

## Секция «Государственное и муниципальное управление»

### Этический кодекс как основа законодательства в области служебных разоблачений

*Батищева Мария Александровна*

*Аспирант*

*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Факультет государственного управления, Москва, Россия*

*E-mail: gospoja.maria@gmail.com*

Одним из наиболее важных элементов государственного управления являются нормативные акты, содержащие ценности, принципы и стандарты поведения государственных служащих. В большинстве западных стран разработан и принят особый вид документов, закрепляющих те правила поведения, которых должен придерживаться государственный служащий, чтобы способствовать росту доверия граждан к государству и становлению должной организационной культуры властных институтов. Такие документы получили общее родовое название – «этические кодексы». В зависимости от страны наименование конкретных документов, закрепляющих стандарты поведения, может быть различным: например, Этический кодекс (Чехия), Кодекс поведения (Австралия, Новая Зеландия, Великобритания), Кодекс ценностей и этики (Канада), Стандарты этичного поведения (США). Как правило, этический кодекс принимается именно в виде подзаконного нормативного акта, при этом кодекс является и частью трудового соглашения, подписываемого государственным служащим. Дело в том, что этические кодексы почти всегда содержат достаточно «расплывчатые» с точки зрения позитивного права формулировки ценностей, да и некоторые стандарты поведения также трудно определить юридически, как, например, требование быть вежливым и отзывчивым в общении с гражданами и коллегами [1]. В подавляющем большинстве стран этические кодексы как средство регулирования поведения занимают промежуточное положение между моральным и юридическим. Они скорее призваны дать ориентиры для должного поведения, чем исчерпывающим образом определить все возможные виды неэтичных поступков.

Следует отметить, что в одной и той же стране может существовать множество этических кодексов для различных категорий должностных лиц: - министров и иных лиц, замещающих высшие государственные должности; - федеральных государственных служащих; - парламентариев. Региональные и местные органы власти также принимают этические кодексы для своих служащих, зачастую на основании единой модели. Таким образом, число этических кодексов для государственных и муниципальных служащих в одной стране может достигать нескольких.

Создание модельных кодексов поведения стало возможным не в последнюю очередь потому, что к настоящему времени в западных странах (США, Европе, странах Британского Содружества) сформировался во многом единый подход к содержанию этических кодексов. Разумеется, специфика каждой конкретной страны накладывает свой отпечаток и на содержание кодекса, однако уже можно выделить определенный перечень проблемных областей, которые в той или иной степени регулируются большинством этических кодексов. Наиболее важными из них являются [3]:

1. Получение подарков и иной выгоды.

2. Использование служебной информации.
3. Работа по совместительству.
4. Трудоустройство после увольнения со службы.
5. Участие в политической деятельности.

В США в Этическом кодексе для государственной службы 1958 года служащим рекомендовалось разоблачать коррупцию в Правительственных структурах любого уровня. После принятия в 1966 году Закона о свободе информации практика служебных разоблачений стала официально связываться со свободой слова и правом на получение информации. Сфера деятельности государственных органов признавалась сферой общественного интереса и поэтому люди, разоблачавшие злоупотребления должностных лиц, считались приносящими пользу всему обществу. Они способствовали подконтрольности государства обществу, а поэтому нуждались не только в законодательном признании самой возможности служебных разоблачений, но и в разработке соответствующих процедур и в защите от любых негативных последствий, связанных с такого рода деятельностью. Законодательство о служебных разоблачениях, принятое в США, послужило примером при создании аналогичных нормативных актов в других странах. В целом ряде стран, например, в Австралии, Новой Зеландии, Швейцарии, Великобритании, процедура служебных разоблачений в той или иной степени также закрепляется в различных законах и подзаконных нормативных актах. Можно сказать, что служебные разоблачения постепенно признаются в качестве особой области этического регулирования со своими специфическими нормативными актами и координирующими органами.

**2. Форма этических кодексов и степень детализации стандартов.** Составители большинства существующих на сегодняшний момент кодексов поведения выбирают подходы, лежащие между обозначенными крайними точками воображаемого континуума. Как правило, этические кодексы содержат основные ценности и стандарты, и некоторые в меру подробные процедуры этического регулирования. Примером такого сбалансированного подхода может служить канадский Кодекс ценностей и этики государственной службы. В первой главе этого кодекса закреплены разделенные на четыре группы ценности, которыми следует руководствоваться канадским государственным служащим, а в оставшихся трех частях содержатся меры разрешения этически спорных ситуаций, например, основы процедуры декларирования, меры по регулированию получения подарков, меры по регулированию трудоустройства после увольнения со службы.

Весьма распространенным подходом к составлению этических кодексов является «многоуровневый» подход [2]. Его сущность заключается в том, что для больших категорий должностных лиц (например, для всех федеральных государственных служащих) составляется единый этический кодекс, содержащий лишь общие положения, вполне в духе «подхода десяти заповедей». Однако впоследствии нормы единого кодекса дополняются и конкретизируются в иных документах, например, в этических кодексах отдельных государственных органов, в различных правилах для государственных служащих, а также в комментариях, пособиях и руководствах. К сожалению, зачастую государственные органы не принимают более подробные стандарты поведения и процедуры и тем самым превращают положения единого кодекса в пустую декларацию. [4]. Тем не менее можно сказать, что служебные разоблачения постепенно признаются в качестве особой области этического регулирования со своими специфическими нормативными актами и координирующими органами.

### **Литература**

1. Васильев Д.В., Конов Д.В., Московский Центр Карнеги «Административная этика как средство противодействия коррупции» № 4, 2003.
2. Benson, J.A., D.L. Ross.Sundstrand: A Case Study in Transformation of Cultural Ethics // Journal of Business Ethics. 1998/ Vol. 17. pp. 117-127.
3. Camerer L.,Whistle-blowing: An effective anti-corruption tool? // Nedbank ISS Crime Index. 1999. Volume 3. Number 3, May-June.
4. Dworkin, T., Callahan, E. S. Buying silence. //American Business Law Journal. 1998. 36, 1, P. 151-191.