линии своего мышления и поведения. Мировоззрение, следовательно, формирует нравственные представления, чувства, потребности, совершенствует, воспитывая, человека, побуждает к борьбе с социальными и иными злом.

Проблема единства, взаимосвязи и взаимодействия человека и мира на инициальном рубеже XXI в. продолжает оставаться социально значимой и актуальной для всего цивилизованного мира и, в первую очередь, для государственных служащих современной, модернизирующейся России, ибо ее глубокое (философское) осознание способствует формированию научного миропонимания и гуманистического мировоззрения как основы творческого, инновационного мышления, устойчивой жизненной позиции, повышения результативности профессиональной служебной деятельности, обеспечивающей эффективность функционирования государственных органов и их структур во всей совокупности, а, следовательно, и государственной службы в целом.

3.1. Мировосприятие, миропонимание и мировоззрение

Понятия «мировосприятие», «миропонимание» и «мировоззрение» тесно взаимосвязаны между собой, однако, не тождественны, хотя и нередко употребляются в качестве синонимов. Уточним их особенности.

Мировосприятие — это форма эмоционально окрашенных ощущений, восприятий и представлений человеком мира на феноменологическом уровне. Именно оно лежит в основе миропонимания и мировоззрения.

Недостаток («Ахиллесова пята») мировосприятия состоит в его субъективности, ибо каждый человек, в соответствии с учением

об «идолах» сознания Френсиса Бэкона (1561–1626), отражает мир «в искривленном и обезображенном виде», уподобляясь неровному зеркалу, и тем самым ослабляет и искажает «естественный свет природы». На субъективность мировосприятия указывает и классик немецкой философии Г.В.Ф. Гегель (1770–1831): «Когда я мыслю, я отказываюсь от моей субъективной особенности, углубляясь в предмет… Я мыслю плохо, если я прибавляю что-нибудь от себя». Следовательно, субъективность может исказить реальность, выдать желаемое за действительность мира. Однако без ощущений, восприятий и представлений не может возникнуть и состояться образ мировосприятия.

Опираясь на мировосприятие, человек способен ориентироваться на постижение сущности мира и ее обоснование через категории (понятия) определенности, обусловленности и целостности. Но и миропонимание не является универсальным средством постижения и освоения мира, поскольку вся историко-философская традиция свидетельствует о проблемном характере постижения мира и невозможности построения понятийного категориального каркаса единого миропонимания. Мировосприятие и миропонимание, составляя эмоционально-ценностное и интеллектуальное отношение человека к окружающей действительности и виртуальной реальности, являются лишь предпосылкой мировоззрения (взгляда на мир).

Мировоззрение представляет собой систему взглядов человека на мир и на его место в нем, на отношение человека к миру и самому себе, т.е. это совокупность взглядов, позволяющих найти свое место в мире, обрести цель и смысл жизни. Мировоззрение формируется стихийно, когда складывается эмпирически (путем проб и ошибок) и сознательно — через освоение опыта, накопленного человечеством. Качество стихийно сложившегося мировоззрения ограничено только личным опытом и, естественно, несет в себе неполноту знаний, ложные ценности миропонимания и опасность приумножить субъективность мировоззрения. Отсюда качество сти-

хийно складывающегося мировоззрения сущностно уступает сознательно формируемому мировоззрению, вбирающему в себя освоение общечеловеческого опыта — мудрости прошлых поколений. Так или иначе, каждый человек в процессе своей жизни задается следующими вопросами: как устроен мир, что есть человек и каково его место в мире. Попытаемся осмыслить эти вопросы с учетом специфики содержания современной исторической эпохи.

Ответ находится в рамках мировоззрения человека, задающего определенную систему координат существования (жизни) как и система пространственно-временных параметров. Без мировоззренческих координат человек обречен жить в режиме складывающихся обстоятельств и чужой воли, поскольку не в состоянии соотнес ти знания о себе со знаниями о мире и, таким образом, найти свое место в нем. Значит, главное в содержании мировоззрения – жизненные позиции и ценностные ориентиры человека в отношении к миру. Следовательно, эти отношения (жизненные позиции и ценностные ориентиры), объединяют и связывают человека и мир в некую систему, что обусловливает определенную взаимосвязь компонентов, составляющих структуру этой системы.

3.2. Структура мировоззрения

Поскольку мировоззрение сфокусировано на отношении человека к миру, то целесообразно обратить внимание, хотя бы схематично, на его составляющие компоненты (структуру), из взаимоотношений которых складываются жизненные позиции и ценностные ориентиры человека в этом мире.

Элементом мировоззрения, инициирующим отношение субъекта к объекту (миру в целом или какой-либо его части), являются потребности, которые классифицируются на витальные (обусловлены необходимостью совершения обмена веществ между человеческим организмом и средой его обитания) и социальные (зависят от уров-

ня развития общества и культуры конкретного индивида). Разумеется, нас, прежде всего, интересуют социальные проблемы, которые носят характер расширенного воспроизводства, ибо удовлетворение одних социальных потребностей порождает возникновение других. Потребности подразделяются также на индивидуальные и общественные, материальные и духовные, здоровые и патологические (в табаке, алкоголе, наркотиках и т.д., ведущих к соответствующим токсико- и иным маниям). Интерес как форма выражения осознанной потребности задает определенную направленность субъекта к объекту, побуждает его активность (деятельность). Интересы разделяются по различным основаниям:

1) степени общности (индивидуальные, групповые, корпоративные, общественные, национальные, государственные);
2) сфере направленности (экономические, политические, социальные, этические, научные, философские, религиозные и т.д.);
3) возможности осуществления (реальные и надуманные);
4) характеру социальной активности субъекта (индивидуальные, организационные, общественные, национальные, региональные, государственные и т.д.);
5) отношению к тенденциям (направленности) развития общества (прогрессивные, просоциальные и регрессивные, асоциальные и антисоциальные).

Особый компонент структуры мировоззрения — знания. Они являются достоверным результатом познания действительности, адекватным отражением ее качеств и свойств в сознании человека. В системе субъект-объектного отношения выделяют два уровня знания: знание объекта и знание субъекта. Знание объекта обусловлено степенью интереса субъекта и поэтому может быть отражением объекта только на феноменологическом (поверхностном) или на сущностном (глубинном) уровне, удовлетворять любопытство или обеспечивать реализацию конструктивного интереса.

Знание объекта объективно обуславливает необходимость в самопознании, которое имеет целевой характер, ориентировано на объект интереса, может быть относительно полным или неполным, более того, оно всегда несет на себе печать субъективности, что выявляется в последующей недооценке или переоценке собственных возможностей индивида в его отношении к конкретной реальной действительности (например, в процессе принятия управленческих решений). Важным специфическим итогом знаний человека о мире и о себе являются ценности — общие убеждения (осознаваемые или находящиеся на уроне подсознания), которые определяют выбор способов и средств выполнения действий, устанавливают общие предпочтения людей, определяют, что правильно и что неправильно, в целом предопределяют их поведение и профессиональную деятельность. Ценности проявляются в широком диапазоне от индивидуальных до общечеловеческих, включая морально-нравственные, политические, правовые, философские, служебные, профессиональные, религиозные и иные аспекты.

Важным компонентом структуры мировоззрения является идея — звено, непосредственно связующее субъект и объект. Являясь объективной по своему содержанию, идея как образ всегда субъективна по своему выражению (проявлению). Фокусируя единство субъекта и объекта, идея выступает непосредственным источником активности и является основой формирования другого компонента структуры мировоззрения — идеала (добра) или идола (зла).

Наиболее полные знания о мире и о себе, подлинные ценности как результат накопленного опыта человечества, создают прообраз совершенства и обеспечивают формирование идеала как высшей цели устремления субъекта в осуществлении своей потребности в развитии. Идеал направлен на добро, формирует цели и средства его обеспечения, ориентирован на моральный принцип: даже праведную цель нельзя осуществлять неправедными средствами.

Квазиценности (ложные или мнимые ценности) на уровне познания мира или на уровне самопознания субъекта, неполные или ложные знания, открывают дорогу к идолу — злу, которое также своеобразно обеспечивает выбор цели и средств его осуществления, ориентируясь на известный принцип, сформулированный итальянским мыслителем Н. Макиавелли (1469–1527): «Цель оправдывает средства, победителя не судят».

Значимым элементом структуры мировоззрения является психологическая установка субъекта на отношение к объекту, включая постановку задачи (подцели, которую необходимо реализовать в какой-то определенный временной отрезок достижения цели) и готовность к действию.

Следовательно, от мировоззренческой позиции каждого человека в конечном счете зависит соотношение сил добра и зла как в отдельных обществах, так и в целом мире.

Исторически в рамках становления и развития человечества фундаментальными типами мировоззрения вступали архетипы мировоззрения (К. Юнг, 1876–1961) — мифология, религия и философия. Именно они для своего времени и уровня развития общества формировали общечеловеческие ценности как исходную предпосылку отношения субъекта к объекту. При этом философия как наиболее общий взгляд на мир обеспечивает еще и знание мира на уровне общего.

Функциональное мировоззрение в системе субъектно-объектного отношения индивида формируется опосредованно, когда он через прикладное мировоззрение приобщается к фундаментальному мировоззрению. Носителем прикладного мировоззрения выступает сознание общества в определенной сфере духовной жизни (политика, мораль, право, наука, искусство и т.д.) конкретной исторической эпохи.

Итак, эти формы проявления общественного сознания (прикладного мировоззрения) ассимилируют общечеловеческие знания

и ценности, адаптируют их применительно к конкретной ситуации социального времени и пространства, что обеспечивает возможность их эффективного усвоения на индивидуальном (субъектном) уровне и создает мировоззренческий плюрализм как средство предотвращения тоталитаризма, условие расширенного воспроизводства культуры, социальный гарант стабильности и благополучия общества.

3.3. Мифология

Мифология есть способ понимания природной и социальной действительности, господствовавший в человеческом обществе на протяжении 30–50 тыс. лет. Мифологическую форму мировоззрения широко отражают легенды, мифы, сказания, сказки, героический эпос, былины.

Согласно мнения выдающегося русского философа А.Ф. Лосева (1893–1988), миф — это форма освоения мира, элемент сознания в любую историческую эпоху жизни людей, а отнюдь не только продукт прошлого развития общества. Как сказание о жизни в слове он служит воссозданию целостного представления о мире на основе рационального и иррационального сознания. Миф — это фактор социализации человека через систему запретов (табу).

Миф является социально-психологической потребностью человека, поскольку выполняет компенсаторную функцию (например, миф о светлом будущем). Он присущ обыденному сознанию обывателя, который считает, что все знает и понимает, ибо миф позволяет свести сложное к простому и удобному для чувствительного восприятия. Миф имеет место и в политике, представители которой нередко наивно полагают, что могут все (примеров в истории на эту тему не счесть); и в науке (вера в ее беспредельное могущество).

Миф характеризуется единым сплавом чувственного и иррационального, логического и рационального. Он формирует обще-

ственную психологию любого общества и во все времена обеспечивает функциональность сознания социальных групп. В тоталитарное советское время, как это ни парадоксально, даже господствовал мифологический атеизм (миф утопий и идолопоклонства перед тогдашними партийными вождями).

История человечества свидетельствует, что в своем становлении человек столкнулся с силами Космоса и силами Хаоса. Чтобы противостоять последним, человек создает и встраивает себя в некую систему упорядоченности (тотем, род, племя); организует заселенное пространство (ойкумену); отводит место для богов (пантеон); обустраивает социальное пространство; приходит к необходимости системы запретов (табу), организует свое поведение через ритуалы, обряды и церемонии; наконец, призывает на помощь мертвых, поскольку дух предков в то время считался превыше всего. Живые, по мнению наших предков, лишь исполняли волю мертвых, а ответственность за все происходящее в жизни возлагалась на дух предков. Такая позиция обеспечивала древним живущим людям относительный психологический комфорт.

Воздвигнутый пантеон богов стал основой мировоззрения как системы определенных взглядов на мир и на отношение человека к миру. Для мифологического мировоззрения характерно особое единство жизни и смерти, созидания и разрушения. Здесь господствует принцип «все во всем» или «все есть все». Отдельный индивид считает самого себя, вещи и богов носителями каких угодно сил, представляет себя и все окружающее чем-то магическим. Кажется, что мир лишен определенности, устойчивости, закономерности. Для такого сознания каждая вещь может приобретать свойства другой вещи, превращаться в любую другую вещь. То же можно сказать и о богах. Так, в ранней греческой мифологии земля (Гея) становится пространством, из которого все возникает и куда все исчезает. Зевс оказывается и небом, и землей, и воздухом, и морем, и подземным миром, и быком, и волком, и бараном, и лебедем, и орлом, и челове-

ком, а то и вообще геометрическим телом. Поэтому неудивительно, что на первый план выдвигается осознание человеком страха за свое существование. Духи предков инверсируют в демиургов. Культура (культ) страха постоянно закрепляется через институт ритуала. Таким образом, ритуал выступает как начало упорядочивания самой жизни (введение в нее есть пропедевтика), средство против всепроникающей силы зла (угрозы разрушения и дезорганизации), спасение от которой только одно — совместное принятие и утверждение в образе той жизни ритуала. Миф, закрепленный ритуалом, и неукоснительное его исполнение уже не театральное (магическое) действо и не символ, а воспринимаемая людьми действительность — реальность мира, сама жизнь. Миф формирует определенное восприятие мира и его оценку, выступает как отправная точка всякого отсчета. Бытие человека в рамках мифологического сознания возможно лишь как постоянное следование ритуалу, ибо именно через ритуал человек воспроизводил свой сформированный архетип сознания, а следовательно, и канон своей судьбы.

В эпоху общинно-родового строя, индивидуального и родового мышления, всего понятнее были именно родовые отношения — взаимоотношения ближайших родственников по крови. Когда такое мышление пыталось понять окружающую природу, то родовые отношения одушевленных существ прямо переносились на весь окружающий мир. Отсюда и весь мир представал как бы огромной родовой общиной. Это и есть мифология, т.е. понимание всего неодушевленного в качестве одушевленного и всего неродственного как ближайшим образом родственного. Солнце, луна, звезды, атмосферные явления, наземные предметы и события — все это есть только совокупность родителей и детей, дедов и внуков, братьев и сестер и т.д. Все это было представлено в достаточно ясной, зримой форме и в чувственно воспринимаемом виде, так что уже по одно-

му этому мир не мог представляться древним людям бесконечным, поэтому он осознавался конечным [24].

Однако совершенно неправильно понимать мифологию как буквальное перенесение человеческих отношений на всю природу и на весь мир. Так, Гефест (олимпийский бог в древней Греции) — это не просто обыкновенный земной кузнец. Он является воплощением всего, что связано с огнем, т.е. он и есть самый огонь, но данный в своем предельном обобщении. Как отмечал В.И. Ленин, «идеализм первобытный» заключается в том, что «общее (понятие, идея) есть отдельное существо». В силу этого первобытного отождествления всякой родовой общности с конкретным земным живым существом возникают черты мифологического времени: неразрывность с вещами и даже подчиненность им; неоднородный характер (то растянутый, то уплотненный) этих взаимоотношений, вытекающий из слияния общего и единичного; отсутствие вопроса о начале или конце времени, поскольку время всегда существует (остается); повседневность космического центра; принцип наличия всего во всем; всеобщая взаимопроницаемость вещей внутри замкнутого космоса; нераздельность причин и следствий во временном потоке; чудесно-фантастический характер каждого мгновения, поскольку оно неотличимо от вечности и т.д. Иными словами, мифологическое время означает всеобщей круговорот вещества и душ в природе, т.е. оно обладает возможностью бесконечно уплотняться и разрежаться, быть как угодно гетерогенным, разнородным во всех отдельных точках. Понятно, что мифологический мир с точки зрения современно мыслящего субъекта есть область фантастики, сказки, всякого рода чудес, фантастического бытия и фантастических событий.

Человек в мифологической культуре не проявляется как личность, ибо он есть только часть целого (представитель тотема, кла-

[24] Лосев А.Ф. Античная философия истории. Издательство «Наука» - М., 1977, с. 31.

на, предмета культа). Он не обладает никакой спецификой, ибо человеческая личность еще не отделима от родовой общины и несет на себе смысл этой объединенной цельной всеобщности. Сам тотем, в свою очередь, есть часть природы. С точки зрения истории мифологическое время, можно сказать, совершенно статично, ибо в эпоху безраздельного господства мифологии в представлениях людей отсутствовал фотографический и прагматический историзм, требующий объяснения каждого события из каких-нибудь других пространственно-временных событий подобного же рода. Отсюда мифологическое время есть полная неподвижность, обусловленная взаимной неподвижной сцепленностью всех частей мира. Новое в рамках мифологического мировоззрения обречено, ибо исходный смысл жизни человека и цель его жизни уже были предзаданы. Всеобщий принцип «все во всем», конструирующий любую фантастику, любое изменение вещей, которое вращается в себе, и потому равняется всегда полному отсутствию всякого изменения.

Естественно возникает вопрос о степени важности мифологического времени для последующего развития человечества, поскольку мифологией сквозь пронизан весь античный мир, а немногочисленные исключения из этого мифологического всемогущества малоубедительны и всегда имеют тенденцию сливаться с другими концепциями истории[25].

Общество, прежде чем приобрести способность к развитию, должно было обрести стабильность и устойчивость к изменениям. Культура мифа скрепила общество, обеспечив прохождение его фазы стабилизации («инкубации»). Отсутствие письменности неизбежно приводило к вербальной передаче всей информации от поколения к поколению о знаниях, традициях, ритуалах, ибо миф — это сказание о жизни в слове. Основная информация, передаваясь в цепи поколений, обрастала, наращивая себя. Со временем возникала

[25] См.: Кагаров Е. Пережитки первобытного коммунизма в общественном строе древних греков и германцев. М. – Л., 1937.

величина, изменявшая прежнее ее качество в соответствии с законом перехода количества в качество. Таким образом, как это ни парадоксально, отсутствие письменности в те далекие времена послужило фактором прогресса общества. Этому способствовало и естественное развитие производительных сил. Особым катализатором развития человеческого общества являлась магия с ее установками на поиск первопричины и на моделирование некоего востребованного результата через проекцию человеческих качеств на окружающий мир и обратно.

Появление письменности означало закат культивирования мифа. Письменный знак тяготеет к символу, а символ — это предвестник гибели культуры мифа, история которой (30–50 тыс. лет) косвенно свидетельствует о стабильности периода культуры мифа, что, вероятно, и обуславливает ностальгию мыслителя древней Эллады Гесиода (VII в до н.э.) по «золотому веку» в далеком прошлом.

Для Эмпедокла (ок. 490–430 до н.э.) миф — это аллегория, а для Геродота (ок. 485–425 до н.э.) — уже история. Трансформация (в историческом времени) культуры мифа привела к развитию героического Эпоса и народного фольклора, а мифологии как мировоззрения — к возникновению религии и философии.

Бессмертными памятниками античной культуры являются творения Гомера (VIII век до н.э.) «Илиада» и «Одиссея». Эти поэмы для нас представляют главным образом произведения искусства, в то время как для современников Гомера они были энциклопедически емки, ибо рассматривались и как философское обобщение, и как этический эталон, и как изложение религиозной системы, и как творения искусства. Гомер всецело находился на почве мифологии. Ему принадлежит известное изречение: «Мы все — вода и земля».

Гесиод (VII век до н.э.), автор знаменитых «Трудов и дней» и «Теогонии», изложил мифы как единое целое, описав происхождение мира, родословную и перипетии в сонме олимпийских богов. Мифологический образ мышления у Гесиода начал наполняться ра-

циональным содержанием и соответствующими формами мышления: возрастала сила анализа и обобщения, зарождалась наука и философия, возникали понятия и категории собственно философского разума, происходил переход от мифа к Логосу (т.е. корневой основы логики).

Итак, миф — это сказание, символическое выражение событий, имевших место у определенных народов на заре их истории, а мифология — способ понимания социальной и природной действительности в период дописьменной культуры. Мифологическое мировоззрение:

1) является следствием системы субъектно-объектного отношения, в котором в качестве субъекта выступает общество (род, племя), а в качестве объекта — природа;
2) содействовало переходу от биологической популяции к человеческой общности;
3) породило мифологическую культуру с ее гипертрофированными образами, подпитывающими культуру (культ) социального страха;
4) ускорило процесс социализации человека;
5) сформировало общество и подготовило условия для его дальнейшего развития.

3.4. Религия

Отношение к религии и ее осмысление является одним из критериев их духовного развития и серьезности попыток ее осмысления. Все признанные «властители дум человеческих» — пророки и святые, философы и ученые, писатели, поэты и художники, политики и главы государств — огромное внимание уделяли религиозным вопросам и настойчиво проводили мысль об историческом развитии религии.

Религия (от лат. religio — благостное связывание) есть особая форма сознания, основанная на вере в Бога и высшую справедливость; на вере, что наряду с миром реальным существует и идеальный мир. Это особый общественный институт, специфическая форма общественных отношений и особый вид деятельности.

Религия возникла в условиях сложившейся письменности, появления предпосылок формирования частной собственности, а стало быть, объективного формирования основания человеческой индивидуальности. Отличие религиозного от мифологического мировоззрение состоит в том, что отношения человека и Бога строятся не по принципу родства (сродности), а на основании господства и подчинения. Деятельность церкви как особого института общества через религиозные отношения направлена на формирование у человека особого религиозного мировоззрения. Однако человек свободен в выборе: он может принять и адаптировать в себе религиозное мировоззрение, а может отдать предпочтение философии; формироваться стихийно или осознанно. Религиозные идеи приводят к возникновению особых чувств и настроений, которые завершаются оформлением религиозной культуры индивида и общества. Религиозное мировоззрение закрепляется догматами — особым единством идей и чувств.

Становление и эволюция религии охватывает значительный период развития человечества, и шло от политеизма (многобожия) к монотеизму (вере в существование одного Бога). Согласно религиозному учению, Бог — творец мира и человека, а следовательно, он имеет неограниченную истинную власть над ними. Религия обеспечивает определенный консерватизм (стабильность) общественного устройства. Современной науке известно около пяти тысяч религий, однако в религиозной системе обычно выделяют, так называемые, мировые религии, которые исповедуют подавляющее большинство людей. В этих религиях считается, что религиозные идеи людям поведали (передали) Боги через пророков христианст-

ва, буддизма, ислама и благодаря письменности они (пророчества и поучения) занесены в священные писания (книги). Наиболее известными среди этих священных книг являются Библия, Веды и Коран, которые содержат не только религиозные воззрения, верования, догматы, но и определенные исторические события и общечеловеческие заповеди. Отсюда естественно, что эти «откровения» Бога пользовались и продолжают пользоваться заслуженной высокой популярностью среди людей, поскольку в них в основном идет рассуждение об определении и выкристаллизовывании меры человеческого в человеке.

Религиозное мировоззрение обеспечило и продолжает обеспечивать формирование человеческого (духовного) в человеке, безоговорочно осуждая распущенность и произвол, жестокость и вседозволенность, утверждая в целом принципы любви и справедливости к ближнему. Религиозное мировоззрение — это путь восхождения к совершенству через незавершенность биосоциальной человеческой природы, ибо человек является составной частью и продолжением животного мира. Поэтому этология (наука о поведении животных) проливает свет на истоки человеческого поведения, нормы которого закрепляются моралью. Животный мир наделен от самых начал потребностью самовыживания каждого живого организма в отдельности. Однако развитие жизни в обществе требовало более совершенных форм выживания. Таким образом, естественно, рождается потребность спасения других, ближайших особей, в единстве с которыми обеспечивается полнота человеческого существования — партнеров другого гендера (пола), потомства и т.д. Потребность спасения более широких общностей проявляет себя в экстремальных ситуациях на основе инстинкта даже через жертву своей собственной жизнью отдельными живыми существами. Дальнейший прогресс сводится ко все более осознанному проявлению подобного поведения. В основу его ложится потребность жить не только собственной, но и чужой жизнью, как потребность сопереживания.

Посредством ее каждый может определить, дорос ли он до моральной, нравственной личности. И напротив, человек, живущий только узколичными потребностями, практически всегда является потенциальным преступником.

В обществе и в самом человеке всегда происходит борьба потребностей более высоких и менее высоких, положительных и отрицательных. На конкретные формы морали влияют конкретные условия исторической и социальной жизни. Поэтому в одно и то же время у разных социальных групп, разных классов общества проявляются свои особые моральные требования к людям. Но при всех особенностях, вариациях и отклонениях мораль зиждется на единой закономерной основе (как оценка внутренней духовной жизни личности) и с древних пор тесно связана с религией. А религия определяет отношение к миру в целом и играет в общественной идеологии роль мировоззрения. С одной стороны, она формируется на моральных настроениях общества, а с другой — освящает их своим авторитетом и подчиняет себе. История религии как история общества подчинена внутренним законам его естественной и социальной эволюции. Выдающиеся мыслители (Н. Бердяев, Т. де Шарден) отмечали, что процесс богопознания вершится вместе со всей эволюцией человеческого мира, которая призвана реализовать конечный смысл, заложенный высшим космическим сознанием. Такое сознание тождественно Богу. История человечества, как и история мировых религий, проявила себя разнолико в моральном плане. Чем активнее церковь служила своим узким интересам или прислуживала корыстным интересам государственной, правящей верхушки, тем заметнее ослабевала ее моральная дееспособность. Но чем более вдохновлялись высшим духовным промыслом ее подвижники и служители, тем большему моральному созиданию общественной и индивидуальной человеческой жизни они служили.

К. Маркс (1818–1883) в свое время отмечал социально-терапевтическую функцию религии в условиях общества класси-

ческого капитализма. Содержание этой функции определялось несправедливостью общественного устройства, отчуждением человека от всего, всех и от самого себя. Поэтому К. Маркс полагал, что в социально справедливом обществе человек преодолеет это отчуждение, чем и упразднит религию, ибо согласно марксизму человек есть совокупность общественных отношений. Между тем, сущность человека представлена не только социальным, но и космическим, природным и родовым основаниями. Являясь существом, не имеющим единого основания, человек естественно устремлен в поиск самого себя, что и задает ситуацию драматического отношения человека к миру и к себе самому (своей самости). Основные коллизии (от лат. collisio — столкновение противоположных стремлений, интересов, сил) человека обусловлены:

1) *отношением человека к вечности* и осознанием своей летальности; при этом, если смерть материального начала (тела) человека очевидна, то этого нельзя утверждать о его духовном начале (душе). Хотя пока прямых общепринятых научных доказательств летальности или бессмертия (вечности) человеческого духа не существует, человек устремлен в бессмертие и обретает его в религиозном сознании;
2) *отношением человека к бесконечности.* Бесконечная вселенная включает и человека как ничтожную песчинку. Человек, однако, в мыслях способен объять всю вселенную и, будучи существом конечным, не способен воссоздавать истинный образ бесконечности. Отсюда возникает стремление к познанию истины мира посредством веры и вновь обращение к религии;
3) *внутренним миром человека,* который объективно ориентирован на диалог с совершенным собеседником и нуждается в объекте совершенной любви. Идеал совершенного собеседника человек ищет в обществе («бытии в мире»), а зачастую находит только в Боге, поднимаясь над «бытием мира»

в рамках религиозного мировоззрения, где вера основана на доверии, бесконечной любви к ближнему и справедливости.

В религиозном мировоззрении как системе субъектно-объектного отношения в качестве субъекта выступает человек, а в качестве объекта — Бог. В рамках именно этого отношения рождается идеальный образ Добра и поклонения, подпитывающий общечеловеческие основы морали и нравственности.

По отношению к религии можно сказать, что формально-логические дефиниции религии не вмещаются в логическую классификацию процедур определения этого понятия, ибо религия являет себя в разных ипостасях (от греч. ὑπόστᾰσις — сущность, конкретная реальность, основание) и постигается с помощью социологического, феноменологического, психологического, герменевтического, семантического и иного анализа и тогда раскрытие понятия религии выступает как интегральный результат взаимодействия различных уровней рассмотрения.

В самой общей форме, на философском уровне, можно сказать, что религия не просто вид каких-то связей, взаимоотношений и действий людей, некоторое функционирующее образование, форма общественного или индивидуального сознания; но и одна из сфер духовной жизни общества, социальных групп, индивида, способ духовного освоения мира, одна из областей духовного производства. В качестве таковой религия представляет собой:

1) активно действующий компонент жизнедеятельности общества, возникающий в процессе становления и развития человека;
2) общественную подсистему;
3) способ выражения и преодоления человеческого самоотчуждения;
4) феномен культуры;
5) отражение действительности — форму общественного (религиозного) сознания и мировоззрения.

Эти аспекты задают многомерный континиум, внутри которого осуществляется синтез различных определений, на пересечении которых завязываются понятийные категории (узлы), воссоздающие явление религии с разных ее сторон. Религиозное мировоззрение до сих пор играет определяющую роль во всех духовных процессах. В духовных традициях большинства культур именно религиозное сознание (мировоззрение) в специфической форме всегда решало и продолжает решать глобальные нравственные вопросы: проблему смысла жизни, проблему жизни и смерти, моральной ответственности за деяние и др.

3.5. Философия

Философия — развитая форма мировоззрения на основе рационального объяснения мира и человека; особый способ постижения и освоения мира, выходящий за рамки конкретных наук; она осуществляет рациональный анализ сущего, основанный на стремлении обосновать, доказать свои представления и утверждения. Отсюда философия выступает как ценностное (аргументированное) знание (как любовь к мудрости).

В качестве общей теории развития философия многогранна и предстает как:

1) учение о бытии: («что есть мир» и «что есть человек») (онтология);
2) учение о познании (гносеология);
3) учение о ценностях (аксиология);
4) учение о практике (праксиология);
5) учение об обществе (социология);
6) учение о человеке (антропология);
7) учение о принципах, формах и методах познания (методология);
8) учение о канонах освоения мира (этика и эстетика).

Философское знание как мировоззрение отличается от научного знания. В качестве мировоззрения философия представляет собой особые формы сознания общества и человека, выступает как система знаний, формирующих целостное и ценностное представление о мире и о месте в нем человека; раскрывает смысл человеческого бытия и очерчивает ценностные параметры политического, правового, этического, эстетического и научного отношения к миру; вырабатывает идеальные модели развития общества, человека и пути их осуществления. Философское же знание — это манифестация принципиальной незавершенности накопленного человечеством знания, поскольку мир, общество и человек представляют собой открытые саморазвивающиеся системы.

Философия как специфический способ самоопределения человека в мире обуславливает необходимость ответственного отношения человека к своей жизнедеятельности, ибо неразумная и безответственная деятельность ставит мир и самого человека под сомнение с точки зрения их дальнейшей перспективы. Философское мировоззрение однозначно и настоятельно требует от человека жить по канонам Добра, ибо только человек, творящий добро, способен проявлять мудрость и быть по настоящему нравственным. Между тем в разные исторические эпохи люди строили свои отношения по-разному. В средние века в Европе смысл жизни видели в служении Богу и достойном поведении, а в период общества первоначального накопления и функционирования капитала смысл жизни человека сводился уже к активному познанию и преобразованию мира в соответствии с растущими человеческими потребностями.

Философия выполняет две основные функции: мировоззренческую и методологическую, т.е. обосновывает идеал отношения к миру, пути и средства его осуществления, преодолевая мнимую их очевидность («не все то золото, что блестит») стремлением выявить исходное противоречие в отношении человека к миру, ибо человек в отличие от животных осваивает мир по программам, не заданным

ему природой. Отсюда как следствие и возникает противоречие между неуемными потребностями человека и объективной реальностью, которую человек постоянно пытается изменить и приспособить к своим нуждам в соответствии со своими амбициозными планами, проектами и программами, зачастую разными у разных людей, а подчас и взаимоисключающими. Поэтому реальностью являются противоречия между индивидом и обществом, обществом и природой, человеком и другими людьми. Ситуация усугубляется и тем, что мир как объективная реальность находится в непрерывном изменении, развитии. Осваивая этот бесконечный изменяющийся мир, человек преобразует не только его, но и самого себя. Без философского анализа этих противоречий нельзя понять назначение человека в мире и смысл его жизни, разумно, активно и ответственно воздействовать на мир. Каноны освоения мира человеком раскрывают этика и эстетика. Следовательно, основные функции философии (мировоззренческая и методологическая) имеют свою собственную систему обеспечения, в качестве которой выступают онтологическая, гносеологическая, аксиологическая, праксиологическая, этическая и эстетическая функции.

В своей совокупности, вместе они дают наиболее полное представление о мире, о человеке и об отношении человека к миру. Философский поиск опирается на принципы единства объективного и субъективного, восхождения от абстрактного к конкретному, осмысления механизма объективации и распредмечивания, предполагает осуществление принципа целостности, интеграции возможностей разума, веры и интуиции. Следует понимать и то, что предмет философского анализа выступает в следующих трех ипостасях (сущностях):

1) объективная реальность мира и человека;
2) субъективная реальность отношений человека к миру;
3) трансцендентная реальность бытия мира.

Философия в целом ориентирована на познание и оценку сущего, чтобы формулировать должное и определить возможные пути его осуществления.

Исходным основанием философии выступает система двух отношений: субъектно-объектных и субъектно-субъектных. Именно здесь сложилась специфика основных направлений в философии и выявились крайности материализма и идеализма. Материализм абсолютизирует природу объективной реальности, недооценивает субъективную реальность и практически игнорирует трансцендентную реальность. Идеализм, наоборот, абсолютизирует природу субъективной реальности, рассматривает объективную реальность как производную субъекта (человека) или в качестве подлинной бесконечной реальности, в которой растворяются субъект и объект вследствие взаимной погруженности в рамках единого процесса опредмечивания и распредмечивания. Это позиции (материализма, субъективного и объективного идеализма) философских крайностей.

Развитие философии перспективно на пути объединения всех этих направлений при решении проблем в системе координат (отношений) «человек — мир», ибо только в этом случае философия как мировоззрение способна выполнить свое предназначение. Решая проблемы познания мира и человека, философия в своем арсенале использует такие методы, как диалектика, метафизика, синергетика, герменевтика (понимание и истолкование социальной реальности), метод исторического и логического, метод структурно-функционального анализа.

С позиции отмеченных принципов и методов философия раскрывает действие законов развития мира и человека через систему философских категорий, формирует мировоззренческий идеал должного и пути его осуществления. Философия как наука об общем содействует выработке стратегии общественного развития через поиск идеала должностного и сравнительный анализ сущего. Фило-

софия как мировоззрение нужна не только обществу, но и человеку, чтобы утвердиться в правильности своей жизненной позиции, обрести уверенность в формировании той или иной конкретной установки на отношение к миру. Философия востребована не только различного рода исследователями, но и государственными служащими в качестве методологии их профессиональной деятельности, ибо философия изучает законы развития природы, общества, мышления, а значит, предоставляет информацию на уровне общего, что позволяет осознать (понять) единичное, конкретное и выявить особенное (искомое). Философское мировоззрение ориентирует общество и человека на выход за свои границы, на преодоление сущего во имя должного.

Итак, в системе философского мировоззрения в качестве субъекта выступает индивид, в качестве объекта — мир, а в рамках субъектно-объектного отношения в качестве плода (результата) вызревает (формируется) образ познания, несущего в себе идею освоения мира.

В заключение отметим, что архетипы мировоззрения (мифология, религия, философия) произрастают из одного общего корня — обыденного мировоззрения, возникшего у древних людей в ходе их повседневной практической деятельности и опиравшегося на повседневный (накапливаемый) жизненный опыт. Обыденное мировоззрение возникло задолго до зарождения философии и не раскрывает управляющие миром законы. У современного человека обыденное мировоззрение складывается в раннем детстве и включает простейшие представления о свойствах окружающих нас предметов и об отношениях между ними.

Вторая исторически возникшая форма мировоззрения — мифологическая. Она представляет собой совокупность мифов, созданных народной фантазией, легенд и сказаний, которые описывают явления природы и общества в символико-фантастической, художественно-образной форме. В них человек пытался объяснить те

или иные события и явления (происхождение своего народа, возникновение мира и его частей — солнца, луны, неба, моря и т.п.).

Третья форма мировоззрения — религиозная, характеризуемая верой в сверхъестественное — существование Бога, определяющего законы «естества». Религия предполагает также возникновение культа и системы обрядов.

Четвертая форма мировоззрения — философия — возникла в период формирования рабовладельческого строя на основе специального, целенаправленного изучения природы и человека, накопления обоснованных (проверенных) знаний о мире. В настоящее время философия — это наука о наиболее общих закономерностях природы, общества и мышления, на основе которой формируется научное мировоззрение. Решение философских проблем создает мировоззренческий фундамент для развития других наук и для практической деятельности общества. Отвечая на вопросы о правящих миром законах, единой основе мира и путях его познания, философия сформировала и продолжает оттачивать новый стиль мышления, названный научным.

Формирование классического научного типа мышления было завершено в XVII веке благодаря трудам великих естествоиспытателей и философов той эпохи (Н. Коперника, И. Кеплера, Г. Галилея, И. Ньютона, Ф. Бэкона, Р. Декарта, Б. Спинозы, Д. Локка). Неоднородность современного мира привела к формированию большого многообразия подходов к решению традиционных философских и мировоззренческих проблем, т.е. восприятию и видения мира, которое непосредственно отражаются на поведении, деятельности и самочувствии (общественном сознании) людей.

Завершая изложение данного вопроса, следует отметить, что формирование индивидуального мировоззрения, а это особенно важно понимать государственному служащему, происходит постепенно от фундаментального к прикладному мировоззрению. В конечном итоге в процессе усвоения философского мировоззрения

человек формирует у себя достаточно четкие установки политического, правового, нравственного, эстетичного и научного сознания. Эти инициальные базовые установки перерастают со временем в убеждения, которые обеспечивают человеку определенную направленность освоения природного и социального мира с учетом его потребностей, интересов, специфики профессиональной и служебной деятельности, гарантируя понимание их социального назначения и морально-нравственного содержания.

Выводы

1. Формирование и развитие этики в качестве основы морально-нравственных ориентиров в жизни людей обусловлено всей историей культуры и самым существенным образом зависило от взаимосвязи и взаимодействия человека с окружающим его миром.

2. Этическое — это конструктивный элемент культуры, а общество основывается на нравственных началах, которые являются важнейшими критериями существования человека и общества в целом.

3. В основе единства, взаимосвязи и взаимодействия человека и мира лежит мировосприятие — форма эмоционально окрашенных ощущений, восприятий и представлений человеком мира на феноменологическом уровне. Глубина отражения мира различна. При мироощущении или созерцании фиксируются лишь отдельные, внешние проявления бытия, мир явлений, а не сущностей. При мировосприятии и миропредставлении обозначается уже взаимосвязь процессов и явлений, происходит фиксация их тождества и различия, т. е. создается цельная картинка мира. На этом уровне отражение мира в сознании человека ограничено преимущественно чувственным личным опытом. Недостаток мировосприятия состоит в его субъективности, которая может исказить реальность, выдать желаемое за действительное. Однако именно ощущения, восприя-

тия и представления (т.е. мировосприятие) есть основа миропонимания, поскольку без них не может возникнуть мировосприятие (образ мира). Мировосприятие и миропонимание, составляя эмоционально-ценностное и интеллектуальное отношение человека к миру, являются предпосылкой его мировоззрения (понятийного взора на мир).

4. Мировоззрение — это система взглядов человека на мир и на его место в этом мире, на отношение человека к миру и самому себе, позволяющая найти ему свое место в мире, обрести цель и смысл жизни. Мировоззрение формируется как стихийно (путем накопления проб и ошибок), так и сознательно — через освоение опыта, накопленного человечеством (мудрости прошлых поколений). Главное в содержании мировоззрения — жизненные позиции и ценностные ориентиры человека в отношении к окружающему его миру, которые объективно связывают человека и мир в субъектно-объектную систему, что обусловливает определенную взаимосвязь компонентов, составляющих структуру этой системы.

От мировоззренческой позиции каждого человека в конечном счете зависит соотношение сил добра и зла как в отдельных сообществах, так и в целом мире. Исторически фундаментальными типами мировоззрения выступали и продолжают выступать архетипы мировоззрения — мифология, религия и философия, поскольку именно они для своего времени и уровня развития общества формировали общечеловеческие ценности как исходную предпосылку отношения субъекта к объекту. При этом философия как наиболее общий взгляд на мир обеспечивает еще и знание мира на уровне общего. Носителем прикладного мировоззрения выступает сознание общества в определенной сфере духовной жизни (политика, мораль, право, наука, искусство и т.д.) конкретной исторической эпохи, что и создает мировоззренческий плюрализм как условие расширенного воспроизводства культуры, социальный гарант стабильности и благополучия общества.

5. Мифология есть способ понимания природной и социальной действительности, господствовавший в человеческом обществе на протяжении 30–50 тысяч лет. Миф — это форма освоения мира, элемент сознания в любую историческую эпоху жизни людей, а отнюдь не только продукт прошлого развития общества. Миф служит воссозданию целостного представления о мире на основе рационального и иррационального сознания, это фактор социализации человека через систему запретов (табу) в период дописьменной культуры. Миф присущ и современному обыденному сознанию обывателя, имеет место в политике, в науке и т.д. Миф характеризуется единым сплавом чувственного и иррационального, логического и рационального. Он формирует общественную психологию любого общества и во все времена обеспечивает функциональность сознания социальных групп.

Мифологическое время означает всеобщий круговорот вещества и душ в природе, т.е. обладает возможностью бесконечно быть как угодно гетерогенным и разнородным во всех отдельных точках.

Мифологический мир — это господство всеобщего принципа «все во всем», конструирующего любое изменение вещей и людей, любую фантастику. Человек в мифологической культуре не проявляется как личность, ибо он есть только часть целого (представитель тотема), сам же тотем, в свою очередь, есть часть природы. Мифологическое время как период становления цивилизации важно для последующего развития человечества, поскольку культура мифа скрепила общество, обеспечив прохождение его исторической фазы инкубации. Миф — это сказание о жизни в слове в период отсутствия письменности, что в те далекие времена послужило фактором прогресса общества. Трансформация в историческом времени культуры мифа привела к развитию героического эпоса и народного фольклора, а мифологии как мировоззрения — к возникновению религии и философии.

6. Религия (от лат. religio — благостное связывание) есть особая форма сознания, основанная на вере в Бога и высшую справедливость. Она возникла в условиях сложившейся письменности, появления предпосылок формирования частной собственности и объективного формирования оснований человеческой индивидуальности. Отличие религиозного от мифологического мировоззрения состоит в том, что отношения Бога и человека строятся на основании господства и подчинения, а не по принципу родства (сродности). Религиозные идеи, чувства, настроения приводят к оформлению религиозной культуры индивида и общества. Становление и эволюция религии шло от политеизма (многобожия) к монотеизму (вере в существование одного Бога). Религия обеспечивает определенный консерватизм (стабильность) общественного устройства. Религиозное мировоззрение обеспечило и продолжает обеспечивать формирование человеческого (духовного) в человеке, утверждение в целом принципов любви и справедливости к ближнему и человеку вообще. Дальнейший прогресс сводится ко все более осознанному проявлению подобного рода поведения. Отсюда отношение людей к религии является одним из критериев их духовного развития. Мораль как оценка внутренней духовной жизни личности с древних пор тесно связана с религией. А религия определяет отношение к миру в целом и играет в общественной идеологии роль мировоззрения. История религии как история общества подчинена внутренним законам его естественной и социальной эволюции. Выдающиеся мыслители XX столетия (Н. Бердяев, Т. де Шарден) отмечали, что процесс богопознания вершится вместе со всей эволюцией человеческого мира, которая призвана реализовать конечный смысл, заложенный высшим космическим сознанием. Человек устремлен в бессмертие и обретает его в религиозном сознании, стремится к познанию истины мира посредством веры, в рамках религиозного мировоззрения, где вера основана на доверии, бесконечной любви к ближнему и высшей справедливости, рождается идеальный образ

Добра и поклонения, подпитывающий универсальные общечеловеческие основы морали и нравственности. В самой общей форме можно сказать, что религия есть одна из сфер духовной жизни общества, социальных групп и индивида; есть способ духовно-практического освоения мира, феномен культуры и мировоззрения.

7. Философия — развитая форма мировоззрения на основе рационального объяснения мира и человека; способ постижения мира, выходящий за рамки конкретных наук; ценностное (аргументированное) знание, основанное на стремлении к мудрости; выступает в качестве общей теории развития, включающей онтологию, гносеологию, аксиологию, праксиологию, социологию, антропологию, методологию, эстетику и этику. Как мировоззрение философия раскрывает смысл человеческого бытия и очерчивает ценностные параметры политического, правового, научного, эстетического и этического отношения к миру; однозначно и настоятельно требует от человека жить по канонам Добра, ибо только такой человек, творящий добро, способен проявлять мудрость и быть по настоящему нравственным, поскольку человек в отличие от животных осваивает мир по программам (кодам), не заданным ему природой (человек — существо биосоциальное).

Каноны освоения мира человеком раскрывают этика и эстетика. В целом философское мировоззрение ориентировано на познание и оценку сущего, чтобы сформировать должностное и определить возможные пути его осуществления. Философия раскрывает действие законов развития мира и человека через систему философских категорий; как наука об общем содействует выработке стратегии общественного развития. Философия как мировоззрение нужна не только обществу, но и человеку, чтобы утвердиться в правильности своей жизненной позиции, обрести уверенность в формировании той или иной конкретной установки на отношение к миру. Философское мировоззрение ориентирует общество и человека на выход за свои границы, на преодоление сущего во имя

должного. Философия востребована и государственными служащими в качестве методологии их профессиональной деятельности, ибо она изучает законы развития природы, общества, мышления, а значит представляет информацию на уровне общего, позволяет осознать (понять) единичное, конкретное и выявить особенное (искомое). Следовательно, позволяет разумно (оптимально) управлять состоянием общества, его развитием, тем самым наиболее адекватно решать и гармонично разрешать злободневные социальные и иные сложные проблемы и противоречия современного мира.

8. Архетипы мировоззрения (мифология, религия, философия) произрастают из единого общего корня — обыденного мировоззрения, возникшего у древних людей в ходе их повседневной практической деятельности и опиравшегося на повседневный (накапливаемый) жизненный опыт. Обыденное мировоззрение возникло задолго до зарождения философии и не раскрывает законы, управляющие миром. У современного человека обыденное мировоззрение складывается в раннем детстве и включает простейшие представления о свойствах окружающих нас предметов и об отношениях между ними.

9. Сопоставление архетипов мировоззрения в лаконичном изложении позволяет констатировать следующее. Мифологическая форма есть вторая (после обыденного) исторически возникшая форма мировоззрения. Она представляет собой совокупность мифов, созданных народной фантазий легенд и сказаний, которые описывают явления природы и общества в символико-фантастической, художественно-образной формах. В них человек пытался объяснить те или иные события и явления (происхождение своего народа, возникновение мира и его частей — солнца, луны, неба, моря и т.п.). Третья форма мировоззрения — религиозное — определяется верой в сверхъестественное — существование Бога, устанавливающего законы «естества». Религия как церковь предполагает также возникновение культа и системы обрядов. Четвертая форма

мировоззрения — философия — возникла в период формирования рабовладельческого строя на основе целенаправленного изучения природы, человека и накопления обоснованных (проверенных) знаний о мире. В настоящее время философия составляет основу научного мировоззрения и научного мышления. Формирование классического научного типа мышления в основном было завершено в XVII в. благодаря трудам великих естествоиспытателей и философов той эпохи. Разнородность современного мира привела к формированию большого многообразия подходов к решению традиционных философских и мировоззренческих проблем (другими словами, восприятия и видения мира), которые непосредственно отражаются на поведении и деятельности людей.

10. Формирование индивидуального мировоззрения происходит постепенно, от фундаментального к прикладному мировоззрению. В конечном итоге в процессе усвоения философского (научного) мировоззрения человек обретает достаточно четкие установки политического, правового, нравственного, эстетического и научного сознания. Эти инициальные базовые установки формируют убеждения, которые обеспечивают человеку определенную направленность освоения природного и социального мира с учетом его потребностей, интересов, специфики профессиональной деятельности, гарантируя понимание их социального назначения и морально-нравственного содержания.

11. Мировоззренческие ориентации определяют развитие духовной культуры человека, способствуют поиску и закреплению в его сознании жизненных духовных ценностей. Нравственные начала служат условием становления личностных качеств человека и его воспитания, поскольку содержат важные представления о смысле жизни, добре и зле, о счастье, части, достоинстве, справедливости, долге и т.д.; нацеливают на вполне определенные высокие жизненные ценности и приобщают человека к вечным (универсальным) моральным ценностям, ибо помогают определить смысл явлений

окружающего мира. Мировоззренческие ориентации оказывают решающее воздействие на политическую позицию, правосознание и ответственность личности, определяя выбор ею линии своего мышления и поведения; формируют нравственные представления, чувства, потребность, совершенствуют, воспитывая, человека, побуждают к борьбе с социальным и иным злом.

12. Проблема единства, взаимосвязи и взаимодействия человека и мира на инициальном рубеже XXI в. продолжает оставаться актуальной для всего цивилизованного мира и государственных служащих современной, модернизирующейся России, ибо ее глубокое (философское) осознание способствует формированию научного миропонимания и гуманистического мировоззрения как основы творческого, инновационного мышления, устойчивой жизненной позиции, повышения результативности профессиональной служебной деятельности, обеспечивающей эффективность и всей государственной (таможенной) службы в целом как таковой.

Таким образом, освоение современного научного мировоззрения следует рассматривать как профессиональную базовую предпосылку успешного (эффективного) исполнения государственным (таможенным) служащим своих профессиональных служебных обязанностей по обеспечению полномочий государственных (таможенных) органов Российской Федерации.

Список рекомендуемой литературы

Основная

1. *Бультман Р.* Новый завет и мифология // Вопросы философии. 1992. № 11.
2. Введение в философию: Учебник для вузов. В 2 ч. / Под общ. ред. И.Т. Фролова – М.: Политиздат, 1989.
3. Введение в общее религиоведение: Учебник / Под. ред. проф. Н.Н. Яблокова. – М.: Книжный дом, «Университет», 2001.

4. *Григорьян Б.Т.* Человек: Его положение и призвание в современном мире. М. 1986.
5. *Ильин В.В.* История философии: Учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2004.
6. *Кант И.* «Лекции по этике» – М.: «Республика», 2000.
7. *Лихачев Д.С.* Поэтика древнерусской литературы. «Наука» – Л., 1971.
8. *Лосев А.Ф.* Дерзания духа. М., 1988.
9. *Лосев А.Ф.* Античная философия истории. Издательство «Наука». – М., 1977.
10. *Орлов В.В.* Основы философии. ч.1. Общая философия. Вып. 1, 2: Учеб. пособие – 3-е изд. – Пермь: Пермский ун–т, 2001.
11. *Спиркин А.Г.* Философия: Учебник – М.: Гардарики, 2000.

Дополнительная

1. *Балашов Л.Е.* Жизнь, смерть, бессмертие – М., 1986.
2. *Кагаров Е.* Пережитки первобытного коммунизма в общественном строе древних греков и германцев. – М. – Л., 1937.
3. *Бердяев Н.А.* Человек. Микрокосм и макрокосм // Феномен человека. Антология – М., 1993.
4. *Канке В.А.* Исторический и систематический курс: Учебник для вузов. – 2-е изд. – М.: Логос, 1999.
5. *Мещеряков Б., Мещерякова И.* Введение в человекознание. – М., 1994.
6. *Наан Г.И.* Понятие бесконечности в математике, физике и астрономии. – М., 1965.
7. Основы этических знаний 2-е изд., испр. и доп. – СПб.: Изд-во «Лань», 2002 (учебник для вузов)
8. *Рассел Б.* История западной философии. – Ростов – н/Д: Феникс, 1998.
9. *Рубинштейн М.М.* Жизнепонимание – центральная задача философии // Философия и мировоззрение. М., 1990.

10. *Сальников В.П., Кальной И.И., Гуцериев Х.С., Сандулов Ю.А.* Философия для аспирантов: Учебник для адъюнктов высших образовательных учреждений МВД России / Под ред. И.И. Кального. – СПб.: Издательство «Лань», Санкт-Петербургский ун–т МВД России, 1999.
11. *Скибицкий М.М.* Мировоззрение, естествознание, теология. – М., 1986.
12. *Скирбекк Г., Гилье Н.* История философии: Учеб. пособие для студентов вузов – М.: Владос, 2000.
13. *Тейяр де Шарден П.* Феномен человека. – М., 1987.
14. *Тейяр де Шарден П.* Божественная Среда. – М., 1992.
15. *Франк С.Л.* Философия и религия // Философия и мировоззрение. – М., 1990.
16. *Франкл В.* Человек в поисках смысла – М., 1990.
17. *Фромм Э.* Анатомия человеческой деструктивности. – Минск: ООО «Порурри», 1999.
18. *Фрезер Дж.* Золотая ветвь. М., 1983.
19. *Чанышев А.Н.* Начало философии. – М., 1982.
20. *Шелер М.* Положение человека в космосе // Избр. произв. – М., 1994.
21. *Швейцер А.* Цивилизация и этика (культура и этика). Перевод Н.А. Захарченко и Г.В. Колшанского. М.: Прогресс, 1973.
22. *Ясперс К.* Философская вера // Смысл и назначение истории. – М., 1991.

Контрольные вопросы и задания

1. Определите и установите взаимосвязь понятий «мировосприятие», «миропонимание» и «мировоззрение».
2. Какова сущность основного вопроса мировоззрения?
3. Определите взаимосвязь фундаментального, прикладного и функционального мировоззрения.

4. Раскройте содержание структуры мировоззрения как системы.

5. Сформулируйте понятия «мифология», «религия» и «философия» и их специфику.

6. Раскройте специфику мировоззрения на уровне мифологии, религии, философии.

7. В чем и как проявляется взаимосвязь морали, нравственности и религии?

8. Определите основные функции философии и установите их взаимосвязь.

9. Является ли миф только «реликтом» прошлого?

10. Что сближает философию и науку и что их разделяет?

11. Сформулируйте условия, при которых философия возможна и необходима?

12. Как складывается (формируется) мировоззрение?

13. Раскройте единство человека и мира.

14. Покажите проблемы во взаимодействии человека и мира.

15. В чем усматриваются научные аспекты философского мировоззрения?

16. Охарактеризуйте мировоззрение как единство и взаимодействие человека и мира.

17. Объясните, почему необходимо философское мировоззрение государственному служащему?

18. Раскройте, как следует понимать утверждение: «мировоззрение – это базовая предпосылка эффективной профессиональной служебной деятельности государственного (таможенного) служащего». Если вы согласны с таким утверждением, то почему?

19. Покажите взаимосвязь и взаимообусловленность мировоззрения и внутреннего, духовного мира человека.

20. Как соотносятся мировоззрение, мораль и нравственность личности?

21. Сформулируйте каким должен быть смысл жизни государственного таможенного служащего?

22. Раскройте главные жизненные ценности (приоритеты) государственного гражданского служащего.

23. Что понимается под универсальными моральными ценностями?

24. Почему их должен глубоко (философски) осознавать государственный служащий?

25. Охарактеризуйте мировоззрение как базовую предпосылку профессиональной служебной деятельности государственного служащего.

Глава 4. Государство и культура. Совершенствование управления таможенной службой в условиях глобализации через организационную культуру

Культура, начиная с работ немецкого философа И. Гердера, рассматривается как автономная самодостаточная область, феномен человеческой активности[26]. Отечественный исследователь философско-культурологических проблем М.С. Каган оценивает культуру как явление, которое может быть сопоставимо с основными формами бытия — природой и обществом. Культура основана на взаимосвязи трех основных модальностей. По отношению к человеку она выступает как совокупность ненаследуемых качеств человека, проявляющихся в его предметной деятельности и в общении. Она существует и как способ деятельности человека («технология» культуры) и как «вторая природа» — «человеческий мир», который охватывает все многообразие его творений (материальных, духовных и художественных)[27]. Следовательно, культуру можно рассматривать с разных сторон, однако очевидно, что (всегда, но в неодинаковой степени) она будет иметь отношение к человеку и обществу, ибо культура есть сложный социальный и антропологический феномен. В настоящее время, когда в обществе происходят сложные процессы трансформации в условиях демократизации, развития рыночных отношений и глобализации, культура призвана реализовать свою ключевую роль в социально-экономическом развитии, выработке системы ценностей, адекватных сложным переменам, происходящим в сегодняшней жизни модернизирующейся России и ее граждан.

---

26 Гердер И.Г. Идеи о философии истории человечества. М., 1977.

27 Каган М.С. Философия культуры. СПб, 1996, с. 45.

4.1. Особенности регуляции социокультурными процессами в условиях глобализации

Общество — это система социальных институтов, целенаправленно созданных общественных структур, жизненных миров различных социальных сословий и слоев, то есть социальная целостность. Именно социальное общение, устойчивые связи больших совокупностей людей находятся в центре внимания социологии как науки, изучающей общество. Культурная характеристика общества в данном случае может рассматриваться как одно из частных социальных качеств, в то время как культурологический анализ, напротив, рассматривает социальный срез культуры в качестве частной характеристики ее целостности.

То, что относится к культуре, приобретает более устойчивую природу и глубокие исторические корни, в то время как социальные феномены различных периодов истории более изменчивы. Таким образом, культура в значительной степени предопределяет изменения социальных форм, поскольку по отношению к ним носит базисный характер. Более того, в широком смысле она является связующим звеном всех изменений в разных социальных системах. Следовательно, чтобы радикально позитивно изменить состояние общества или какой-то его системы, необходимо существенно значимое повышение уровня его культуры.

В современных концепциях управление не рассматривается лишь как следствие внешнего воздействия на объект управления. Механизм социального управления предполагает, прежде всего, целенаправленное управляющее воздействие, однако включает в себя и спонтанные процессы самоорганизации. Это приобретает все более важное значение в условиях перехода от одного общественного состояния к другому, как в неустойчивой среде с не линейными процессами развития, когда традиционные, механические, алгорит-

мические и рационалистические методы управления перестают эффективно действовать.

В современном мире общая эволюция стратегий управления приоритетно связана с системным подходом к управлению, важнейшей чертой которого является максимальный учет особенностей развития объекта управления, изменяющегося в соответствии с собственными, только ему присущими законами развития. Оптимальный управленческий результат может достигаться лишь при соответствии внешних воздействий на управляемый объект его внутреннему устройству и тенденциям его саморегуляции.

Поскольку культура является «целостной и сверхсложной системой, обладающей не только возможностью саморегуляции, но и самосознанием»[28], какие-либо жесткие детерминанты не могут прервать естественный способ самоорганизации, проходящий в данной системе на относительно высоком уровне. Управление культурой («культурная политика») подразумевает определенное интегрирование регуляции и саморегуляции в культуре с различной интенсивностью (глубиной) внешнего воздействия на процессы саморегуляции культуры и преобладанием стимулирующих или ограничительных мер для достижения планируемого состояния. При этом результаты будут значимо зависеть от того, насколько управленческие процессы соответствуют тенденциям саморазвития культуры.

ЮНЕСКО рассматривает культурную политику как комплекс «операционных принципов, административных и финансовых видов деятельности и процедур, которые обеспечивают основу действий государства в области культуры <…> всю сумму сознательных и обдуманных действий (или отсутствие действий) в обществе, направленных на достижение определенных культурных целей посредством оптимального использования всех физических и духовных ресурсов, которыми располагает общество в данное время»[29].

---

[28] См. Каган М.С. Философия культуры. СПб, 1996.

В современных условиях формирование направлений культурной политики предполагает выстраивание общенациональной стратегии развития в области культуры на длительную перспективу, — духовные, экономические, организационные. Выбор модели культурной политики зависит от видения ее самодостаточной роли или восприятия как инструмента развития общества в целом или же стремления поддержать современный новаторский поиск[30]. В последнее пятилетие, когда все более отчетливо ставится вопрос о том, что общество должно измениться как целостность, все чаще обсуждаются возможности достижения нового общественного состояния, укрепляется понимание, что развитие начинается в культуре. Ибо именно она определяет пути развития и образ будущего, воздействует на образ мыслей, представления и поведение людей, являясь источником изменений и новых путей организации общественной жизни.

Когда в культуре видится основа развития, то культурная политика объективно интегрируется в стратегии развития, способствует формированию единства нации, служит социальной интеграции граждан и улучшению качества их жизни, происходит перемещение акцентов на создание условий для саморазвития культурных потребностей людей. Представляется принципиально важным, чтобы культурная политика заняла достойное место при определении перспектив общественного развития в сфере социального управления.

Продуманная и последовательно осуществляемая культурная политика может внести значительный вклад в оптимизацию социокультурной системы России, способствовать созданию благоприятного имиджа страны в мире и росту ее авторитета, который всегда ,

---

[29] Лукин Ю.А. Культурология: вчера, сегодня, завтра (очерки теории и методологии. Библиография Маргиналии). М. 2001, с. 184-188.

[30] См. Матарассо Ф., Лендри Ч. Как удержать равновесие? Двадцать одна стратегическая дилемма культурной политики // Art- менеджер. 2003, №1 (4).

как свидетельствует социальный опыт, определялся культурным достоянием, а не только политическим весом и экономическими ресурсами страны.

Решение проблем гражданской консолидации общества, адаптации человека к быстро изменяющимся условиям жизни невозможно без целенаправленных усилий по формированию единого смыслового и ценностно-нормативного социокультурного пространства, без активных действий по интегрированию культурной политики в стратегии развития, без учета воздействия подчас скрытых цивилизационных и социокультурных факторов.

Внутри страны на первый план выходят проблемы определения реальных направлений прорыва в будущее, поиск факторов, которые способны активно воздействовать на динамику социокультурных процессов в конкретных условиях и стать инструментом (технологией) преобразования действительности[31]. Здесь необходимо объединение усилий государства, национальных и интернациональных институтов, коммерческих и широких общественных сил. Культурная политика во многом предопределяет успешность реформирования, поскольку создает пространство для совершенствования личности человека на основе утверждения новых ценностей, ответственных за эффективность и последовательность демократической практики, упрочение гражданского общества, развитие и укрепление рыночных отношений на инновационной основе. Сложно устроенная рыночная экономика не может быть освоена обществом, которое не делает ставку на культуру и постоянное повышение уровня индивидуального развития. Размытость, расплывчивость ценностей и норм существенно препятствует процессам институализации отношений.

Утверждаясь в глобальном социокультурном пространстве как равный партнер с другими странами, России не только может со-

[31] Егоров В.К. Философия культуры России: Контуры, проблемы. – М.: Изд–во РАГС, 2002.

действовать стабильности глобальной социокультурной ситуации, но и должна получить от этого пользу, достойную великого народа. Для этого следует принять надлежащие меры технологического обеспечения и укрепления собственного мощного информационно-культурного пространства, что позволит России быть достаточно активной в процессе, изменяющем облик социокультурного строя современной цивилизации и тем самым сохранить свою национальную самобытность и духовность в условиях утверждающейся глобализации.

Формирование важнейших стратегических приоритетов культурной политики активизируется с учетом внешних и внутренних задач. В прошлое уходит целая историческая эпоха. Контуры будущего пока далеко не все ясны. Например, о соотношении в российской культуре традиций и новаторства, о сохранении ее глобальных основ и уникального своеобразия в условиях все ускоряющего динамичного движения. Практическое значение этого вопроса напрямую связано с выбором тех действий, которые позволят преодолеть нестабильность социокультурной ситуации и утвердиться конструктивным силам в российском обществе. Смысл состоит в том, чтобы сохранить культурное разнообразие (богатство) и на основе ее лучших достижений использовать культуру в интересах инновационного развития с целью выработки духовной традиции инновационного типа, обеспечивающей переход в новую цивилизацию[32].

Важное место в этом принадлежит самоорганизационным процессам, суть которых состоит в спонтанном самодостраивании культуры на основании внутреннего многообразия (этнического и стилевого), веками сложившегося в российской культуре, и внешнего, использование потенциала которого требует активного взаимодей-

---

[32] Культурная политика России. История и современность. Два взгляда на одну проблему / отв. Ред.: И.А. Бутенко, К.Э. Разлогов. М., 1998, с.154.

ствия с другими культурами. Приоритеты здесь связаны с такими процессами, как:

1) сохранение и развитие культурного наследия в качестве фактора формирования культурной идентичности нации, ее духовности и исторической памяти;
2) интенсивное культурное взаимодействие, развития современной индустрии культуры на базе новых технологий, включения в мировые коммуникационно-информационные сети.

При переструктурировании культурной политики России важно учесть, прежде всего, следующие базисные положения:

1) выработка социокультурных перспектив общественного развития с учётом содержательного видения хотя бы ближайшего (на одно — два поколения) будущего;
2) включение стратегий культуры в программу модернизации современного российского общества, создание инфраструктурной культурной среды, повышение качества жизни народа;
3) придание российскому сознанию подлинно общенационального характера путем целенаправленного формирования общественной идентификации; обучение русскому как основе межнационального общения и единства нашей страны; сбережение единого державного культурного пространства; настрой на необходимые перемены в культурной сфере;
4) всемерное поддержание культурно-интеллектуального воспроизводства нации и выработка ценностных оснований взаимодействия различных сообществ, обучающихся жизни в новых глобальных условиях постиндустриального общества; создание условий для развития гражданского общества;
5) адаптация и смягчение для определенных категорий граждан культурно-психологических последствий взаимодействия информационно-культурных глобальных потоков;

6) открытость другим культурам, поддержка новаторства в искусстве, плюрализма и самобытности как важнейших характеристик гражданского общества; использование отношений с другими странами для решения задач культурной модернизации России;
7) достижение эффективного управления социокультурной сферой на основе современных технологий и высокой профессионализации кадров.

Проблема осложняется тем, что в национальных рамках различных культур в России может быть по-разному представлено соединение глобального и национального, традиций с современностью и могут реализовываться отличающиеся в силу социокультурной специфики регионов парадигмы региональной культурной политики. В то же время культурное и территориальное многообразие России — это ее преимущество, важнейший цивилизационный ресурс, который может обусловить адекватность культурного потенциала, необходимого для вхождения в глобальное социокультурное пространство, без высокой степени риска попасть под влияние универсальной модели культурного мирового развития. К тому же, глобальные проблемы преломляются через сложную систему местных культурных факторов. Поэтому в развитии российской культуры в условиях интенсивной общественной трансформации принципиальное значение приобретает целенаправленная ориентация именно на стратегическое будущее, которая предполагает, что традиции нашего многовекового прошлого реализуются без существенных потерь на инновационной основе, учитывающей создание условий для саморазвития отечественной культуры.

Культурная политика государства — это совокупность принципов и норм, которыми руководствуется государство в своей деятельности по сохранению, развитию, распространению культуры и сама деятельность государства в области культуры. Существующая нормативно-правовая база в сфере культуры пока еще несовершен-

на, однако делаются целенаправленные усилия, чтобы обеспечить сопряжение законодательства о культуре с законодательством о средствах массовой информации, науки, об образовании и создать законодательную систему, охватывающую широкий спектр культурно-духовных процессов[33].

В современных условиях замедление культурного развития страны является серьезной помехой на пути достижения целей общественного реформирования и развития человеческого потенциала и в перспективе потенциально способно негативно повлиять на её положение на глобальной социокультурной карте.

При несомненном существовании противоречий между целями культуры и логикой рынка, достижением культурного многообразия и коммерческими интересами существует реальная возможность создания альянсов между государством и бизнесом в целях организации финансовой и иного рода поддержки культуры. Нельзя не отметить, что реализация современных принципов и целей культурной политики в России встречается с множеством трудностей, а это ставит вопросы об их пересмотре, а также о роли государства в регулировании социокультурных процессов, о пределах и способах воздействия.

В идеале культурная политика должна быть механизмом включения положительных обратных связей, реализации способности культуры к собственному саморазвитию. Именно в данном смысле можно говорить об эффективности политики в сфере культуры. Культурное многообразие общества является результатом общих усилий различных субъектов, социального партнерства, продуманности и взвешенности государственной политики по защите, развитию культурных ресурсов страны и управлению ими. Роль государства в формировании культурной политики связана с использовани-

---

[33] См. Законодательная база российской культуры: проблемы и перспективы // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. М., 2000. № 6 (118).

ем усилий различных секторов для решения социально значимых задач. Глобализация наиболее разрушительна прежде всего там, где культуры не могут эффективно саморазвиваться, что порождает сворачивание культурного многообразия. Важно знать, где следует приложить организационные усилия, чтобы вызвать каскадные явления процессов саморазвития культуры и одновременно способствовать социальному прогрессу.

В сфере индустрии культуры сегодня создаются тысячи рабочих мест, а сама она составляет крупную долю национального производства в каждой стране. Следует расширять возможности перераспределения финансов, полученных в этой сфере, в интересах гражданского общества.

«Культура, особенно массовая, становится важнейшей сферой экономической деятельности, ключевым фактором роста», что перемещает на заметное место в национальных и международных программах «вопросы развития культурной индустрии, взаимодействия культуры и новых технологий»[34]. Процесс вовлечения культурного наследия в социальное и экономическое развитие позволяет формировать не только демократическое видение культуры и демократические институты культуры, но и этическую систему государства в целом.

Таким образом, без современной культуры в самом широком смысле слова невозможны полноценные перемены в обществе. Инновационная экономика может сформироваться только как часть инновационной культуры, ибо закрепленные в национальной культуре нравственные установки, модели поведения предопределяют успешное развитие личности, нации и государства в целом.

Изложенное актуально и важно для решения современных проблем теории и практики таможенного дела — дальнейшей мо-

---

[34] Сидоров Е.Ю. Культура мира и культура России // Общественные перемены и культура Мира. М., 1998, с.220.

дернизации качества таможенных органов на основе реализации и развития решения коллегии ФТС России от 3.07.2007 г. (приказ ФТС России от 14.08.2007 года № 977) в свете требований Указа Президента РФ от 10.03.2009 г. № 261 «О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)» и решения коллегии ФТС России от 27.07.2009 г. «О проекте Стратегии Федеральной таможенной службы до 2020 года», поскольку таможенная кадровая стратегия как часть таможенной политики не может не учитывать современные теоретико-методологические подходы в сфере регуляции социокультурных процессов, ибо таможенные органы не только социальная, организационно-правовая, но и этическая система, от качественного состояния кадров которой напрямую зависит высокопрофессиональное выполнение миссии государственной таможенной службы Российской Федерации.

4.2. Совершенствование управления таможенной службой через организационную культуру

Термин «культура» (от лат. глагола «colêre») имеет несколько смысловых значений: «обрабатывать», «возделывать», «взращивать», «обитать», «населять». Эксперты-лингвисты считают, что уже в своем первоначальном смысле термин содержал указание на единство культуры, человека, его деятельности и возможности людей по преобразованию природы. В европейских языках культура обозначается одним и тем же латинским словом «culture», что подчеркивает единство культуры народов «европейского мира».[35]

Согласно мнения академика В.С. Стенина, культура — это система исторически развивающихся надбиологических программ че-

[35] Асоян Ю., Малафеев А. Открытие идеи культуры: опыт русской культурологии середины XIX и начала XX веков. – М., 2001. С. 29–32.

ловеческой деятельности, поведения и общения, выступающих условием воспроизводства и изменения социальной жизни по всем ее основным проявлениям, образующих в своей совокупности и динамике исторически накапливаемый социальный опыт (знания, навыки, нормы, идеалы, идеи, гипотезы, социальные цели и ценностные ориентации, образцы деятельности, поведения и т.д.).[36]

Таможенная служба — это объединение государственных служащих, деятельность которых упорядочена соответствующими правилами и нормами. Действия и поведение таможенных служащих во многом определяются культурой таможенной службы или организационной таможенной культурой, которая и обеспечивает определенный синергетический эффект таможенной деятельности, благодаря согласованности и целеустремленности действий государственных таможенных служащих.

В настоящее время складывается новый тип государственной, в том числе и таможенной, службы как части исполнительного государственного аппарата. Об этом убедительно свидетельствуют Указ Президента РФ от 10.03.2009 г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)», приказ ФТС России от 27.06.2009 г. № 1333. «О проекте Стратегии Федеральной таможенной службы до 2020 года» и другие государственные документы, что актуализирует проблему культуры таможенной службы как организации.

В настоящее время наиболее признаны два подхода к пониманию культуры организации:

1) феноменологический (П. Бергер, Т. Луман, Д. Сильверман, А. Петтигрю);
2) рационально-прагматический (Ф. Харрис, Р. Морган).

---

[36] Новейший философский словарь (сост. А.А. Грицаков. Минск, 1998. С. 344.

При феноменологическом подходе организационная культура рассматривается как сущность организации, а человек — как активный создатель и распорядитель знаний, с помощью которых он воздействует на других людей. При рационально-прагматическом подходе организационная культура понимается как свойство организации, культура которой характеризуется осознанием служащими своего места в организации и наличием коммуникативной системы (языка общения). Здесь особое значение придается имиджу служащих, сложившимся традициям, привычкам, нормам, мировоззрению, ценностям, мотивированию труда и организационной (служебной) этике.

Оба эти подхода взаимно дополняют друг друга и позволяют как прямо, так и опосредованно влиять на организационную культуру, а следовательно, управлять государственной таможенной службой (таможенными служащими) через организационную таможенную культуру.

Формирование нового типа культуры таможенной службы как организации таможенных органов — процесс объективный. В то же время таможенные служащие, особенно руководители подразделений и служб, своего рода «аттракторы». Они способствуют необходимому «прорыву» в тех или иных направлениях развития таможенных органов, включая и организационную таможенную культуру.

Как свидетельствует мировой и отечественный опыт, переход от одного типа культуры организации (преобладающей сегодня модели таможенных органов как преимущественно закрытой системы) к другому (модели таможенных органов как более открытой системы) достаточно затруднен, ибо возникает противоречие внедряемой (новой или существенно обновленной) культуры со сложившимися и утвердившимися в таможенной организации представлениями, ценностями, нормами и закрепившимися образцами поведения. Таким образом, разрушение консервативных элементов

таможенной культуры становится важным условием дальнейшего развития таможенной службы.

В связи с этим возникает необходимость понимания культуры таможенной службы как социального процесса, ибо ей органично присущи такие качества как процессуальность, направленность и стадиальность. При этом в каждой из стадий имеются свои особенности. В условиях трансформации (реформирования) неизбежно происходит в определенной степени (в зависимости от глубины реформ) изменение миссии (предназначения), структур, ценностей и технологий таможенной организации.

Культура таможенной службы как организации характеризуется высокой динамичностью: постоянно внедряются более эффективные способы таможенной деятельности; формируются новые традиции, символы; развивается конкурсная среда; возрастает влияние ценностей, обеспечивающих достижение целей таможенных органов (профессиональных компетенций). Постепенно традиции, утратившие свою результативность, исчезают.

Освобождение от устаревших культурных образцов важно использовать именно в переходные периоды, когда одна форма (тип) таможенной культуры сменяется другой.

Миссия как совокупность базовых ценностей и принципов, предопределяющих деятельность таможенных органов в качестве публично-правовой и этической системы, охватывает интересы государства и всего общества в целом. Отсюда на первый план выдвигаются таможенные ценности — законность, защита прав и свобод человека и гражданина, открытость (доступность) общественному контролю со стороны формирующегося гражданского общества.

Поскольку таможенная служба является системой таможенных институтов, то следует различать организационную культуру каждого из компонентов этой системы: правовой, политический, экономический, социальный, нравственный и т.д. На данной основе и складывается миссия таможенной службы как совокупность базо-

вых ценностей и принципов. Особенности миссии таможенной службы как организации инициируют отличия ее целей как потенциальных культурных элементов, ибо результирующий вектор государственной таможенной политики направлен на решение общегосударственных, общенациональных, а не корпоративных (ведомственных) задач. Этими целями являются: обеспечение законов государства, его экономической и социальной политики, наполнение государственного бюджета Российской Федерации, защита демократических основ российского государства.

Ведущим фактором, определяющим особенности культуры таможенной службы как организации и возможности управления ею, является структура таможенных органов. В период модернизации таможенной службы не все ее цели выполняются удовлетворительно, что, по сути, и вызывает необходимость реформирования таможенной системы.

Особое значение в связи с этим приобретает совершенствование именно структуры таможенных органов как составной части организационной культуры. Структура организации обычно соответствует таким переменным, как задачи, технологии, кадры, окружение. Важное значение имеет иерархичность построения государственной гражданской службы, т.к. ее организационно-должностная структура весьма разветвлена: состоит из четырех категорий, в рамках которых от трех до пяти групп должностей. Кроме того, должностям соответствуют пять типов чинов, каждый из которых делится на три класса. В целом же это означает наличие в современной государственной гражданской службе до 60 иерархических статусов (формальных ступенек).[37] Таким образом, должностная структура государственной гражданской службы классифицируется по двум основаниям — категориям и группам должностей. При

[37] См. О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы: Указ Президента Российской Федерации № 1574 от 31 декабря 2005 г.

этом каждой категории соответствуют свои группы должностей в зависимости от их компетенции, уровня ответственности и квалификации.

Это обуславливает необходимость заострить внимание и на индивидуальном уровне культуры государственного гражданского служащего, которая ассоциируется с признаками личностного и профессионального совершенства (уровнем соответствия возможному идеалу). При этом, прежде всего, следует выделять профессиональные знания, умения и навыки таможенного служащего, базирующиеся на его личностных способностях и активности, осознании им своего места в государственной таможенной службе и политической компетенции государственного служащего.

Важное значение для развития уровня индивидуальной культуры имеют профессионально-деловые и личные качества каждого таможенного служащего: его ценностные ориентации, мораль и нравственность, имидж и репутация. Тем не менее, не следует забывать, что таможенный служащий является созидателем культуры, а не марионеточным роботом. Следовательно, надо иметь в виду, что культура государственной таможенной службы не в полной мере предопределяет и регулирует поведение таможенных служащих. Поэтому в таможенных органах как административной организации весомое значение приобретает личный пример лиц, занимающих должности руководителей, в преодолении коррупционных правонарушений, бюрократизма, карьеризма и других проявлений антикультуры. В воспитании и утверждении индивидуальной культуры должностных лиц таможенных органов приоритетное значение имеет усвоение и соблюдение ими требований «Кодекса этики и служебного поведения должностных лиц таможенных органов Российской федерации», утвержденного приказом ФТС России от 14.08.2007 г. № 977, а также «Памятки об ограничениях, запретах, требованиях к служебному поведению и предупреждению коррупционных правонарушений, связанных с прохождением государ-

ственной службы должностных лиц таможенных органов» (Приложение к письму ФТС России от 22.07.2009 г. № 10–90/33874).

В организационной культуре принято выделять три уровня:

1) поведение и артефакты (то — есть «видимые»), но прямо и непосредственно не поддающиеся оценке проявления культуры организации (формальная структура организации, проектируемая среда, образцы поведения и деятельности, технологии деятельности и управления и др.);
2) ценности и нормы — материальные, экономические, институциональные, поведенческие, деятельностные, духовные, идеология, символы и т.д., которые определяют содержание культуры организации и позволяют давать оценку видимым ее проявлениям;
3) базовые предположения как компонент культуры организации, которые проявляются в процессе адаптации организации к изменяющейся внешней среде или внутренней интеграции самой организации. Эти представления — способы взаимоотношений, которые в совокупности характеризуют тип культуры организации (с окружающей средой, в повседневной жизни, природой человека и человеческих взаимоотношениях, включая и процесс производственно-служебной деятельности). Именно базовые представления выступают в качестве культурной парадигмы (составляя ее ядро), предопределяющей трактовку поведения и деятельности работников в организации, трансформацию ценностей, в качестве селектора инородных культурных образцов.

Организационная культура выполняет и социальные функции, важнейшие среди которых: интеграция и организация служащих на достижении определенных целей, развитие исторически унаследованных ценностей, идей, норм, традиций, стилей поведения, т.е. то, что входит в функции управления. Организационная культура отражает важнейшие отношения между организацией и государ-

ством, обществом, отдельными служащими. Поэтому в ней сочетаются четыре вида культурных образцов — общечеловеческие, национальные, корпоративные (групповые, организационные) и индивидуальные. Общечеловеческая культура — это, прежде всего, использование в организации достижений науки и инноваций любых видов, а также универсальной общечеловеческой нравственности. Субъект управления таможенной службой сосредоточивает должностное внимание на данных средствах. Национальная деловая культура во многом формирует деятельность и поведение государственных служащих, базовые представления, ценности и нормы, менталитет членов организации, что сказывается на уровне концентрации власти, методах управления и принятии решений, контроле исполнения, структуре деятельности, технологиях деятельности и т.д. На этой основе различают традиционную, западную, восточную, японскую, американскую и другие виды национальной организационной культуры, которые имеют свою специфику. Культура организации — это субкультура. Для нее характерны уникальный набор смыслов, «репертуар» и «культурный код» (свои культурные образцы). Являясь социокультурной системой, государственная служба характеризуется миссией, целями, функциями, жесткой структурой, набором ролей и статусов, неполной степенью открытости внешней среде, которые рельефно и явно проявляются как в административной служебной организации.

Американский ученый С. Ханди, исходя из отношений власти и подчинения, выделил следующие типы культуры:

– культура власти, которая акцентирует внимание на особой роли иерархии, вышестоящих руководителей (лидеров); источником их власти являются ресурсы, включая и кадровые (система личной преданности). Подобная структура характерна для современной российской государственной службы и представляет определенные возможности управления ею.

– ролевая культура, обуславливающая строгое функциональное распределение ролей, специализацию функций, придание особой значимости правилам, процедурам, стандартам и регламентам. Источником власти работников здесь выступает иерархическая структура, а условием — высокая степень стабильности положения. Данная структура соответствует организации современной государственной службы России, которая развивается в ракурсе рациональной бюрократии (доктрины «рациональной государственной службы»).

– культура задачи и культура личности, где акцент сфокусирован на реализации творческих проектов и поддержке творческих личностей. Этот тип организационной культуры пока мало характерен для российской государственной службы, но актуализирована задача его развития.

Ядром организационной культуры выступает культура государственного управления как сущность и важнейшее качество государственной службы. Управление культурой организации основывается на знании тенденций развития культуры, профессиональной деятельности государственных служащих как важнейшего компонента этой культуры. Особенностью организационной культуры государственной службы является ведущая роль формальной структуры над неформальной, правовых норм над неправовыми. Правовые нормы являются ориентирами должного поведения с точки зрения общества и государства, средством социальной регуляции и контроля. Нормы деятельности и поведения государственных служащих делают государственную службу общезначимой и предсказуемой.

Под влиянием внутренних и внешних факторов культура государственной службы претерпевает изменения. Это социальный процесс, который складывается, не только спонтанно, но и может направляться государством и иными субъектами социального управления сознательно. Важное значение процессного подхода заключается в разграничении процессов функционирования и развития

(перехода к новому качественному состоянию) государственной службы.

Управление организационной культурой государственной службы осуществляется тремя основными механизмами:

1) принудительный механизм — это установленные законом ограничения, запреты и соответствующие им санкции за уклонение от установленных норм поведения и деятельности;
2) стихийный механизм — это процесс самоорганизации; особое значение здесь имеет отбор на государственную службу, ибо вновь принятые (прозелиты) привносят в нее некоторые новые нюансы в традиции, ценности культуры и нормы общественной жизни;
3) механизм регулирования, проводимый сознательно и целенаправленно, характерен для современной реформы государственной службы, осуществляемой в Российской Федерации. Эти изменения проявляются в форме инноваций (внедрения новых знаний, способов действий, ценностей, норм и т.д.) или диффузии (спланированного изменения, компоненты которого привнесены извне).

Развитие организационной культуры может иметь разную направленность (прогрессивное или регрессивное развитие), скорость изменения культуры государственной службы как организации (эволюционное и революционное). Под стадией процесса развития организационной культуры понимается период, уровень и степень в процессе развития, роста или изменения. Так, в развитии государственной службы Российской Федерации правомерно выделить следующие стадии:

1) 1991–1993 гг. — разрушение организационной культуры советской партийно-государственной службы;
2) 1993–1995 гг. — становление организационной культуры государственной службы нового типа;

3) 1995–2002 гг. — развитие культуры государственной службы на новой законодательной основе, освоение ее новых ценностей;
4) С 2003 г. – по настоящее время — изменение организационной культуры на принципах административной реформы.[38]

В развитии культуры организации государственной службы наблюдаются различные типы социальных процессов (кооперация, конкуренция, приспособление, ассимиляция).

Управление через культуру является ведущим принципом организационной культуры государственной службы и предполагает сознательное изменение целей, структуры и функций государственной таможенной службы, статуса и ролей ее кадров, принципов и норм служебного поведения и деятельности, внедрение новых кадровых технологий, систем мотивации труда, нравственного регулирования и т.д. А это означает, что в настоящее время назрела необходимость интенсивного формирования и реализации творческих проектов по важнейшим задачам государственного управления, повышения роли личности, особенно в тех таможенных подразделениях и службах, где особое значение играют креативные личности (советники, эксперты и др.).

Развитию организационной культуры способствуют методы ее регулирования: реорганизация структуры, введение новых форм коммуникации, систем оценки, методов управления, совершенствование стиля управления конфликтами, внедрение эффективных организационных технологий, отбор и продвижение кадров в соответствии с ценностями государственной службы и др.

Эффективность государственного органа прямо пропорциональна уровню достижения цели (результата) и обратно пропорциональна количеству средств, использованных для этого. Современные информационно-коммуникационные технологии способны поднять

---

[38] См. Нечипоренко В.С. Культура организации // Энциклопедия государственного управления: В 4 т. / Под ред. В.К. Егорова. М., 2005, Т. 2.

не только организационную культуру, но и государственное управление в целом на новый уровень, отвечающий перспективным тенденциям социально-экономического развития. Внедрение этих технологий в работу государственного аппарата значительно повышает эффективность его внутренних (делопроизводство) и внешних (взаимодействие с гражданами и бизнесом) отношений. По данным Организации Объединенных Наций, к 2006 г. число стран, использующих интернет-технологии для оптимизации своей работы и взаимодействия с гражданами (электронное правительство), увеличилось до 173. Приведен также рейтинг стран по «электронной готовности» и «электронному участию». «Готовность» складывается из образовательного уровня населения, уровня развития инфраструктуры, информационных сервисов, а «участие» определяется степенью открытости государства для взаимодействия с гражданами страны через Интернет. Самыми «готовыми» странами оказались Исландия и Финляндия, а самыми «открытыми» — Великобритания и США. Россия заняла 58 место в мире по «готовности» и 91 — по «открытости».

В целом наша страна сегодня занимает лишь 63 место в мире по уровню развития инфраструктуры связи. Без надлежащих изменений в этой сфере мы не сможем продвигаться вперед. Поэтому ставится задача в ближайшие годы обеспечить широкополосный доступ в Интернет, осуществить переход на цифровое телевидение и мобильную связь четвертого поколения[39].

Программа по созданию в России электронного правительства и единой системы электронного документооборота начала разрабатываться в рамках утвержденной 27 сентября 2004 г. Правительством РФ Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 г. Она определила основные направления информатизации органов

[39] Послание Президента РФ Федеральному собранию Российской Федерации 12 ноября 2009 года.

власти Российской Федерации, ибо развитие электронных каналов связи и телекоммуникаций — одно из стратегических технологических направлений современной модернизации нашего государства. России нужна действенная модель управления государственной гражданской службой, включая и организационную культуру государственной таможенной службы Российской Федерации, объединяющая и совмещающая прогрессивные административные структуры на базе современных инфокоммуникационных технологий.

Таким образом, организационная культура государственной таможенной службы представляет собой совокупность социальных процессов. Все изложенное может быть использовано для повышения эффективности управления таможенными органами через организационную культуру. Управление таможенной службой Российской Федерации через организационную культуру является одним из наиболее эффективных способов повышения ее результативности. Отечественный и зарубежный опыт свидетельствует о высокой эффективности управления через сосредоточение внимания персонала государственной службы на миссии, ценностях, прогрессивных традициях государственной службы, российского менеджмента, этике государственной службы, культуре и морально-нравственных аспектах государственных служебных отношений. Важно в полной мере использовать положения и выводы данной темы, творчески применять их в практической, профессиональной, государственной (таможенной) служебной деятельности.

Выводы

1. В настоящее время (период сложных процессов модернизации российского общества в условиях глобализации) культура призвана реализовать свою ключевую роль в социально-экономическом развитии — выработке новой системы ценностей, адекватных сложным переменам, происходящим в жизни трансформирующей-

ся России и ее граждан. Новое общественное состояние — модернизирующаяся Россия — начинается в культуре, ибо она определяет образ будущего направления развития, воздействует на мысли, представления (мировоззрение) и поведение людей, является источником новых путей организации общественной жизни.

2. В условиях общественной трансформации и модернизации культурная политика во многом предопределяет успешность реформирования общества, поскольку создает пространство для утверждения новых ценностей, ответственных за упрочение гражданского общества, развитие и укрепление рыночных отношений на инновационной основе. Сложно устроенная рыночная экономика не может быть освоена обществом, которое не делает ставку на культуру, постоянное повышение уровня индивидуального развития людей и преодоление размытости (расплывчатости) ценностей и норм, существенно препятствующих процессам институализации отношений в обществе.

3. Процесс вовлечения культурного наследия в экономическое и социальное развитие позволяет формировать не только демократическое видение культуры и демократические институты культуры, но и этическую систему государства в целом. Без современной культуры в самом широком смысле слова невозможны полноценные перемены в обществе: инновационная экономика может сформироваться только как часть инновационной культуры, ибо закрепленные в национальной культуре нравственные установки, модели поведения предопределяют успешное развитие личности, нации и государства в целом. Поэтому замедление культурного развития страны является серьезной помехой на пути достижения целей общественного реформирования и развития национального человеческого потенциала и в перспективе способно негативно повлиять на ее положение на глобальной социокультурной карте.

4. Культура — это весь диапазон производства, хранения, распространения, потребления и освоения обществом (человеком) про-

дуктов культурной деятельности — материальных и духовных культурных благ и ценностей. Политика государства в области культуры (культурная политика) — это совокупность принципов и норм, которыми руководствуется государство в своей деятельности по сохранению, развитию, распространению культуры и сама деятельность государства в области культуры. Культурная политика интегрирована в стратегии развития. Она призвана активно способствовать формированию единого смыслового и ценностно-нормативного социокультурного пространства, развитию социальной интеграции, улучшению качества жизни, росту международного авторитета страны.

5. В культурной сфере высока роль регионов, национальных автономий и рыночных элементов. В условиях модернизации российского общества методы, средства и формы государственного управления культурой требуют современной корректировки и эффективного партнерства с различными субъектами культурной деятельности. Происходит децентрализация управления сферой культуры. На первый план выдвигается функции государства по созданию базовых условий населению страны для доступа к культурным благам, реализации прав граждан на участие в культурной жизни и создание условий для функционирования различных организаций в сфере культуры. Переструктурирование культуры требует консолидации всех общественных сил и ресурсов для достижения устойчивой социокультурной ситуации, высокой социальной эффективности культурной политики, чтобы обеспечить самостоятельность социокультурного положения России в мировом социокультурном пространстве.

6. В условиях глобализации возрастает взаимозависимость культурного развития различных стран и народов, консолидируется мировая медиа-система. Появляются многочисленные глобальные рынки, новые информационные технологии (спутниковые телекоммуникации, цифровые технологии, оптоволоконные сети и др.), ин-

тенсивно развивается индустрия культуры и туризм. Усложняется регуляция социокультурных процессов. Возникают наднациональные институты и инфраструктура, объективно и остро встает вопрос об участии страны в глобальной культурной жизни. Сохранение и развитие культурного наследия как фактора формирования культурной идентичности нации, ее духовности и исторической памяти, развитие индустрии культуры на основе новых технологий, принятие надлежащих мер по технологическому обеспечению и укреплению собственного мощного информационно-культурного пространства, включение России в мировые информационные сети — таковы объективные требования глобализационных процессов в области культуры.

7. Управление культурой — это процесс интегрирования регуляции и саморегуляции в культуре с целью достижения заданного состояния отношений и процессов в области культуры. Существо самоорганизационных процессов состоит в спонтанном самодостраивании культуры на основании внутреннего многообразия (этнического и стилевого), веками сложившегося в российской культуре, и внешнего, использование потенциала, которого требует активного взаимодействия с другими культурами. При этом важно знать, где следует приложить организационные усилия, чтобы вызвать каскадные явления саморазвития культуры и тем самым способствовать социальному развитию (его катализации). Корректировка культурной политики связана с достижением баланса между глобализацией, коммерческими интересами рынка и сохранением культурной самобытности страны с ее специфическим многообразием национальных культур, образующих цельность современной российской культуры как общегосударственной основы исконно российской цивилизации. В этих условиях государство берет на себя функции управления культурной при реализации значимых социокультурных программ, а социальным партнерам (бизнесу) предоставляет значительную свободу действий. Таким образом,

происходит смещение акцентов с директивного управления на создание условий для развития культуры и перераспределения коммерческих доходов от использования культурных ценностей для восполнения средств, необходимых для развития сферы культуры. Важно совершенствовать эти взаимоотношения в ракурсе повышения социальной ответственности бизнеса за состояние и развитие отечественной культуры: расширять возможности перераспределять финансы, полученные в сфере индустрии культуры, в интересах гражданского общества. Без современной культуры невозможны полноценные перемены в обществе и достижение высоких социально-экономических рубежей.

8. Государственная служба как объект управления отражает объективное существование государственного аппарата, материальную и духовную основу реализации функций государства: политических, экономических, социальных, организационных, правовых и нравственных. Государственная служба как экономический и социальный институт есть совокупность этических и социальных норм, ценностей, традиций, обычаев, регулирующих деятельность государственных служащих по удовлетворению потребностей гражданского общества, его различных социальных слоев, гражданина и человека в различных государственных (сервисных) услугах.

9. Культура государственной службы как организации — это вид субкультуры, качественная характеристика принятых ее членами или активным ядром базовых представлений, социальных ценностей, норм нравственности, поведения и деятельности, составляющих ее сущность. Таможенная кадровая стратегия как часть таможенной политики не может не учитывать современные теоретико-методологические подходы в сфере регуляции социокультурных процессов, ибо таможенные органы — не только социальная, организационно-правовая, но и этическая система, от качественного состояния кадров которой напрямую зависит высокопрофессиональное выполнение миссии государственной таможенной службы

Российской Федерации. Предназначение (миссия) государственной таможенной службы — важнейший компонент ее организационной таможенной культуры, совокупность базовых ценностей, принципов, в соответствии с которыми выстраивается деятельность таможенных служащих, которая и обеспечивает определенный синергетический эффект таможенной деятельности благодаря согласованности и целеустремленности действий государственных таможенных служащих, что актуализирует проблему культуры таможенной службы как организации.

10. Управление государственной службой — это сознательное целенаправленное воздействие на нее как на профессиональную служебную деятельность и систему социальных институтов. Управление таможенной службой через организационную культуру есть сознательное воздействие на таможенную службу с целью изменения ее базовых ценностей, структуры, функций, правил поведения и деятельности таможенных служащих. Управление культурой таможенных органов как организации основывается на знании тенденций развития культуры и современных теоретико-методологических подходах в области регуляции социокультурных процессов. Механизмы управления организационной культурой могут быть стихийными, регулятивными и принудительными.

11. Культура — сложный социальный и антропологический феномен. Формирование нового типа культуры таможенной службы как организации — процесс объективный. Как свидетельствует опыт, переход от одного типа культуры организации к другому достаточно затруднен, ибо возникает противоречие внедряемой культуры со сложившимися в организации представлениями, ценностями, нормами и закрепившимися образцами поведения людей. Отсюда разрушение консервативных элементов таможенной культуры (бюрократизма, коррупционных правонарушений, карьеризма и других проявлений антикультуры) становится важным условием дальнейшего развития таможенной службы. Освобождение от устаревших

культурных образцов важно использовать именно в переходные периоды, когда одна форма (тип) таможенной культуры сменяется другой (преобладающей сегодня модели таможенных органов как преимущественно закрытой системы к более открытой для гражданского общества).

12. Под влиянием внутренних и внешних факторов культура государственной службы претерпевает изменения. Это социальный процесс, который складывается как спонтанно, так и направляется государством и иными субъектами социального управления сознательно. Важное значение процессного подхода заключается в разграничении процессов функционирования и развития (перехода к новому качественному состоянию) государственной службы. В развитии культуры организации государственной службы наблюдаются различные типы социальных процессов (кооперация, конкуренция, приспособление, ассимиляция). Управление через культуру является ведущим принципом организационной культуры. Развитию организационной культуры способствуют методы ее регулирования: реорганизация структуры, введение новых форм коммуникации, систем оценки, методов управления, совершенствование стиля управления конфликтами, внедрение эффективных организационных технологий, отбор и продвижение кадров в соответствии с ценностями государственной службы и др.

13. Организационная культура государственной таможенной службы представляет собой совокупность социальных процессов. Управление таможенной службой Российской Федерации через организационную культуру — один из наиболее эффективных способов повышения ее результативности. Отечественный и зарубежный опыт свидетельствует о высокой эффективности управления через сосредоточенные внимания персонала государственных служащих на миссии, ценностях, прогрессивных традициях российской государственной службы и российского менеджмента, этике государственной службы, культуре и морально-нравственных качествах го-

сударственных служащих. Поэтому вполне закономерно, что Указ Президента РФ от 10.03.2009 № 261 «О Федеральной програм ме «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)» в качестве основных направлений реализации Федеральной программы определил:

1) формирование системы государственной службы как целостного государственно-правового института, создание системы управления государственной службой;
2) внедрение на государственной службе эффективных технологий и современных методов кадровой работы;
3) повышение эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих.

Настойчивая, качественная, творческая и профессиональная реализация этих направлений — основа совершенствования управления таможенной службой через организационную культуру.

Список рекомендуемой литературы

Нормативно-правовая

1. Указ Президента РФ от 10.03.2009 г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 гг.)».
2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации 12 ноября 2009 г.
3. Приказ ФТС России от 14 августа 2007 г. № 977 (утвердил «Кодекс этики и служебного поведения должностных лиц таможенных органов Российской Федерации).
4. Приложение к письму ФТС России от 22.07.2009 года № 10–90/33 874 (утверждена «Памятка об ограничениях, запретах, требованиях к служебному поведению и предупреждению коррупционных правонарушений, связанных с

прохождением государственной службы должностных лиц таможенных органов»).
5. Приказ ФТС России от 27.07.2009 г. № 1333 «О решении коллегии ФТС России от 26.06.2009 года «О проекте Стратегии Федеральной таможенной службы до 2020 года».
6. Решение коллегии ФТС России от 26.06.2009 г. «О проекте Стратегии Федеральной таможенной службы до 2020 года».
7. Указ Президента РФ от 31.12.2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации».
8. Законодательная база российской культуры: проблемы и перспективы // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. М., 2000. № 6 (118)..

Основная

1. *Асоян Ю. Малафеев А.* Открытие идеи культуры: опыт русской культурологии середины XIX и начала XX веков. – М., 2001.
2. *Аванесова Г.А., Астафьева О.Н.* Социокультурное развитие российских регионов: механизмы самоорганизации и культурная политика. – М., 2001.
3. *Богатырева Т.Г.* Глобализация и императивы культурной политики современной России. М., 2002.
4. *Жирков Р.П., Пчелинцев Н.В.* Совершенствование управления таможенной службой через организационную культуру // Актуальные проблемы теории и практики таможенного дела и пути их решения: сборник материалов Международной научно-практической конференции: в 2 ч. М.: Издательство Российской таможенной академии, 2010. Ч.1.
5. *Егоров В.К.* Философия культуры России: контуры, проблемы. М.: Изд – во РАГС, 2002.

6. *Лапыгин Ю.Н.* Теория организаций: Уч. пособие. М., 2007.
7. Мильнер Б.З. Теория организации. 6-е изд. М., 2007.
8. *Нечипоренко В.С.* Культура организации // Энциклопедия государственного управления: В 4т. / Под ред. В.К. Егорова. М., 2005 Т.2.
9. *Полякова М.А.* Охрана культурного наследия России: Учебное пособие для вузов. М., 2005.
10. *Пригожин А.И.* Методы развития организаций. М., 2003.
11. Теория организации: Учебник. 3-е изд. / Под ред. В.Г. Алиева. М., 2006.

Дополнительная

1. Векторы развития культуры на грани тысячелетий. СПб., 2001.
2. *Гердер И.Г.* Идеи о философии истории человечества. М., 1977.
3. *Жидков В.С., Соколов К.Б.* Культурная политика России: теория и история: Учебное пособие. М., 2001.
4. *Каган М.С.* Философия культуры. СПб., 1996.
5. *Киселев С.Г.* Административно-правовые основы государственной службы Российской Федерации: монография. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2009.
6. *Кувалдин В.Б.* Глобализация и рождение мегаобщества // Труды Фонда Горбачева Т. 7: Проблемы глобализации: Материалы международного исследовательского проекта М., 2001.
7. Культурная политика России. История и современность. Два взгляда на одну проблему / отв. Ред.: И.А. Бутенко, К.Э. Разлогов. М., 1998.
8. *Лукин Ю.А.* Культурология: вчера, сегодня, завтра (очерки теории и методологии. Библиография Маргиналии). М., 2001.

9. *Матарассо Ф., Лэнди Ч.* Как удержать равновесие? Двадцать одна стратегическая дилемма культурной политики // Art – менеджер. 2003, № 1 (4).
10. *Сидоров Е.Ю.* Культура России и культура мира // Общественные перемены и культура Мира. М., 1998.
11. Экономические основы культурной деятельности. Индивидуальные предпочтения и общественные интерес: В 3 т. СПб., 2002.
12. Языки культур: Взаимодействия / Сост. и отв. ред. В.Рабинович; Научн. ред. А.Рылева. М., 2002.

Контрольные вопросы (задания):

1. Определите понятия «культура», «глобализация» и «глобализация культуры».
2. Как понимание культуры отражается на понимании культурной политики?
3. В какой степени культурная политика должна ориентироваться на сохранение традиционной культуры?
4. Каковы пути формирования культурной политики?
5. В какой степени культурная политика должна увязываться с глобализацией культуры?
6. Сформируйте основные задачи государственной культурной политики.
7. Следует ли культурной политике отдавать приоритет культурному наследию по сравнению с современными формами проявления культуры?
8. Каковы основные формы и способы воздействия государства на культуру?
9. Назовите стратегические цели культурной политики в современной России.

10. Сформулируйте теоретико-методологические вопросы культурной политики России.
11. Определите культуру в качестве объекта управления.
12. Дайте понятие культурной политике.
13. Определите государство как субъект культурной политики.
14. Раскройте особенности регуляции социокультурных процессов в условиях глобализации.
15. Раскройте проблемы переконструктурирования культурной политики.
16. Как выражается социальное партнерство в сфере культуры?
17. Поясните современную концептуализацию проблем культурного наследия.
18. Раскройте существо индустрии культуры.
19. Каковы возможности учета современных теоретико-методологических подходов в сфере регуляции социокультурных процессов для дальнейшей модернизации таможенных органов?
20. Назовите наиболее признанные подходы к пониманию культуры организации. Какова взаимосвязь между ними?
21. Охарактеризуйте уровни и виды культурных образцов организационной культуры.
22. Каковы социальные функции организационной культуры?
23. Раскройте типы культуры, исходя из отношений власти и подчинения (по С. Ханди).
24. Каковы основные направления информации органов власти Российской Федерации?
25. Охарактеризуйте основные механизмы управления организационной культурой государственной службы.
26. Назовите основные стадии в развитии государственной службы Российской Федерации и укажите их взаимосвязь с организационной культурой.
27. Раскройте сущность культуры государственной службы как организации.

28. Каковы особенности организационной культуры государственной службы?

29. Охарактеризуйте формирование организационной культуры как способ управления государственной службой.

30. Обоснуйте возможности управления таможенной службой через организационную культуру таможенных органов Российской Федерации.

Заключение

Всесторонняя глубокая трансформация российского общества объективно вызывает необходимость повышения эффективности деятельности государственных институтов власти и государственного управления. В решении этой стратегической задачи ключевая роль принадлежит качеству кадрового состава государственных служащих, обеспечивающих повышение результативности государственного управления, развитие гражданского общества и становление инновационной экономики в стране.

Государство как легальная и легитимная власть в обществе реализует свои цели и задачи посредством государственного управления. Основным инструментом этого управления выступает государственная служба, выполняющая жизненно важные для страны политическую, административную и социальную миссии, поскольку занятые на государственной службе лица (государственные служащие) непосредственно, органически связаны с государственным строем, государственным строительством и социальным управлением.

Отсюда объективно вытекают и современные требования к реформированию и развитию кадрового состава государственной службы Российской Федерации, основой которых является качественное совершенствование государственной кадровой политики, реально учитывающей состояние морально-нравственных качеств государственных служащих и потенциальные возможности правовых и моральных регуляторов.

В современном понимании государственная служба как новый социально-политический институт, начавший складываться в России в 90-е гг. прошлого столетия, — это практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения государственных должностей, учрежденных в государственных органах; это публичный многофункциональный и многоуровневый политический, правовой, социальный,

организационный и этический институт по обеспечению деятельности государства и полномочий лиц, занимающих государственные должности; это профессиональная административная (аппаратная) деятельность государственных служащих (федеральных и субъектов Российской Федерации).

Понятие государственная гражданская служба в настоящее время употребляется в двух основных значениях: для обозначения объективного процесса регулирования (упорядочения) административной (аппаратной) деятельности государства и для выделения науки и учебной дисциплины об этом процессе.

Доктрина рациональной государственной службы в качестве важнейшего пути повышения результативности государственного управления и государственной службы предполагает развитие интеллектуальной составляющей руководящего и оперативно-исполнительского состава органов государственной власти и государственного управления.

В качестве основных общественных методологий современной теории государственной политики и государственного управления выступают деятельностный, системный, структурно-функциональный, кибернетический, ситуационный и конфликтологический подходы. Государственные служащие как профессионалы в области государственного управления должны владеть всеми видами методологии.

Теория (концепция) государственной службы (аппаратной деятельности) как наука и учебная дисциплина в России только начинает складываться. Ее формальное признание связывается, прежде всего, с принятием Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58–ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», а содержанием является процесс формирования и функционирования государственной администрации (государственного аппарата) как особой и необходимой части государственного управления.

Государственная гражданская служба не только публично-правовой, но и публично-нравственный институт. В России разработаны и законодательно утверждены лишь «Общие принципы служебного поведения государственных служащих» (Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 г. № 885) и некоторые ограничения и запреты (Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79–ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»). Кроме того, отдельные российские государственные органы выработали для себя этические кодексы; в числе первых таких кодексов находится и «Кодекс этики и служебного поведения должностных лиц таможенных органов Российской Федерации» (введен в действие приказом ФТС России от 14.08.2007 г. № 977). Вопрос о необходимости принятия типового кодекса этики и служебного поведения госслужащих Российской Федерации продолжает оставаться насущным и животрепещущим, что находит свое отражение в средствах массовой информации и в обсуждениях представителей различных государственных и общественных структур.

Учебная дисциплина «Этика государственной службы и государственного служащего» является одной из первых систематизаций знаний в сфере морально-нравственных государственных отношений и, как свидетельствует мировой опыт функционирования государственных служб развитых стран, знания, умения и навыки, полученные в ее рамках государственными служащими, непосредственно влияют на уровень эффективности всей системы государственного, в том числе и таможенного, управления.

Как учебная дисциплина «Этика государственной службы и государственного служащего» — это формирующийся интегральный курс, объединяющий в себе два направления современного научного знания: собственно этику (как часть философского знания) и совершенствующиеся основы системы государственной службы России, отражающей специфику таможенных органов Российской федерации. Преподавание данной дисциплины впервые введено в образо-

вательный профессиональный стандарт Российской таможенной академии в 2008 г. в соответствии с приказом ФТС России от 14.08.2007 .г. № 977.

Этика государственной службы и государственного служащего — это учебная дисциплина, закладывающая сознательный фундамент, основы, обеспечивающие активность осмысленного и ответственного служения государственных служащих своему народу, гражданскому обществу и государству, поскольку государственная служба — это институт общественного служения, а государственный гражданский служащий — его социальный работник. Именно в таком понимании государственная служба реально способствует становлению государственной службы в качестве института общественного служения и вместе с тем является:

– надежным показателем нравственного состояния государства как системы политической власти и государственной гражданской службы как системы административной власти;

– значимым общественным индикатором (критерием) в оценке государственных моральных коллизий и служебных морально-нравственных качеств и профессиональных компетенций государственных служащих;

– действенным инструментом государственной кадровой политики и эффективности деятельности самого государства как системы обеспечения законных интересов, прав и свобод российских граждан.

Формирование и развитие этики в качестве основы морально-нравственных ориентиров в жизни людей обусловлено всей историей культуры и самым существенным образом зависели от взаимосвязи и взаимовоздействия человека и окружающего его мира. Этическое — это конструктивный элемент культуры, а общество основывается и развивается на нравственных началах, которые являются важнейшими критериями существования человека и общества в целом.

В основе единства, взаимосвязи и взаимодействия человека и мира лежит мировосприятие и миропонимание, которые и составляют основу мировоззрения (понятийного взора на мир) человека.

Исторически фундаментальными типами мировоззрения выступали и продолжают выступать архетипы мировоззрения — мифология, религия и философия, поскольку именно они для своего исторического времени и уровня развития общества формировали и продолжают формировать общечеловеческие ценности. От мировоззренческой позиции каждого человека в конечном счете зависит соотношение сил добра и зла как в отдельных сообществах, так и в целом мире. Мораль как оценка внутренней духовной жизни личности с древних времен тесно связана с религией как способом духовно-практического освоения мира, феноменом культуры и мировоззрения.

Философия представляет собой развитую форму мировоззрения — рационального объяснения мира (цельного аргументированного знания), основу научного мировоззрения (восприятия и видения мира), определяя направленность мышления, поведения и деятельности людей и общества в целом. Мировоззренческие ориентации определяют развитие духовной культуры человека, способствуют поиску и закреплению в его сознании жизненных духовных ценностей. Нравственные начала служат условием становления личностных качеств человека и его воспитания, поскольку содержат важные представления о смысле жизни, добре и зле, о счастье, чести, достоинстве, справедливости, долге и т.д.; нацеливают на вполне определенные высокие жизненные ценности и приобщают человека к вечным (универсальным) моральным ценностям, ибо помогают определить смысл явлений окружающей реальности.

Мировоззренческие убеждения оказывают решающее воздействие на политическую позицию, правосознание и ответственность личности, определяя выбор линии мышления и поведения; формируют нравственные представления, чувства, потребности, совер-

шенствуют, воспитывая, человека, побуждают к борьбе с социальным и иным злом.

Следовательно, освоение современного научного (философского) мировоззрения следует рассматривать как профессиональную базовую предпосылку и методологию успешного (эффективного) исполнения государственными (таможенными) служащими своих профессиональных служебных обязанностей по обеспечению полномочий государственных (таможенных) органов Российской Федерации, ибо именно оно позволяет оптимально разрешать злободневные социальные и иные сложные государственные проблемы и управлять состоянием и развитием общества.

В настоящее время (период сложных процессов модернизации российского общества в условиях глобализации) культура как автономная и самодостаточная область призвана реализовывать свою ключевую роль в социально-экономическом развитии — выработке новой системы ценностей, адекватных сложным переменам, происходящим в жизни трансформирующейся России и ее граждан. Новое общественное состояние — модернизующаяся Россия — начинается в культуре, ибо она определяет образ будущего направления развития, воздействует на мысли, представления (мировоззрение) и поведение людей, является источником новых наиболее оптимальных путей организации общественной жизни.

В условиях фундаментальной общественной трансформации, модернизации и глобализации культурная политика во многом предопределяет успешность дальнейшего формирования гражданского общества, поскольку создает пространство для выработки и принятия новых ценностей, ответственных за утверждение и упрочение гражданского общества, развитие и укрепление рыночных отношений на современной инновационной основе, для постоянного повышения уровня индивидуального развития людей и преодоления размытости (расплывчатости) ценностей и морально-нрав-

ственных норм, существенно препятствующей процессам институализации отношений в обществе.

Процесс вовлечения культурного наследия в экономическое и социальное развитие позволяет не только формировать демократические институты культуры, но и совершенствовать этическую систему государства в целом. Культурная государственная политика призвана активно способствовать созданию единого смыслового и ценностно-нормативного социокультурного пространства, развитию социальной интеграции, улучшению качества жизни населения, обеспечивать самостоятельность социокультурного положения России в мировом социокультурном пространстве.

В условиях глобализации возрастает взаимозависимость культурного развития различных стран и народов, остро встает вопрос об участии государств в глобальной культурной жизни. Сохранение и развитие культурного наследия как фактора формирования культурной идентичности нации, ее духовности и исторической памяти, развитие индустрии культуры на основе новых технологий и укрепление собственного мощного информационно-культурного пространства, включение России в мировые информационные сети — таковы объективные требования современных глобализационных процессов в области культуры. Коррекция культурной политики связана, прежде всего, с достижением баланса между глобализацией, коммерческими интересами рынка и сохранением культурной самобытности нашей страны с ее специфическим многообразием национальных культур, образующих цельность современной российской культуры как общегосударственной (державной) основы исконно российской цивилизации.

Государственная служба как объект управления отражает объективное существование государственного аппарата, материальную и духовную основу реализации функций государства (политических, экономических, социальных, организационных, правовых и нравственных). Государственная служба как экономический и соци-

альный институт есть совокупность этических и социальных норм, ценностей, традиций, обычаев, регулирующих деятельность государственных служащих по удовлетворению потребностей гражданского общества, его различных социальных слоев, гражданина и человека в различных государственных (сервисных) услугах.

Таможенная кадровая стратегия как часть таможенной политики не может не учитывать современные теоретико-методологические подходы в сфере регуляции социокультурных процессов, ибо таможенные органы — это не только социальная, организационно-правовая, но и этическая система, от качественного состояния кадров которой напрямую зависит высокопрофессиональное выполнение миссии государственной таможенной службы Российской Федерации как инструмента обеспечения экономических интересов государства, фундамента его стабильности и источника динамического развития, национальной экономической безопасности, сохранения и упрочения суверенитета страны. Ибо именно миссия обеспечивает определенный потенцирующий эффект таможенной деятельности, благодаря согласованности и целеустремленности действий государственных таможенных служащих, что актуализирует проблему таможенной службы как институциональной организации.

Управление государственной службой — это сознательное целенаправленное воздействие на неё как на профессиональную служебную деятельность и систему социальных институтов. Отсюда управление таможенной службой через организационную культуру есть сознательное воздействие на таможенную службу с целью изменения ее базовых ценностей, структуры, функций, правил поведения и деятельности таможенных служащих. Управление профессиональной культурой таможенных органов как организации основывается на знании тенденций развития культуры и современных теоретико-методологических подходов в области регуляции социокультурных процессов. Механизмы управления организационной

культурой могут быть стихийными, регулятивными и принудительными.

Формирование нового типа профессиональной культуры таможенной службы как организации — процесс объективный. Разрушение консервативных элементов таможенной культуры (бюрократизма, коррупционных правонарушений, карьеризма и других проявлений антикультуры) становится важным современным условием дальнейшего развития профессиональной государственной таможенной службы.

Организационная культура государственной таможенной службы представляет собой совокупность социальных процессов. Управление через культуру является ведущим принципом организационной культуры. Развитию организационной культуры способствуют методы ее регулирования: реорганизация структуры, введение новых форм коммуникации, систем оценки, методов управления, совершенствование стиля управления конфликтами, внедрение эффективных новых технологий, отбор и продвижение кадров в соответствии с ценностями государственной службы и др. Управление таможенной службой Российской Федерации через организационную культуру — один из наиболее эффективных способов повышения ее результативности. Настойчивая, творческая и качественная реализация миссии, ценностей, прогрессивных традиций российской государственной таможенной службы, обеспечивающих ее модернизацию на современной инновационной основе, и достижение необходимого уровня ее качества в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (распоряжение правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662–р в редакции от 08.08.2009 г. № 1121–р) возможны только на базе поднятия на объективно требуемый современный уровень этики государственной (таможенной) службы и государственных гражданских (таможенных) служащих, чему и призвана способствовать новая форми-

рующаяся область знания и учебная дисциплина — «Этика государственной службы и государственного служащего», из изучения «которой можно научиться тому, каким надо быть»[40], чтобы стать государственным (таможенным) служащим. Это определяет содержание учебного пособия, направленное на формирование основ восприятия и понимания нравственного смысла и социального назначения деятельности государства и профессиональной служебной деятельности государственных гражданских (таможенных) служащих.

[40] Кант И. Соч.: в 6-ти т.т.:-М.,1964-1966. Т.2.С.206.

Приложение 1

УКАЗ
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
«Об утверждении Общих принципов служебного поведения государственных служащих»

В целях повышения доверия общества к государственным институтам, обеспечения условий для добросовестного и эффективного исполнения государственными служащими должностных (служебных) обязанностей, исключения злоупотреблений на государственной службе и впредь до принятия федеральных законов о видах государственной службы постановляю:

1. Утвердить прилагаемые Общие принципы служебного поведения государственных служащих.

2. Рекомендовать лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и выборные муниципальные должности, придерживаться принципов, утвержденных настоящим Указом в части, не противоречащей правовому статусу этих лиц.

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации В.Путин

Москва, Кремль
12 августа 2002 года
№ 885

УТВЕРЖДЕНО
Указом Президента
Российской Федерации
от 12 августа 2002 г. № 885

Общие принципы служебного поведения государственных служащих

1. Настоящие общие принципы представляют собой основы поведения государственных служащих, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении должностных (служебных) обязанностей.

2. Государственный служащий, сознавая свою ответственность перед государством, обществом и гражданами, призван:

исполнять должностные (служебные) обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы государственного органа;

исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности органов государственной власти и государственных служащих;

осуществлять свою деятельность в рамках установленной законами и подзаконными нормативными правовыми актами компетенции государственного органа;

не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимым от влияния со стороны граждан, профессиональных или социальных групп и организаций;

исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных (служебных) обязанностей;

соблюдать установленные законом ограничения для государственных служащих;

соблюдать политическую нейтральность, исключающую возможность какого-либо влияния на свою служебную деятельность решений политических партий или иных общественных объединений;

соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения;

проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и представителями организаций;

проявлять терпимость и уважение к обычаям и традициям народов России, учитывать культурные и иные особенности различных этнических, социальных групп и конфессий, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;

воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении государственным служащим должностных (служебных) обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа;

при угрозе возникновения конфликта интересов — ситуации, когда личная заинтересованность влияет или может повлиять на объективное исполнение должностных (служебных) обязанностей, — сообщать об этом непосредственному руководителю и выполнять его решение, направленное на предотвращение или урегулирование данного конфликта интересов;

не использовать свое служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, организаций, должностных лиц, государственных служащих и граждан при решении вопросом, лично его касающихся;

воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в его должностные (служебные) обязанности;

соблюдать установленные в государственном органе правила публичных выступлений и представления служебных информаций;

уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа, а также оказывать им в установленных законами случаях и порядке содействие в получении достоверной информации.

3. Государственный служащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим государственным служащим, также призван:

принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

не допускать случаев принуждения государственных служащих к участию в деятельности политических партий, иных общественных объединений.

Приложение 2

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТАМОЖЕННЫЙ
КОМИТЕТ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

П Р И С Я Г А

должностного лица таможенного органа
Российской Федерации
(Таможенный кодекс Российской Федерации, статья 420)

Я _____
(фамилия, имя, отчество)

ГРАЖДАНИН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
КЛЯНУСЬ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПОЛНОМОЧИЙ
ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА
ТАМОЖЕННОГО ОРГАНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НЕУКОСНИТЕЛЬНО СОБЛЮДАТЬ КОНСТИТУЦИЮ И
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ЗАЩИЩАТЬ
ЕЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СУВЕРЕНИТЕТ И БЕЗОПАСНОСТЬ
ДОБРОСОВЕСТНО ВЫПОЛНЯТЬ
СВОИ СЛУЖЕБНЫЕ ОБЯЗАННОСТИ И ПОДЧИНЯТЬСЯ
ТРЕБОВАНИЯМ ДИСЦИПЛИНЫ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ

Подпись _____
Дата _____

Приложение 3

КОДЕКС ЧЕСТИ

таможенника Российской Федерации

Приказ ГТК России от 3 сентября 1997 года № 530

Кодекс чести таможенника Российской Федерации определяет моральные принципы и правила поведения сотрудника таможенного органа. Гражданин России, избравший профессию таможенника, добровольно возлагает на себя обязанность неуклонно выполнять нормы положения настоящего Кодекса чести.

1. **Таможенник России должен быть преданным Отечеству,** защищать его экономические интересы и безопасность, сохранять верность Конституции и Присяге, **Любовь к Родине, верность долгу — главные принципы сотрудника таможенного органа.**

2. **Таможенник обязан** быть примером законопослушания, дисциплинированности и исполнительности**.** Профессиональная честность, порядочность и безупречная репутация — основа доверия граждан к сотруднику таможенного органа.

3. **Таможенник должен** в интересах службы всемерно укреплять коллективизм, быть всегда готовым бескорыстно прийти на помощь товарищам, сослуживцам.

4. **Таможенник призван** дорожить духовными и нравственными ценностями, завещанными нашими предками; хранить и приумножать лучшие традиции многовековой истории российской таможни; уважительно относиться к атрибутам государственной таможенной символики.

5. **Таможенник обязан** быть образцом воспитанности, высокой культуры общения и поведения, уважительного отношения к гражданам и коллегам. Ничто так не подрывает авторитет профессии таможенника, как взяточничество, чванство, невежество.

6. **Таможенная профессия** не терпит некомпетентности сотрудников, формализма в исполнении ими служебного долга. Тамо-

женник обязан постоянно совершенствовать свое профессиональное мастерство, передавать накопленный опыт и знания молодым сотрудником.

7. **Таможенная служба** требует от личного состава смелости и мужества. **Верх бесчестия — трусость и предательство.** При выполнении служебных обязанностей таможенник должен действовать решительно и самоотверженно.

8. **Таможенник** — это представитель государства. По его поведению, манерам и привычкам, внешнему виду и интеллекту люди судят не только о таможенной службе, но и в целом о самой России.

Право быть таможенником представляется не каждому, и им надо дорожить, гордиться, высоко нести честь таможенника Российской Федерации, оправдывать это право добросовестной службой во благо Отечества.

За соблюдение требований Кодекса чести сотрудник таможенного органа, прежде всего, несет ответственность перед собственной совестью, своими товарищами, таможенной службой и Отечеством.

Приложение 4

КОДЕКС ЭТИКИ И СЛУЖЕБНОГО ПОВЕДЕНИЯ

должностных лиц таможенных органов
Российской Федерации
Приказ ФТС России от 14 августа 2007 года № 977

Кодекс этики и служебного поведения должностных лиц таможенных органов Российской Федерации (далее — КОДЕКС) определяет морально-этические принципы и правила поведения. Гражданин России, избравший профессию таможенника, добровольно возлагает на себя ответственность и обязанность неукоснительно выполнять положения КОДЕКСА, профессионально и честно, в соответствии с высокими моральными принципами поддерживать и укреплять авторитет Федеральной таможенной службы.

1. **Должностные лица таможенных органов Российской Федерации:**

должны быть преданны своему Отечеству, защищать его экономические интересы и безопасность, сохранять верность Конституции, любовь к Родине, верность долгу, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина;

обязаны быть примером законопослушания, дисциплинированности и исполнительности, осуществлять свою деятельность в соответствии с нормами международного права, законодательством Российской Федерации; профессионализм, компетентность, честность, порядочность и безупречная репутация — основы доверия общества, граждан, представителей делового сообщества к должностному лицу таможенного органа.

2. **Таможенник — представитель Российской Федерации.** По культуре его речи и поведения, интеллекту, манерам, внешнему виду, форме одежды судят о таможенной службе и в целом о государстве. Таможенник обязан оправдывать эту высокую честь.

3. С целью обеспечения высокого уровня выполнения своих должностных функций и для улучшения качества представляемых услуг **должностные лица таможенных органов** обязаны быть тактичны, корректны, внимательны к гражданам и участникам ВЭД, всеми своими действиями обеспечивать соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина.

4. При осуществлении своей деятельности **должностные лица таможенных органов** должны быть независимы от влияния со стороны граждан, профессиональных или социальных групп и организации, участников ВЭД, не использовать свое служебное положение для достижения личных интересов. При этом, должностным лицам следует использовать все законные средства, чтобы обеспечить участникам ВЭД условия для исполнения их обязательств и реализации предоставленных им законом прав.

5. При исполнении служебных полномочий **должностные лица таможенных органов** должны соблюдать политическую нейтральность. Не способствовать и не допускать деятельности по созданию в Федеральной таможенной службе отделений политических партий, религиозных и других общественных объединений (за исключением разрешенных законодательством). В рамках своей служебной деятельности не допускать публичных высказываний, суждений и оценок в отношении государственных органов, их руководителей.

6. **Должностные лица таможенных органов Российской Федерации:**

призваны дорожить духовными и нравственными ценностями, завещанными нашими предками, хранить и приумножать лучшие традиции многовековой истории российской таможни, проявлять терпимость и уважение к обычаям и традициям народов России и иностранных государств, учитывать культурные и иные особенности различных этнических, социальных групп и конфессий;

обязаны не допускать конфликта интересов и иных ситуаций, когда личная заинтересованность или личные отношения с гражданами могут повлиять на объективное исполнение служебных обязанностей и привести к обвинениям в недобросовестности;

должны воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение у граждан в объективном и добросовестном исполнении ими должностных обязанностей; любые предложения каких-либо услуг, извлечения выгоды, подношений и подарков должны рассматривать таможенником как попытки подтолкнуть его к нарушению установленного порядка и служебной дисциплины.

7. **Все должностные лица таможенных органов** должны принимать активное участие в создании благоприятной атмосферы в коллективе, свободной от дискриминации и насилия, в укреплении взаимного доверия и корпоративного духа.

8. **Для каждого должностного лица таможенного органа Российской Федерации** должно быть нормой безусловное соблюдение этических норм и правил поведения, представленных в настоящем Кодексе.

Приложение 5

**Методические рекомендации
по организации работы по порядку присвоения
и сохранения классных чинов государственной
гражданской службы Российской Федерации
федеральным государственным гражданском
служащим таможенных органов**

*(Приложение 1 к письму ФТС России от
27.12.2005 г. № 01–06/46264)*

Настоящие методические рекомендации разработаны в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2004 г. № 79–ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее — Федеральный закон), Указом Президента Российской Федерации от 01.02.2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации государственным гражданским служащим» (далее — Указ).

1. Присвоение классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации государственным гражданским служащим производится персонально в соответствии:

с замещаемой должностью государственной гражданской службы в пределах группы должностей государственной гражданской службы (далее — должности гражданской службы);

с квалификационными требованиями к уровню профессионального образования и другими квалификационными требованиями, установленными статьей 12 Федерального закона;

со сроком, установленным для прохождения государственной гражданской службы в предыдущем классном чине, и при условии, что государственный гражданский служащий замещает должность гражданской службы, для которой предусмотрен классный чин,

равный или более высокий, чем классный чин, присваиваемый государственному гражданскому служащему;

с учетом имеющегося у гражданина Российской Федерации иного вида государственной службы, дипломатического ранга, воинского или специального звания.

2. Классный чин государственной гражданской службы государственному гражданскому служащему присваивает руководитель таможенного органа, принимающий решение о назначении на должность или освобождении от должности в соответствии с группой должностей, к которой относится замещаемая им государственная должность гражданской службы.

3. Государственным гражданским служащим, замещающим без ограничения срока полномочий должности гражданской службы категорий «специалисты» и «обеспечивающие специалисты», а также должности гражданской службы категории «руководители», относящиеся к ведущей группе должностей гражданской службы, классные чины присваиваются после сдачи ими квалификационного экзамена.

4. Первый классный чин присваивается государственному гражданскому служащему после успешного завершения испытания, а если испытание не устанавливалось, то не ранее чем через три месяца после назначения государственного гражданского служащего на должность гражданской службы на основании результатов сдачи квалификационного экзамена.

5. Очередной классный чин присваивается государственному гражданскому служащему по истечении срока, установленного пунктом 9 Указа, и при условии, что он замещает должность гражданской службы, для которой предусмотрен классный чин, равный или более высокий, чем классный чин, присваиваемый государственному гражданскому служащему.

6. На основании результатов квалификационного экзамена на заседании аттестационной комиссии принимается решение о том,

что государственным гражданским служащим сдан квалификационный экзамен и он рекомендуется для присвоения классного чина либо государственный гражданский служащий признается не сдавшим квалификационный экзамен.

7. Представитель нанимателя (начальник таможенного органа) на основании результатов квалификационного экзамена принимает решение о присвоении классного чина государственному служащему с указанием даты присвоения классного чина, которое оформляется правовым актом таможенного органа.

Днем присвоения классного чина считается день принятия положительного решения аттестационной комиссией.

8. Решение аттестационной комиссии с результатами квалификационного экзамена доводится до государственного гражданского служащего под подпись и подшивается в его личное дело. В трудовую книжку и личное дело государственного гражданского служащего вносится запись о присвоении классного чина с указанием номера и даты приказа.

9. Государственному гражданскому служащему устанавливается оклад (надбавка) за классный чин и исчисляется срок государственной гражданской службы в присвоенном классном чине.

10. Государственный гражданский служащий, не сдавший квалификационный экзамен, может выступить с инициативой о проведении повторного квалификационного экзамена не ранее чем через шесть месяцев после проведения законного экзамена.

11. При переводе государственного служащего на нижестоящую государственную должность ему сохраняется присвоенный классный чин.

12. При назначении государственного гражданского служащего на более высокую должность гражданской службы в пределах группы должностей очередной классный чин присваивается с учетом срока в предыдущем классном чине и в порядке очередности относительно имеющегося.

13. При назначении государственного гражданского служащего на более высокую должность гражданской службы в другой группе должностей может быть присвоен классный чин, являющийся первым для этой группы должностей. В указанном случае классный чин присваивается без соблюдения последовательности и без учета продолжительности государственной гражданской службы в предыдущем классном чине.

14. Присвоенный классный чин сохраняется за гражданским служащим при освобождении от замещаемой должности гражданской службы и увольнении с гражданской службы (в том числе в связи с выходом на пенсию), а также при поступлении на государственную гражданскую службу вновь.

15. Государственному гражданскому служащему, на которого наложено дисциплинарное взыскание, очередной классный чин не присваивается до снятия или окончания срока действия дисциплинарного высказывания, а также в период проведения служебной проверки и наличия возбужденного уголовного дела.

Приложение 6

Настоящая памятка содержит требования статей 16, 17,18 Федерального закона от 27.07.2004 г. № 79–ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 25.12.2008 г. № 280–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31.10.2003 г. и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 г. и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции») и статей 8, 9, 11, 12 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25.122008 г. № 273–ФЗ, обязательные для неукоснительного исполнения должностными лицами таможенных органов.

ПАМЯТКА

об ограничениях, запретах, требованиях к служебному поведению и предупреждению коррупционных правонарушений, связанных, с прохождением государственной службы должностных лиц таможенных органов

(Приложение к письму ФТС России от 22.07.2009 г. № 10–90/33874 «О направлении памятки для должностных лиц таможенных органов»)

Ограничения, связанные с прохождением государственной службы в таможенных органах

1. Гражданин не может быть принят на государственную службу в таможенные органы, а должностное лицо не может находиться на государственной службе в случае:

1) признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

2) осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости;
3) отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений;
4) наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;
5) близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
6) выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства;
7) наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;
8) представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;

9) непредставления установленных настоящим Федеральным законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

10) несоблюдение ограничений, нарушение запретов и неисполнение обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции».

2. Иные ограничения, связанные с поступлением на службу и ее прохождением, устанавливаются федеральными законами.

3. Ответственность за несоблюдение ограничений устанавливается федеральными законами.

Запреты, связанные с прохождением государственной службы в таможенных органах

1. В связи с прохождением государственной службы в таможенных органах должностным лицам запрещается:

1) участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

2) замещать должность на службе в таможенных органах в случае:

а) избрания или назначения на государственную должность, за исключением случаев, установленных указами Президента Российской Федерации;

б) избрания на выборную должность в органе местного самоуправления;

в) избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

3) осуществлять предпринимательскую деятельность;
4) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;
5) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;
6) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации. Гражданский служащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации;
7) выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или

на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями;

8) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;
9) разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;
10) допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности;
11) принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;
12) использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;
13) использовать должностные полномочия в интересах поли-

тических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности;

14) создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;
15) прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора;
16) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;
17) заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

2. В случае если, владение должностным лицом приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гра-

жданским законодательством Российской Федерации.

3. Гражданин после увольнения со службы в таможенных органах не вправе:

1) в случае замещения должностей гражданской службы, перечень которых установлен нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет замещать должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные обязанности гражданского служащего, без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации;

2) разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

Ответственность за несоблюдение запретов устанавливается федеральными законами.

Требования к служебному поведению должностных лиц таможенных органов

1. Должностное лицо таможенного органа обязано:

1) исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне;

2) исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности;
3) осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа;
4) не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам;
5) не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;
6) соблюдать ограничения, установленные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами для гражданских служащих;
7) соблюдать нейтральность, исключающую возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций;
8) не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство;
9) проявлять корректность в обращении с гражданами;
10) проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации;
11) учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий;
12) способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;
13) не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа;

14) соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации.

2. Гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории «руководители», обязан не допускать случаи принуждения гражданских служащих к участию в деятельности политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений.

Требования по предупреждению коррупционных правонарушений

1. Должностные лица таможенных органов, замещающие должности государственной службы, включенные в перечень, установленный Указом Президента Российской Федерации от 18.05.2009 г. № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей», обязаны неукоснительно исполнять требования настоящего Указа и соответствующих нормативных правовых актов ФТС России.

2. Должностные лица таможенных органов обязаны:

а) уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений;

б) принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;

в) в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только им станет об этом известно.

3. Должностные лица таможенных органов, замещавшие должности государственной службы, перечень которых установлен нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной службы, имеют право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственных служащих, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

4. Должностные лица таможенных органов, замещавшие должности государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной службы обязаны при заключении трудовых договоров сообщать представителю нанимателя (работодателю) сведения о последнем месте своей службы.

Должностное лицо таможенного органа обязано соблюдать требования Кодекса этики и служебного поведения должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, принятого решением Коллегии ФТС России от 3.07.2007 г., утвержденного приказом ФТС России от 14.08.2007 года № 977.

Управление государственной службы и кадров

Приложение 7

Зарегистрировано в Минюсте РФ 10 ноября 2006 г. N 8465

ФЕДЕРАЛЬНАЯ ТАМОЖЕННАЯ СЛУЖБА

П Р И К А З
от 18 сентября 2006 г. N892

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ТИПОВЫХ ПРАВИЛ ВНУТРЕННЕГО РАСПОРЯДКА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии со статьями 33 и 34 Федерального закона от 21.07.1997 N 114–ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, N 30, ст. 3586; 2000, N 33, ст. 3348; N 46, ст. 4537; 2001, N 53 (ч. I), ст. 5030; 2002, N 27, ст. 2620; N 30, ст. 3029, ст. 3033; 2003, N 1, ст. 15, N 27 (ч. I), ст. 2700; N 52 (ч. I), ст. 5038; 2004, N 27, ст. 2711; N 35, ст. 3607; N 49, ст. 4846; 2005, N 14, ст. 1212) приказываю:

1. Утвердить прилагаемые типовые правила внутреннего распорядка таможенных органов Российской Федерации (далее — типовые правила).

2. Управлению кадров (Г.Л. Кириллов) разработать и представить на утверждение правила внутреннего распорядка ФТС России на основании типовых правил в месячный срок со дня вступления в силу настоящего Приказа.

3. Начальникам таможенных органов, руководителям учреждений, находящихся в ведении ФТС России (далее — таможенные органы), разработать и утвердить в возглавляемых таможенных органах с учетом особенностей их деятельности правила внутреннего

распорядка на основании типовых правил в месячный срок со дня вступления в силу настоящего Приказа.

4. Признать утратившим силу Приказ ГТК России от 01.07.2003 N 718 «Об утверждении типовых правил внутреннего трудового распорядка таможенных органов Российской Федерации» (зарегистрирован Минюстом России 23.07.2003, рег. № 4914).

Контроль за исполнением настоящего Приказа оставляю за собой.

Руководитель
генерал-полковник
таможенной службы А.Ю.БЕЛЬЯНИНОВ

Приложение
к Приказу ФТС России
от 18.09.2006 №892

ТИПОВЫЕ ПРАВИЛА ВНУТРЕННЕГО РАСПОРЯДКА ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

I. Общие положения

1. Настоящие типовые правила внутреннего распорядка таможенных органов Российской Федерации (далее — Типовые правила) определяют для сотрудников таможенных органов продолжительность, начало, окончание и порядок учета служебного времени, время перерыва для отдыха и питания, графики дежурства (сменности) при организации дежурств (сменной работы), порядок привлечения сотрудников к исполнению должностных обязанностей сверх установленного ежедневного служебного времени, а также в выходные и праздничные дни.

2. Основные вопросы прохождения службы (порядок приема на службу и увольнения со службы, права и обязанности сотрудников, поощрения и дисциплинарные взыскания, применяемые в отношении сотрудников, и др.) регламентируются законодательством Российской Федерации о службе в таможенных органах и в связи с этим не требуют какого-либо дополнительного уточнения в Типовых правилах.

3. Правила внутреннего распорядка конкретного таможенного органа разрабатываются на основе Типовых правил с учетом мнения выборного профсоюзного органа (если он создан в таможенном органе) и утверждаются начальником таможенного органа.

П. Продолжительность служебного времени

4. Нормальная продолжительность служебного времени в таможенных органах не должна превышать 40 часов в неделю.

Правилами внутреннего распорядка конкретного таможенного органа для сотрудников может устанавливаться пятидневная или шестидневная рабочая неделя, а также начало и окончание служебного времени.

5. При пятидневной рабочей неделе продолжительность ежедневного служебного времени составляет 8 часов.

При шестидневной рабочей неделе продолжительность ежедневного служебного времени не должна превышать 7 часов, а накануне выходных дней — 5 часов. В предпраздничные дни продолжительность служебного времени сокращается на 1 час, как при пяти-, так и при шестидневной рабочей неделе.

6. В порядке, определенном трудовым законодательством Российской Федерации, для конкретного сотрудника может устанавливаться неполное служебное время.

7. Для сотрудников таможенных органов, исполняющих свои должностные обязанности во вредных и (или) опасных условиях, устанавливается сокращенная продолжительность служебного времени. Перечень должностей указанных сотрудников и продолжительность сокращенного служебного времени устанавливаются Правительством Российской Федерации.

8. Время предоставляемого перерыва для отдыха и питания и его продолжительность определяются в правилах внутреннего распорядка таможенного органа с учетом специфики деятельности подразделений конкретного таможенного органа. Как правило, указанный перерыв устанавливается через четыре часа после начала служебного времени. Продолжительность такого перерыва должна быть не более двух часов и не менее 30 минут, при этом в служебное время этот перерыв не включается.

Если по условиям службы перерыв для отдыха и питания установить нельзя, то сотрудникам таможенного органа должна быть предоставлена возможность приема пищи в течение служебного времени. Перечень таких должностей утверждается правилами вну-

треннего распорядка конкретного таможенного органа. Иные перерывы служебного времени устанавливаются в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации.

9. Для сотрудников, исполняющих должностные обязанности по графику дежурства (сменности), начало и окончание служебного времени определяется правилами внутреннего распорядка конкретного таможенного органа и графиками дежурства (сменности).

График дежурства (сменности) составляется с учетом мнения выборного профсоюзного органа (если он создан в таможенном органе) и после утверждения начальником таможенного органа доводится до сотрудников не позднее чем за месяц до введения его в действие. Запрещается оставлять место дежурства до прихода сменяющего сотрудника. В случае неявки сменяющего сотрудник докладывает об этом соответствующему начальнику, который должен незамедлительно принять меры по замене сотрудника, окончившего дежурство (смену).

Запрещается работа в течение двух смен подряд.

Компенсация сотрудникам таможенного органа, исполнявшим должностные обязанности по независящим от них обстоятельствам сверх времени, установленного графиком дежурства (сменности), осуществляется согласно пункту 10 Типовых правил.

III. Порядок привлечения сотрудников к исполнению должностных обязанностей сверх установленного служебного времени

10.В случаях, установленных законодательством Российской Федерации, сотрудники приказом по таможенному органу могут привлекаться к исполнению должностных обязанностей за пределами установленной продолжительности служебного времени, а также в выходные и нерабочие праздничные дни. В этих случаях сотрудникам предоставляются дополнительные дни отдыха в течение месяца согласно порядку, установленному начальником таможенного органа.

Работа за пределами установленной продолжительности служебного времени не должна превышать четырех часов в течение двух дней подряд и 120 часов в год для каждого сотрудника таможенного органа.

IV. Порядок учета служебного времени

11. Начальник таможенного органа обязан организовать учет служебного времени подчиненных сотрудников, в том числе сверхурочного времени, фактически отработанного каждым сотрудником.

Сотрудник таможенного органа обязан докладывать о прибытии на службу непосредственному начальнику (лицу, его замещающему), а при убытии в командировку, срок которой не превышает ежедневного служебного времени, или в случаях длительного отсутствия — отмечать время убытия в журнале учета командировок и иных случаев длительного отсутствия сотрудников в течение ежедневного служебного времени. По решению начальника таможенного органа журнал учета командировок и иных случаев длительного отсутствия сотрудников в течение ежедневного служебного времени ведется либо в каждом структурном подразделении таможенного органа, либо один на весь таможенный орган.

V. Заключительные положения

12. Правила внутреннего распорядка должны быть доведены до сведения всех сотрудников таможенного органа под подпись.

Правила внутреннего распорядка вывешиваются в каждом таможенном органе на видном месте.

13. Нарушение правил внутреннего распорядка сотрудниками таможенных органов является нарушением служебной дисциплины и влечет за собой применение в отношении виновных лиц мер дисциплинарного воздействия в соответствии с действующим законодательством о службе в таможенных органах Российской Федерации.

Учебное издание

Рудольф Петрович Жирков
Людмила Юрьевна Стефаниди

ЭТИКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО

Главный редактор Т.С. Кулакова
Верстка М.С. Богданов
Корректура А.К. Филатова

Подписано в печать 13.08.2016. Формат 60x88 1/16.
Печать цифровая. Усл. печ. л. 9,9. Дополнительный тираж 100.
Заказ ___

ООО «Издательский центр “Интермедия”»
198334, Санкт-Петербург, ул. Партизана Германа, 41-218.
Тел./факс: (812) 923-2-239
e-mail.: intermedia.ph@gmail.com
www.intermedia-publishing.ru

Отпечатано с готового оригинал-макета
в типографии ООО «Арт-экспресс»,
199155, В.О., Уральская ул., 17