

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Институт государственной службы и управления

Направление подготовки: 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление»
Образовательная программа: «Эффективное государственное управление»

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

**«ТРЕБОВАНИЯ К СЛУЖЕБНОМУ ПОВЕДЕНИЮ КАК ОСНОВА
ФОРМИРОВАНИЯ ДОЛЖНОСТНОЙ МОРАЛИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
(МУНИЦИПАЛЬНЫХ) СЛУЖАЩИХ»**

Автор работы:

студент 4 курса
очной формы обучения
группы ОБ17-3
Разумова Маргарита Сергеевна
Подпись _____

Руководитель работы:

доцент кафедры государственного
и муниципального управления,
кандидат философских наук,
доцент
Яценко Людмила Ивановна
Подпись _____

Москва 2021 г.

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические аспекты морали и нравственности государственных служащих.....	8
1.1 Сущность этики, морали и нравственности в социальной среде общества.....	8
1.2 Мораль как регулятор служебного поведения в профессиональной сфере.....	11
1.3 Механизмы и методы формирования этических требований.....	14
Глава 2. Регулирование требований к служебному поведению в Российской Федерации.....	22
2.1 Правовые основы требований к служебному поведению.....	22
2.2 Деятельность комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.....	39
2.3 Ответственность за несоблюдение требований к служебному поведению.....	46
Глава 3. Зарубежный опыт регулирования служебного поведения государственных служащих и возможности его использования в России.....	49
3.1 Регулирование служебного поведения в США.....	49
3.2 Регулирование служебного поведения в Великобритании.....	54
3.3 Регулирование служебного поведения в Японии.....	57
Заключение.....	62
Библиографический список.....	66

Введение

Актуальность темы исследования. Государственная (муниципальная) служба является важнейшим социальным и правовым институтом, который играет огромную роль в укреплении правовых, социальных и духовных основ Российской Федерации, обеспечении прав и свобод человека и гражданина, безопасности государства. При этом государственная (муниципальная) служба реализуется через профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению полномочий органов власти. Соответственно качество такой деятельности, а следовательно, и государственной (муниципальной) службы в целом, предопределяется качественным составом государственных (муниципальных) служащих, их профессиональным уровнем и моральным интеллектом, их готовностью служения государству и обществу.

Между тем, в российском обществе сложился крайне негативный имидж государственных и муниципальных служащих. Одной из причин такого отрицательного восприятия является коррупция, значительный рост которой мы наблюдаем в последнее время. Так, согласно данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в 2019 году выявлено 15562 коррупционных преступлений, что на 8% (11499) больше, чем в 2015 году.¹

Ещё одной причиной падения доверия населения к власти является падение моральной составляющей служебной деятельности государственных служащих – деформация традиционных ценностей, принятых в обществе, разрыв потребностей служащего и общества.

Сегодня далеко не каждый гражданский или муниципальный служащий способен соответствовать предъявляемым к нему требованиям. Поэтому для многих граждан России слово «госслужащий», «чиновник» ассоциируется с

¹ Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (дата обращения: 03.03.2021).

отрицательными понятиями: «вор», «взяточник», «коррупционер», «бездельник», «бюрократ». Даже в Словаре синонимов Л. А. Чешко в качестве синонимов предложены следующие слова:

«1) должностное лицо; служащий;

2) бюрократ, службист, чинуша, чинодрал, чернильная душа, канцелярская крыса, приказная строка, приказный крючок, крапивное семя»¹.

В 2020 году Фонд «Общественное мнение» провел опрос и выяснил, как россияне оценивают работу государственных служащих. Оказалось, 61% респондентов считают, что чиновники сегодня работают плохо. Основными претензиями опрошенных является плохая социальная политика, отсутствие заботы госслужащих о людях, невыполнение своих обязанностей, работа только в личных интересах, коррупция. При этом большинство опрошенных (74%) согласны с тем, что у россиян преобладает отрицательное отношение к чиновникам².

Американская исследовательская компания Edelman выявила уровень доверия людей разных стран мира к общественным институтам и институтам власти (бизнес, общественные организации, государство, медиа). В рамках этого исследования в 2020 году Россия заняла последнее место из 26-ти стран, при этом по доверию к государству страна находится на 4 месте с конца.³

Указанные исследования показывают динамику падения доверия к государственной власти, уменьшения имиджа государственных служащих.

Соответственно на повестке дня остро стоит вопрос улучшения имиджа государственного (муниципального) служащего, формирование нового типа служащего, мотивированного на служение государству и обществу, обладающего высокой должностной моралью. При этом основой формирования должной морали служащих должно стать надлежащее

¹ Словарь синонимов русского языка / под ред. Л. А. Чешко. М., 1968. – 589 с.

² Официальный сайт Фонда «Общественное мнение». – Режим доступа: <https://media.fom.ru/fom-bd/d48chn2020.pdf> (дата обращения: 03.03.2021).

³ Edelman Trust Barometer 2020 // Edelman official website. – Режим доступа: <https://www.edelman.com/trust/2020-trust-barometer> (дата обращения: 03.03.2021).

регулирование служебного поведения государственного (муниципального) служащего.

Степень научной разработанности темы. По исследуемой теме написано достаточное количество научных статей и монографий, такими авторами, как: Ирхин Ю. В., Литвинцева Е. А., Маскалева О. С., Мяготин А. В., Охотский Е. В., Прокофьев С. Е., Соколов В. М., Турчинов А. И., Шувалова Н. Н.

Несмотря на то, что проблема регулирования должного поведения государственных и муниципальных служащих была ранее предметом значительного количества исследований, говорить о том, что в настоящее время нормативно-правовое регулирование служебного поведения проработано в должной мере пока не приходится.

Исходя из изложенного, исследование регулирования служебного поведения государственных и муниципальных служащих остается весьма актуальной и важной темой, поскольку вскрытие недостатков в регулировании и их преодоление являются важнейшим фактором предотвращения коррупционных преступлений и повышения доверия к гражданским и муниципальным служащим со стороны граждан.

Цель темы исследования – комплексный системный анализ правовых актов, регулирующих служебное поведение государственных (муниципальных) служащих, содержащих, в том числе моральную составляющую требований к служебному поведению, и формулирование на этой основе предложений по совершенствованию правового регулирования.

Реализация указанной цели предполагает решение следующих **задач**:

- сформулировать понятия, раскрыть сущность этики, морали и нравственности в социальной среде общества;
- рассмотреть роль морали в регулировании служебного поведения государственных и муниципальных служащих;
- рассмотреть механизмы и методы формирования этических требований в коммерческих и государственных организациях;

- изучить правовые основы требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих;
- проанализировать деятельность комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;
- определить ответственность за несоблюдение требований к служебному поведению;
- изучить зарубежный опыт регулирования служебного поведения государственных служащих и установить возможности его использования в России.

Объектом темы исследования является общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих.

Предметом темы исследования выступают правовые нормы, регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе реализации требований к служебному поведению государственных и муниципальных служащих, а также проблемы их реализации.

Теоретическая значимость работы состоит в определении и расширении представлений о требованиях к служебному поведению как основе формирования должностной морали государственных и муниципальных служащих.

Практическая значимость работы заключается в том, что разработанные автором предложения, направлены на улучшение законодательства, регулирующего служебное поведение государственных и муниципальных служащих.

Методология и методика темы исследования. Методологическую основу выпускной квалификационной работы составили общенаучные методы (логистический, системный анализ, индукция и дедукция, аналогия) и частно-научные методы (исторический, статистический, формально-юридический, структурно-функциональный, сравнительно-правовой).

Эмпирической базой исследования послужили данные судебной статистики по делам коррупционной направленности Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, исследования Фонда «Общественное мнение»: отношение россиян к чиновникам и госслужащим, исследования компания Edelman, которая определяла уровень доверия людей к общественным институтам и институтам власти. При подготовке работы были также изучены на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти сведения о заседаниях комиссии по соблюдению требований и урегулированию конфликта интересов.

Структура выпускной квалификационной работы включает в себя: введение, три главы, в каждой из которых по три пункта, заключение и библиографический список.

Глава 1. Теоретические аспекты морали и нравственности государственных служащих

1.1 Сущность этики, морали и нравственности в социальной среде общества

Мораль или нравственность – это то, что помогает человеку регулировать свои действия, свое поведение в обществе. Такое регулирование необходимо, потому что, как сказал еще Аристотель, человек есть существо общественное. Живя в обществе, человек должен согласовывать свои действия и стремления с тем, что согласны позволить ему окружающие, с моральными нормами. Человек с высокой нравственной культурой выполняет эти нормы как безусловные, руководствуясь принципом «так должно быть». Это означает, что внутри личности имеется ощущение того, что именно эти нормы есть средство налаживания отношений с окружающими.

Что же является причиной соблюдения моральных требований? Если обратиться к собственному опыту и проанализировать общение с друзьями, близкими, то можно прийти к выводу, что человека это делать никто не обязывает. Делает он это сам, испытывая положительные эмоции, радость, приподнятое настроение. Следовательно, моральность свойственна человеку. Понятно, что уровень отношений может быть разным. Он зависти от уровня нравственной культуры. Но выполнение выработанных за многие тысячелетия поколениями наших предков моральных начал в отношениях – необходимое условие для того, чтобы человек чувствовал себя комфортно и безопасно в обществе.

Мораль изучает философская дисциплина этика. Термин «этика» – древнегреческого происхождения. Он берет свое начало от слова (ethos), которое обозначало местопребывание – человеческое жилище, звериное логово, птичье гнездо. Позднее это слово приобрело смысл устойчивой природы какого-либо явления, в том числе характер, внутренний нрав живых существ, образ мыслей, обычай.

Этика учит знаниям о реальных отношениях между людьми, выявляет и обосновывает наиболее целесообразное и морально ценностное в отношениях. Цель этики – открыть людям практическую ценность морали, показать, что мораль является приобретением человечества как разумной формы жизни. Другими словами, этика исследует моральную результативность человеческих отношений.

Термин «этика» впервые применил Аристотель в своих размышлениях, а также в названии работ – «Никомахова этика», «Большая этика», «Эвдемова этика». Аристотеля, прежде всего, интересовало моральное бытование человека в обществе. Аристотель, как и Платон, считал, что совершенный человек невозможен без совершенного полиса и наоборот. Этика – это не знание о добре, это делание добра. В этике Аристотеля появляется понятие высшего блага, высшей цели, эта цель – счастье, потому что оно никогда не может быть средством для достижения чего-то еще, счастье самоценно. Предмет этики, по Аристотелю, – добродетельность – качественная характеристика души в ее деятельном проявлении. Мыслитель исследует содержание таких добродетелей, как мужество, самообладание, умеренность, щедрость, благородство, честолюбие, правдивость, скромность, справедливость и другие. Быть достойным человеком, по мнению Аристотеля, значит обладать добродетелями.

Термин «мораль» – латинский аналог термина «этика» (лат. *moralitas* от *moralis*) – относящийся к праву, характеру, складу души, привычкам. Этимологически эти понятия совпадают. Цицерон, опираясь на определение Аристотеля, образовал прилагательное «моральный» (*moralis*) для обозначения этики, назвав её «моральной философией» (*philosophia moralis*).

Слово «мораль» появилось позже в качестве собирательной характеристики этических проявлений.

В русском языке существует также слово «нравственность». Оно имеет славянское происхождение. По смыслу это понятие в целом является эквивалентом греческого слова «этика» и латинского слова «мораль». В

употреблении встречается множество однокоренных слов, например, «благонравие», «добронравие», «безнравственность» и другие. Русские писатели, философы, историки сферу знания о нравственности называли «нравственной философией».

Попытка разделить все три термина имеет многовековую историю. В современном живом и литературном русском языке эти понятия содержательно перекрещиваются друг с другом и, в принципе, являются взаимозаменяемыми. Однако остается спорный вопрос: «Как понимать мораль и нравственность в том случае, если они представлены как предмет этики?». В философском словаре под редакцией И. Т. Флорова мораль и нравственность не выделяются как различные понятия¹. Существуют и другие точки зрения, согласно одной из них, мораль – это форма сознания, а нравственность – область практических поступков, обычаев, нравов.

Так, В. Вичевым мораль характеризуется как совокупность исторически сформировавшихся и унаследованных норм, принципов, ценностей, существующих в общественном и индивидуальном сознании, и выступает как должное, а нравственность – это объективизация морального сознания на практике, то есть сущее².

«Согласно другим точкам зрения, мораль – это регуляция поведения посредством строго фиксированных норм, внешнего психологического принуждения и контроля, групповых критериев, общественного мнения. Нравственность же – сфера нравственной свободы личности, когда общественные и общечеловеческие требования совпадают с внутренними мотивами, область самодеятельности и творчества человека, внутреннего самопринуждения благодаря личной сознательности, переходящего в склонность и спонтанное побуждение творить добро.»³ Существует мнение, согласно которому мораль выражает человечность (гуманность) в идеальной,

¹ Философский словарь / Под ред. И. Т. Флорова. – 5-е изд. – М. : Политиздат, 1986. – 326 с.

² Васил Вичев. Нравственная культура руководителя: Пер. с болг. – М. : Политиздат, 1988. – 54 с.

³ Мяготин А. В. Профессиональная этика государственного служащего: (соц.-филос. анализ): монография / А.В. Мяготин; Моск. гор. ун-т упр. Правительства Москвы. - М. : Моск. гор. ун-т упр. Правительства Москвы, 2005 (Тип. ООО Корвет). – 10 с.

завершенной форме, а нравственность фиксирует её исторически конкретную форму¹.

Несмотря на различные мнения по поводу разграничения понятий «мораль» и «нравственность», человечество стремилось к созданию высоконравственного общества, в котором достигнуто определенное состояние совместного существования людей – исключен взаимный вред и обеспечено процветание каждого члена социума. Когда человек нарушает законы морали, поступая аморально, его могут не привлечь ни к гражданской, ни к уголовной, ни к административной ответственности. Но его окружение мгновенно отреагирует на отклонение от нормы и осудит за совершенный поступок. Человек, у которого есть хоть немного совести, обратит внимание на общественное мнение и не станет больше совершать поступков, способных вызвать порицание у других.

Следовательно, мораль и нравственность выработаны человеческим сообществом для того, чтобы служить его объединению в единую общность. Мораль является непременным атрибутом нравственности – свода правил, которые регулируют поведение человека в среде подобных себе.

Степень освоения личностью морального опыта общества, её способность органично и последовательно осуществлять в своих поступках, поведении, взаимоотношениях с другими людьми принятые и одобряемые этим обществом ценности, принципы и нормы определяет уровень её нравственной культуры.

1.2 Мораль как регулятор служебного поведения в профессиональной сфере

Как было отмечено выше, мораль есть особый феномен человеческого бытия, форма общественного сознания и «осознания общественно необходимого типа поведения, реализуемая людьми в свободных действиях с

¹ Словарь по этике / Под. Ред. А. А. Гусейнова и И.С. Кона. – М. : Политиздат, 1989. – 224 с.

опорой на личные убеждения и общественное мнение»¹. Она формирует нравственное, правильное поведение, которое приближено к ожиданиям общества. Отсюда вытекает представление о глубинной, органической взаимосвязи понятий «мораль» и «поведение».

В связи с этим возникает необходимость в уточнении этимологии понятий «деятельность», «поведение» и дать определение понятию «служебное поведение».

Деятельность представляет собой целенаправленное взаимодействие субъекта с объектом, посредством которого происходит изменение в окружающем мире или в самом субъекте. Поведение человека выступает специфической формой деятельности, в которой «проявляется личность человека, особенности его характера, темперамента, его потребностей, вкусы, обнаруживается его отношение к окружающей действительности»².

Исходя из этимологии слова «поведение», служебное поведение можно определить как «совокупность поступков и действий должностного лица или группы лиц, осуществляемых в пределах установленных законом полномочий, в процессе взаимодействия между собой и с внешней средой по поводу выполнения ими своих должностных обязанностей»³. Такое определение дает доцент кафедры государственной службы и кадровой политики РАНХиГС при Президенте Российской Федерации Шувалова Н. Н.

В российском законодательстве нигде не закреплён термин «служебное поведение». Между тем статья 18 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁴ регулирует служебное поведение государственных гражданских служащих. Отсюда возникают пробелы и непонимание сущности служебного поведения.

¹ Согомонов Ю. В. Моральный феномен: трудности определения // Что такое мораль. М., 1988. – 79 с.

² Управление персоналом. Энциклопедический словарь. – М. : Инфра-М, 1998. – 244, 252 с.

³ Шувалова Н. Н. Служебное поведение государственного гражданского служащего: моральные основы: Учебно-практическое пособие / Н. Н. Шувалова. – Ростов н/Д : Феникс, 2006. – 21 с.

⁴ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

В последнее время коррупционные правонарушения среди должностных лиц заметно выросли, поэтому мы должны понимать, насколько важен нравственный аспект этой проблемы. Становится очевидно, что «мораль» и «коррупция» имеют тесную взаимосвязь. Эта тесная сопряженность показана в Резолюции по докладу Третьего комитета (A/51/610)¹, где сказано, что Генеральная Ассамблея обеспокоена серьезностью проблемы коррупции, которая «может поставить под угрозу стабильность и безопасность обществ, подрывать демократические и моральные ценности и нанести ущерб социальному, экономическому и политическому развитию», в связи с чем принимает Международный кодекс поведения государственных должностных лиц и рекомендует его государствам-членам использовать в качестве инструмента по борьбе с коррупцией.

В Рекомендации № R(2000)10 (принята на 106-й сессии Комитета министров 11 мая 2000 года) «О кодексах поведения для государственных служащих»² Кабинет министров «будучи убежден, что коррупция представляет собой серьезную угрозу для правового государства, прав человека, справедливости, в том числе и социальной; что она мешает экономическому развитию, ставит под угрозу стабильность демократических институтов и нравственных устоев общества», поэтому рекомендует правительствам государств-членов принимать национальные кодексы поведения для государственных служащих.

Из вышеуказанных документов становится ясно, что важным механизмом по противодействию коррупции является моральное оздоровление государственных и муниципальных служащих, направленное на выстраивание должного поведения должностных лиц.

¹ Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.) // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/51/59> (дата обращения: 10.03.2021).

² Модельный кодекс поведения для государственных служащих (приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. № К (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих) // Официальный сайт Министерства обороны Российской Федерации. – Режим доступа: <http://mil.ru/anti-corruption/docs/more.htm?id=11693781@egNPA> (дата обращения: 10.03.2020).

1.3 Механизмы и методы формирования этических требований

Для обеспечения реализации этических требований в служебной деятельности как в государственной, так и в негосударственной сфере в мировой практике используются следующие основные механизмы:

- этический кодекс;
- комиссия (комитет) по этике;
- этическое образование;
- социальный аудит;
- институт присяги.

Стремясь поддержать свой имидж, завоевать доверие со стороны общества, снизить появление коррупционных проступков, многие организации, будь то коммерческие или государственные, создают этические кодексы. Кодекс этики представляет собой общий свод моральных норм и правил поведения, которыми должны руководствоваться сотрудники организации. Он служит основой для должного выполнения действий, а также содействует поддержанию авторитета любой организации.

Например, корпорация Sony приняла свой «Кодекс поведения Sony Group»¹, основанный на принципах справедливости, порядочности, честности, уважения и ответственности. В 2020 году Sony была признана Институтом Ethisphere одной из «самых этичных компаний мира»².

В связи с развитием цифровой среды и информационного общества в России не так давно появился «Кодекс этики использования данных»³, разработанный Ассоциацией больших данных и Институтом развития интернета. Он представляет собой свод отраслевых стандартов профессионального и этического поведения, которые его участники признают

¹ Sony Group Code of Conduct // Sony Group Portal Site. – Режим доступа: https://www.sony.com/en/SonyInfo/csr_report/compliance/code_of_conduct_En.pdf (дата обращения: 16.03.2021).

² The 2021 World's Most Ethical Companies. – Режим доступа: https://www.worldsmoethicalcompanies.com/honorees/?fwp_country=japan (дата обращения: 16.03.2021).

³ Кодекс этики использования данных // Официальный сайт Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации. – Режим доступа: <https://ac.gov.ru/uploads/Projects/PDF/kodeks-sait-3-pdf.pdf> (дата обращения: 16.03.2021).

и обязуются соблюдать. Кодекс закрепил основные принципы профессиональной этики при сборе, обработке и использовании данных при взаимодействии бизнеса, государства и граждан.

Составной частью указанного кодекса является «Белая книга», в которой собран отечественный опыт поведения в отношении обращения с данными, в дальнейшем эта книга будет пополняться новыми лучшими бизнес-практиками. Формированием этой книги занимается Совет по совершенствованию практик работы с данными, который также ведет еще Реестр добросовестных участников рынка данных.

В настоящее время к кодексу присоединились такие крупные компании, как «МТС», «Тинькофф Банк», «МегаФон», «Яндекс», «Ростелеком», «Газпром-медиа холдинг», «Сбербанк», Банк ВТБ.

На международном уровне также разрабатывались кодексы для должностных лиц государственного сектора. Так, Генеральной Ассамблеей ООН в 1996 году принят «Международный кодекс поведения государственных должностных лиц», закрепляющий основные этические принципы.

Интересен и Модельный кодекс поведения для государственных служащих, принятый Комитетом министров Совета Европы в 2000 году, который предлагает, в частности, включить этические нормы в служебные контракты с государственными служащими.

Также существуют Кодексы профессиональной этики библиотекаря, журналиста, адвоката, сотрудников органов внутренних дел, судьи и других профессиональных сообществ.

Можно сказать, что кодекс этики необходим для всех организаций, которые взаимодействуют с обществом, для поддержания нравственного поведения сотрудников и доверия со стороны граждан.

Однако, любой кодекс этики не будет эффективным без надлежащего контроля за реализацией его положений. Такой контроль осуществляется, как

правило, контрольными органами, которыми выступают комиссии, комитеты по этике.

Так, в ПАО «Газпром» создана комиссия по корпоративной этике, которая рассматривает обращения о нарушении положений Кодекса корпоративной этики, разъясняет сотруднику положения этического кодекса и порядка его применения, принимает меры по предотвращению или устранению конфликта интересов.

В Великобритании, например, создан Независимый комитет по стандартам в публичной сфере (Committee on Standards in Public Life), который консультирует премьер-министра по вопросам соблюдения этических правил, проводит обширные расследования стандартов поведения, занимается продвижением семи принципов этических стандартов поведения должностных лиц.

Национальный совет по этике государственной службы Японии занимается не только разъяснением этического кодекса, рассмотрением вопроса о нарушении, но и осуществляет этическое образование государственных служащих путем организации образовательных мероприятий в течение недели с 1 по 7 декабря под названием – «Национальная неделя этики государственных служащих». Для повышения осведомленности этическим норм Совет по этике выпускает «Учебник по этике национальных государственных служащих», «Этическую карту национальных государственных служащих», комиксы, тест для самопроверки на знание этического кодекса, видеоматериалы, в виде сцен нарушения этических норм.

В компаниях для получения объективной оценки эффективности социальной значимости деятельности организации проводится социальный аудит. Его можно было бы применять в государственном секторе, использовать в качестве проверки степени этичности деятельности государственных и муниципальных служащих, степени соответствия их деятельности ожиданиям общества, сделав результаты социального аудита

доступными для общественности. По мнению специалистов, такая проверка могла бы стать не только механизмом контроля, но и способом развития и усиления восприимчивости должностных лиц к проблемам этики, поэтому при его проведении необходимо создать все условия для открытого обсуждения и диалога.

К сожалению, в России проведение социального аудита не распространено, несмотря на его полезность.

Еще одним из средств обеспечения законности и этичности деятельности сотрудников является принятие присяги в момент вступления в должность.

Например, в Российской Федерации существует воинская присяга. Гражданин, который вступает в ряды Вооруженных Сил произносит торжественное обещание, клятву. Текст такой присяги утвержден Федеральным законом от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»¹: «Я, (фамилия, имя, отчество), торжественно присягаю на верность своему Отечеству – Российской Федерации. Клянусь свято соблюдать Конституцию Российской Федерации, строго выполнять требования воинских уставов, приказы командиров и начальников. Клянусь достойно исполнять воинский долг, мужественно защищать свободу, независимость и конституционный строй России, народ и Отечество».

Также в России в торжественной обстановке произносят присягу Президент, слова которой закреплены в статье 82 Конституции Российской Федерации², высшее должностное лицо, глава муниципального образования, сотрудники органов внутренних дел, впервые поступившие на службу, судьи, впервые назначенные на должность.

В зарубежных странах широко используется институт присяги среди

¹ Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 (ред. от 01.02.2021) «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 47. Ст. 5749.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Российская газета, № 144, 04.07.2020.

государственных гражданских служащих.

Так, Закон Украины от 10.12.2015 № 889-VIII «О государственной службе»¹ закрепляет для лиц, назначенных впервые на должность государственной службы, публично приносить присягу государственного служащего следующего содержания: «Осознавая свою высокую ответственность, торжественно клянусь, что буду верно служить украинскому народу, соблюдать Конституцию и законы Украины, воплощать их в жизнь, уважать и охранять права, свободы и законные интересы человека и гражданина, честь государства, с достоинством нести высокое звание государственного служащего и добросовестно выполнять свои обязанности».

В Германии государственный служащий также обязан произнести присягу при назначении на должность. Он клянется соблюдать законы Германии, и добросовестно выполнять свои служебные обязанности. Если государственный служащий отказывается принимать клятву, то он подлежит увольнению.

В случае отказа от принесения присяги государственным служащим в Гонконге он также подлежит увольнению. Например, в марте 2021 года около 200 государственных служащих Гонконга отказались приносить присягу, в результате власти приняли решение уволить служащих с государственной службы.²

В России института присяги на государственной гражданской и муниципальной службах нет, хотя в 2016 году были предприняты попытки разработать процедуру присяги для государственных служащих, за нарушение которой наступала дисциплинарная ответственность. Такая идея была представлена Президентом Российской Федерации на заседании Совета по противодействию коррупции, однако, данное поручение так и не было реализовано до сих пор.

¹ Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (ред. від 06.03.2021) «Про державну службу» // Официальный вебпортал парламента Украины. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата обращения: 17.03.2021).

² Официальный сайт ТАСС. – Режим доступа: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10858095> (дата обращения: 17.03.2021).

Однако следует отметить, что в отдельных субъектах Российской Федерации предусматривается принесение гражданскими служащими присяги при вступлении в должность. Например, институт присяги закреплен в Кодексе поведения государственного гражданского служащего Белгородской области¹.

Присяга, по своей сути, отражает моральные обязательства государственного и муниципального служащего. «Момент перехода из статуса обычного гражданского человека в статус лица, наделенного определенными полномочиями, – это правовое содержание присяги. А нравственное, этическое содержание присяги – это содержание долга.»² Поэтому присяга является одно из действенных средств обеспечения законности и этичности со стороны должностных лиц.

Традиционно в учебниках по этике выделяют следующие методы управления нравственными отношениями в системе государственной службы: организационно – распорядительные, социально-психологические, административные, воспитательные методы.

Организационно-распорядительные методы включают в себя разработку и утверждение правил поведения, этических норм, кодекса этики, произношение присяги, создание комиссий по этике, а также организацию выполнения этих правил.

Работоспособность и успешность организации во многом зависит от морально-психологического климата, который отражает эмоционально-нравственное состояние коллектива, степень удовлетворенности при общении сотрудников друг с другом. Развитие у сотрудников потребности работать в соответствии с требованиями к поведению, моральное стимулирование – всё это подразумевает под собой социально-психологический метод.

¹ Распоряжение Губернатора Белгородской области от 5.08.2005 № 579-р (ред. от 17.06.2013) «Об утверждении Кодекса поведения государственного гражданского служащего Белгородской области» // Официальный сайт Губернатора и Правительства Белгородской области. – Режим доступа: https://belregion.ru/activity/anti_corruption/regional_legislation.php (дата обращения: 18.03.2020).

² Трусов Н. А., Лаврентьев А.Р. Круглый стол по теме «Институт присяги в России: состояние, проблемы и пути совершенствования» // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. № 2 (30). С. 233.

Административный метод предполагает регламентацию этических правил поведения, за нарушение которых предусматриваются санкции. Данный метод направлен на «формирование осознанной необходимости государственных служащих следовать этическим принципам законности, справедливости, гуманизма, беспристрастности и независимости, ответственности»¹.

Воспитательный метод побуждает к определенным действиям сотрудника посредством метода убеждения и побуждения и оценивать его деятельность и поступки при помощи таких методов, как: поощрение и порицание.

Метод убеждения реализуется посредством воздействия на сознание и чувства сотрудника с целью развития у него сознательного, нравственного, отношения к окружающей действительности. При помощи бесед, лекций, диспута происходит воспитание у человека необходимых моральных качеств для осуществления своих функций и гармоничного взаимодействия в профессиональной сфере.

Метод побуждения может выражаться в форме просьбы, приказа.

Вознаграждение за успешную выполненную работу реализуется через метод поощрения. Например, на государственной и муниципальной службе безупречное и эффективное исполнение должностных обязанностей учитывается при переходе на вышестоящую должность или при присвоении классного чина.

Метод порицания выражается в форме устного неодобрительного высказывания о недобросовестном выполнении обязанностей сотрудника. Однако нарушение норм этики в определенных ситуациях требует более жестких мер, таких как увольнение.

Немало важное значение имеют методы, касающиеся отбора и оценки персонала, которые помогают ещё на ранних этапах определить уровень

¹ Шувалова, Н. Н. Этика и этикет государственной и муниципальной службы: учебник и практикум для вузов / Н. Н. Шувалова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2020. – 201 с.

этичности и знание моральных требований гражданина, изъявившего желание поступить на государственную (муниципальную) службу.

Метод отбора персонала может включать: тест и собеседование на выявление этической грамотности, проверку наличия в дипломе учебных дисциплин «Этика государственной и муниципальной службы», решение кейса.

Метод оценки персонала определяет нравственную составляющую профессионализма сотрудника через оценку личностных и нравственных качеств посредством предварительного изучения личных дел служащих, результата их профессиональной деятельности, прохождения аттестаций и конкурсов, общественного мнения. Также могут использоваться методы анкетирования, собеседования, тестирования, групповой дискуссии, метод деловой игры, экспертных оценок, матричный метод оценок, метод самооценки. Метод оценки персонала должен использоваться при приеме на работу и в процессе служебной деятельности государственных и муниципальных служащих.

Таким образом, на практике существует и применяется достаточное количество механизмов и методов реализации этических требований к поведению, которые успешно можно применять по отношению к государственным и муниципальным служащим.

Глава 2. Регулирование требований к служебному поведению в Российской Федерации

2.1 Правовые основы требований к служебному поведению

Нравственный аспект государственной гражданской службы нашел свое отражение в Концепции реформирования системы государственной гражданской службы Российской Федерации, подписанной Президентом 15 августа 2001 г.¹ Впервые в число важнейших принципов государственной гражданской службы вошел принцип этичности поведения государственного служащего, а одним из важнейших условий укрепления взаимодействия государственной службы и структур гражданского общества названо «соблюдение государственными служащими этических норм и правил поведения».

В развитие положений, указанных в Концепции, был принят Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 (ред. от 16.07.2009) «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»² (далее – Указ Президента Российской Федерации № 885). В данном нормативном правовом акте сформулированы все нравственные требования, которые должны предъявляться государственному служащему:

- 1) исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне;
- 2) 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;
- 3) осуществлять свою деятельность в пределах полномочий соответствующего государственного органа;

¹ Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 15.08.2001 № Пр-1496) // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/189260/> (дата обращения: 19.03.2020).

² Указ Президента РФ от 12 августа 2002 № 885 (ред. от 16.07.2009) «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 33. Ст. 3196.

- 4) не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям;
- 5) исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов;
- 6) уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к государственному служащему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;
- 7) соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, исполнять обязанности, связанные с прохождением государственной службы;
- 8) соблюдать политическую нейтральность;
- 9) соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения;
- 10) проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами;
- 11) проявлять терпимость и уважение к обычаям и традициям народов России;
- 12) воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении государственными служащими должностных обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб их репутации или авторитету государственного органа;
- 13) принимать меры по недопущению возникновения конфликтов интересов и урегулированию возникших конфликтов интересов;
- 14) не использовать служебное положение при решении вопросов личного характера;
- 15) воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей;
- 16) соблюдать установленные в государственном органе правила публичных выступлений и предоставления служебной информации;

17) уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа, а также оказывать содействие в получении достоверной информации;

18) воздерживаться в публичных выступлениях, в том числе в средствах массовой информации, от обозначения в иностранной валюте (условных денежных единицах) стоимости на территории Российской Федерации товаров, работ, услуг и иных объектов гражданских прав, сумм сделок между резидентами Российской Федерации, показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, размеров государственных и муниципальных заимствований, государственного и муниципального долга.

Целью появления этих принципов являлась необходимость повышения доверия граждан к органам государственной власти, обеспечения условий для добросовестного и эффективного исполнения гражданскими служащими должностных обязанностей и исключения злоупотреблений на государственной службе.

Попытки создать единый кодекс, который регулировал бы моральные основы поведения государственного служащего, были предприняты в России в 2001 году. Так, в Государственную Думу Российской Федерации был внесен проект Федерального закона «Кодекс поведения государственных служащих Российской Федерации»¹. В нём были отражены основные правила добросовестного служебного поведения (честность, беспристрастность, справедливость, корректность, общественное доверие, лояльность, ответственность, права и законные интересы граждан, честь и достоинство), правила антикоррупционного поведения (коррупционно опасное поведение, конфликт интересов, интересы вне государственной (муниципальной) службы, политическая деятельность, подарки, отношение к ненадлежащей выгоде, уязвимость государственного служащего, злоупотребление

¹ Проект № 85554-3 Федерального закона «Кодекс поведения государственных служащих Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 19.03.2021).

служебным положением, использование служебного положения и имущества, использование информации, интересы после прекращения государственной (муниципальной) службы, отношения с бывшими государственными служащими). Также в Кодексе устанавливались санкции за его нарушение, помимо этого предусматривался гражданский и административный (комиссии по служебным спорам) контроль. Данный проект нормативного правового акта имел множество недочетов и требовал большого количества доработок, однако, лишь в 2005 году законопроект был отклонён и снят с дальнейшего рассмотрения. У Правового управления вызывал сомнение реализованный в законопроекте подход, в соответствии с которым в правовой системе предлагалось закрепить и, соответственно, сделать правовыми социальные нормы, традиционно не являющиеся правовыми, например, моральные. Так в статье 8 указанного Кодекса была предпринята попытка закрепить требования честности, в статье 9 – требования беспристрастности, в статье 10 – требования справедливости, а в статье 13 – требования чести и достоинства.

В 2004 году этические требования к гражданским служащим были уже закреплены в Федеральном законе от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹, в статьях 15 (основные обязанности гражданского служащего), 17 (запреты, связанные с гражданской службой), 18 (требования к служебному поведению гражданского служащего), 19 (урегулирование конфликта интересов на гражданской службе). Все принципы, которые были ранее перечислены в Указе Президента Российской Федерации № 885, нашли свое отражение в законе. Таким образом, все этические нормы получили правовой статус, следовательно, нарушение требований влекло уже за собой юридическую ответственность.

В 2008 году в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию было подчеркнуто, что «...государственные и муниципальные служащие обязаны соотносить свои действия с

¹ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

установленными правилами поведения на службе. Их невыполнение должно влечь дисциплинарную, а в необходимых случаях и административную, и уголовную ответственность»¹. Однако единого систематизированного документа служебного поведения государственных служащих все еще не было.

Позднее в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. 21.07.2020) «О противодействии коррупции»² в пункте 5 статьи 7 было закреплено «введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области».

В 2010 году Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации представило проект Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (далее – Типовой кодекс)³ Президиуму Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, и 23 декабря 2010 года Президиум Совета одобряет данный Типовой кодекс.

Указанный правовой акт, как отмечается в самом Типовом кодексе, разработан в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации, Международного кодекса поведения государственных должностных лиц (Резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.), Модельного кодекса поведения для государственных служащих (приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. № К (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих), Модельного закона «Об основах муниципальной службы» (принят

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008 // Официальный сайт Президента России. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/1968> (дата обращения: 19.03.2021).

² Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. 21.07.2020) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52. Ст. 6228.

³ «Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих» (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)) // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. – Режим доступа: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/3> (дата обращения: 19.03.2021).

на 19-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств (Постановление № 19-10 от 26 марта 2002 г.)¹, Федеральных законов от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»², от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»³, других федеральных законов, содержащих ограничения, запреты и обязанности для государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, Указа Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также основан на общепризнанных нравственных принципах и нормах российского общества и государства.

Типовой кодекс представляет собой свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться государственные (муниципальные) служащие независимо от замещаемой ими должности. Его целью является установление этических норм и правил служебного поведения государственных (муниципальных) служащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета государственных (муниципальных) служащих, доверия граждан к государственным органам и органам местного самоуправления и обеспечение единых норм поведения государственных (муниципальных) служащих.

Согласно Типовому кодексу, каждый орган государственного управления и местного самоуправления разрабатывает свой кодекс этики и

¹ Модельный закон «Об основах муниципальной службы» (принят на 19-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств (Постановление № 19-10 от 26 марта 2002 г.) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2002. № 29.

² Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

³ Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. 27.10.2020) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.

служебного поведения, основываясь на положениях Типового кодекса. При поступлении гражданина Российской Федерации на государственную (муниципальную) службу органы власти обязаны ознакомить его с положениями Кодекса, а он в свою очередь обязуется соблюдать их в процессе своей служебной деятельности.

Типовой кодекс призван повысить эффективность выполнения государственными (муниципальными) служащими своих должностных обязанностей. При этом он служит основой для формирования должной морали в сфере государственной и муниципальной службы, уважительного отношения к государственной и муниципальной службе в общественном сознании, а также выступает как институт общественного сознания и нравственности государственных (муниципальных) служащих, их самоконтроля.

Знание и соблюдение Типового кодекса учитываются при оценке качества профессиональной деятельности и служебного поведения государственного (муниципального) служащего.

Типовой кодекс состоит из четырех разделов. В первом разделе отражаются общие положения Кодекса: его суть, значимость и предназначение. Во втором разделе описаны основные принципы и правила служебного поведения государственных (муниципальных) служащих.

В третьем разделе закреплены рекомендательные этические правила служебного поведения государственных (муниципальных) служащих, которые касаются делового стиля внешнего вида, вежливого, доброжелательного, корректного и внимательного взаимоотношения с гражданами и коллегами, а также действий, от совершения которых стоит воздержаться, в частности от:

а) любого вида высказываний и действий дискриминационного характера по признакам пола, возраста, расы, национальности, языка, гражданства, социального, имущественного или семейного положения, политических или религиозных предпочтений;

б) грубости, проявлений пренебрежительного тона, заносчивости, предвзятых замечаний, предъявления неправомерных, незаслуженных обвинений;

в) угроз, оскорбительных выражений или реплик, действий, препятствующих нормальному общению или провоцирующих противоправное поведение;

г) курения во время служебных совещаний, бесед, иного служебного общения с гражданами.

Четвертый раздел посвящен ответственности за нарушение положений Типового кодекса. Так, согласно Типовому кодексу, его нарушение влечет применение к государственному (муниципальному) служащему мер юридической ответственности или моральное осуждение.

В 2013 году в Федеральном законе от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 27.10.2020) «О муниципальной службе в Российской Федерации» появилась отдельная статья (14.2), которая отражает требования к служебному поведению муниципального служащего. В данном нормативном правовом акте содержится 9 требований к муниципальным служащим, в то время как в Федеральном законе № 79 их 14. Помимо вышеуказанной статьи, моральные требования содержатся в статьях 12 (основные обязанности муниципального служащего), 14 (запреты, связанные с муниципальной службой), 14.1 (урегулирование конфликта интересов на муниципальной службе).

Типовой кодекс, однако, не получил нормативного закрепления - статуса нормативного правового акта. Очевидно, это было связано с тем, что он не был достаточно проработан. В нем содержится множество пробелов: отсутствие понятий, отсутствие определения четких целей и задач, размытость границ между принципами, нормами и правилами. В результате Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы»¹ Правительству Российской

¹ Указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226 (ред. от 15.07.2015) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы». – Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 11.04.2014 № 0001201404110019.

Федерации, президиуму Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции было поручено подготовить и представить предложения по совершенствованию Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих. В целях реализации вышеупомянутого Национального плана в 2015 году Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) выступило с предложением о принятии Кодекса этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих Указом Президента. Между тем, до сих пор этого сделано не было.

В силу того, что отдельные положения Типового кодекса носят рекомендательный характер, государственный (муниципальный) служащий не несет юридической ответственности за его несоблюдение.

Таким образом, действующий Типовой кодекс этики носит декларативный, рекомендательный характер. В связи с этим его эффективное исполнение не достигается.

В проекте¹ нового Кодекса этики Минтруд России устанавливает цели и задачи Кодекса (в действующем Типовом кодексе задачи не закреплены). Появляется определение терминов, таких как: лояльность государственного (муниципального) служащего, моральная норма, моральная (социальная) ответственность, нравственная культура личности, правило служебного поведения, этический принцип, этическая норма. В отличие от Указа Президента Российской Федерации №885 и Типового кодекса в проекте Кодекса этики можно увидеть четкое выделение принципов поведения государственных служащих: общественного служения; законности; лояльности; социальной ответственности; открытости и подотчетности; честности и беспристрастности. В Указе Президента Российской Федерации

¹ Проект 00/04-26039/05-15/28-6-13 Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – Режим доступа: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 20.03.2020).

№ 885 и Типовом кодексе нет такого системного представления принципов, несмотря на то, что в текстах данных правовых актов имеются отсылки к основным принципам служебного поведения, которые, по своей сути, отражают нормы и правила моральных требований государственных (муниципальных) служащих.

По мнению Минтруда России, принятие Кодекса в предложенном формате будет способствовать формированию единообразного подхода к пониманию и соблюдению всеми государственными служащими Российской Федерации и муниципальными служащими установленных этических требований, а также позволит применять установленные меры юридической ответственности в случаях нарушения его положений. Проект Кодекса этики был размещен на федеральном портале проектов нормативных правовых актов (<https://regulation.gov.ru/>) для общественного обсуждения, но так и не был принят.

Органы субъектов Российской Федерации и местного самоуправления разрабатывают свои кодексы этики и служебного поведения, основываясь на положениях Типового кодекса. Большинство таких кодексов дублируют положения Типового кодекса, не учитывая специфику деятельности соответствующего органа. Другие же органы власти добавляют в свои кодексы новые, по сравнению с Типовым кодексом, положения. Например, Кодекс этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего Федеральной службы судебных приставов¹ (далее - ФССП России) отражает конкретные принципы служебного поведения государственного гражданского служащего: принцип законности, служение государственным интересам, служение общенациональным интересам, уважение к личности, принцип лояльности, принцип политической нейтральности. Между тем, в Типовом кодексе сами принципы в обобщенном формате не отражены, их

¹ Приказ Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации от 12.04.2011 № 124 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего Федеральной службы судебных приставов»// Официальный сайт Федеральной служба судебных приставов. – Режим доступа: <https://fssp.gov.ru/2225241/> (дата обращения: 21.03.2020).

приходится выводить из общего содержания обязанностей служащих путем анализа и сравнения. На мой взгляд, четкое формулирование основных принципов, их отражение в системном виде позволит легче воспринимать и запоминать содержание Кодекса этики и служебного поведения, поскольку принципы являются той основой, которая определяет содержание и направление правового регулирования любых общественных отношений. Представляется, что в новом Кодексе этики следует отразить следующие основные принципы:

- принцип общественного служения, под которым понимается, что государственный (муниципальный) служащий обязан признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

- принцип законности, который предопределяет верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственным (муниципальным) служащим должностных обязанностей;

- принцип лояльности, который заключается в верности государственного (муниципального) служащего обществу, законодательству Российской Федерации, своему делу и служебному долгу, обязанностям, уважении достоинства личности и корректности по отношению к гражданам;

- принцип ответственности, под которым понимается совокупность правового, социального и морального отношений государственного (муниципального) служащего к обществу и государству, к государственным и муниципальным органам, к своей профессиональной сфере, которые определяют его поведение и возлагают на него обязательства по выполнению служебного долга;

- принцип открытости и подотчетности, который заключается в информировании граждан о деятельности государственных (муниципальных) служащих;

- принцип справедливости, который представляет собой законное и

рациональное использование государственно-властных полномочий, в действенной защите прав граждан, в удовлетворении социальных ожиданий общества;

– принцип неподкупности (беспристрастности), в соответствии с которым государственный (муниципальный) служащий должен принимать решения и совершать действия исключительно на основе норм законодательства, независимо от выгодных условий, которые могут ему предложить;

– принцип гуманизма, который предполагает уважение государственным (муниципальным) человеческого достоинства, признание его свободы, счастья и всестороннего развития на основе равенства;

– принцип политической нейтральности, в соответствии с которым государственный (муниципальный) служащий должен занимать нейтральную позицию в отношении политических партий и других общественных организаций.

Также важными, с моей точки зрения, для формирования ответственного поведения гражданских служащих положениями, которые можно было бы включить в новый Кодекс этики, являются следующие положения, сформулированные в Кодексе этики ФССП России:

- нравственным долгом и профессиональной обязанностью государственного гражданского служащего является стремление к постоянному совершенствованию, повышению своей квалификации, получению новых знаний;

- государственный гражданский служащий должен посвящать все свое рабочее время исключительно выполнению служебных обязанностей, прилагать все усилия для повышения эффективности работы;

- государственному гражданскому служащему следует использовать только законные и этические способы продвижения по службе.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее – Роспотребнадзор) в Кодексе этики и

служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих Роспотребнадзора (Приказ от 14.07.2011 № 665 (ред. от 17.02.2021) «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих Роспотребнадзора»¹) помимо основных требований к государственным гражданским служащим, отразила миссию, ценности органа, профессиональные и личностные качества (компетенции) государственных гражданских служащих Роспотребнадзора. В нем также закреплены рекомендации по соблюдению правил поведения государственных служащих данного органа во внеслужебное время, общие правила по использованию социальных сетей и рекомендации по стилю одежды в служебное время. Несмотря на то, что вышеуказанные положения носят рекомендательный характер, Роспотребнадзор в своем Кодексе устанавливает ответственность за их нарушение в виде морального осуждения.

Структура Кодекса этики и служебного поведения Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС России)² отличается от Типового кодекса. Данный нормативный правовой акт имеет преамбулу, общие положения, статьи, которые касаются сферы действия Кодекса, общих принципов поведения государственных служащих, основных принципов административной морали, выполнения служебных обязанностей, этики взаимоотношений, недопустимости корыстных действий, конфликта интересов, предотвращения коррупционных правонарушений, защиты чести и достоинства, общественного контроля. В статье 1 данного Кодекса указывается на то, что служащий должен понимать, что этические нормы

¹ Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Российской Федерации от 14.07.2011 № 665 (ред. от 17.02.2021) «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих Роспотребнадзора» // Официальный сайт Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. – Режим доступа: https://www.rosпотребнадзор.ru/documents/details.php?ELEMENT_ID=375 (дата обращения: 21.03.2021).

² Приказ Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 25.02.2011 № 139 «Об утверждении этического кодекса государственных гражданских служащих Федеральной антимонопольной службы» // Официальный сайт Федеральной Антимонопольной службы. – Режим доступа: <https://fas.gov.ru/pages/about/civil-service/eticheskij-kodeks-fas-rossii.html> (дата обращения: 21.03.2021).

государственного служащего являются более строгими, чем нравственные нормы граждан, не занятых в сфере государственного управления.

ФАС России разделяет общие принципы поведения государственных служащих и основные принципы административной морали государственных служащих. К принципам административной морали государственных служащих ФАС России относит: служение государству и обществу, уважение к личности, принцип законности, принцип лояльности, принцип беспристрастности, принцип политической нейтральности, принцип открытости. Под общими принципами поведения государственных служащих понимается то, что государственные служащие обязуются посвятить работе время и энергию, необходимые для выполнения своих должностных обязанностей, поведение их должно создавать отношения доверия и сотрудничества, при этом они не должны использовать в личных целях служебную информацию, а если возникает конфликт интересов, государственные служащие, наделенные организационно-распорядительными, должны предпринять меры по урегулированию.

Следует также обратить внимание, что в Кодексе этики ФАС России предусмотрен такой вид контроля как общественный контроль за соблюдением государственных служащими должной морали, который осуществляется через общественные организации, средства массовой информации и Общественно-консультативные советы при ФАС России.

Среди региональных Кодексов можно привести Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга, замещающих должности государственной гражданской службы в администрации Василеостровского района Санкт-Петербурга¹, который принят как Приложение № 2 к Служебному распорядку администрации Василеостровского района Санкт-Петербурга. В данном Кодексе обращает на

¹ Приказ администрации Василеостровского района Санкт-Петербурга от 13.02.2019 № 16-п «Об утверждении Служебного распорядка администрации Василеостровского района Санкт-Петербурга» // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. – Режим доступа: <https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2019/09/23/07/19..pdf> (дата обращения: 22.03.2021).

себя внимание, что отдельные его положения сформулированы как рекомендации. Например, в служебном поведении гражданскому служащему администрации следует воздерживаться от: угроз, оскорбительных выражений или реплик, действий, препятствующих нормальному общению или провоцирующих противоправное поведение; распространения оскорбительных материалов, в том числе рисунков; употребления наркотиков; употребления алкоголя как на рабочем месте, так и во всех помещениях администрации. Между тем, большинство из указанных действий запрещены нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹, за которые предусмотрена административная ответственность.

Кодекс этики служебного поведения государственных гражданских служащих администрации Василеостровского района Санкт-Петербург регулирует очень подробно внешний вид сотрудника. Например, женщинам рекомендуется носить «строгий костюм: жакет и юбка, жакет и брюки, жакет и платье классического покроя либо одежда должна приближаться к такому костюму по своей строгости, например: юбка с блузой или трикотажный комплект; классические брюки в сочетании с бадлоном и пиджаком. Классический пиджак можно заменить на трикотажный жакет, жилет, кардиган или джемпер с длинными или в три четверти рукавами. В летнее время допустимы легкие костюмы, жакеты, юбки, блузки, платья. В деловом костюме классическая юбка должна быть прямой, зауженной к низу, слегка облегающей бедра. Допускаются юбки любого силуэта, в том числе, плиссированные и в складку, при условии, что они сдержанны по дизайну и цвету. Минимальная длина юбки – до колена, максимальная длина – до щиколотки. Допускаются: шали и палантины, вещи из замши, облегающие бадлоны и топы без рукавов, которые надеваются под пиджак. При выборе цвета колготок (чулок) учитывается цвет костюма. Колготки (чулки) должны

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 1. Ст. 1.

быть черных, коричневых и телесных тонов без рисунка. Наличие колготок или чулок обязательно и в тёплое время года.»). Представляется, что такое внимание к внешнему облику служащего является избыточным, а подмена этических норм правилами этикета не способствует в полной мере задаче формирования должного служебного поведения служащего. Помимо рекомендаций к одежде, в Кодексе закреплён также подробно этикет телефонного разговора, от приветствия до самого завершения.

Между тем, данный Кодекс содержит, на мой взгляд, актуальную в наше время норму – регулирование поведения гражданских служащих в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - Интернет).

Так, гражданским служащим администрации не допускается размещение в Интернете фото-, видеоматериалы и информацию, нарушающие нормы общественной морали и нравственности и причиняющие вред репутации администрации, а именно:

1) компрометирующих их материалов, в том числе фото и видеозаписей из увеселительных и игорных заведений, на фоне дорогостоящих автомобилей и интерьера, с демонстрацией дорогостоящих ювелирных изделий и иных предметов роскоши;

2) фотоснимков и видео об антиобщественном поведении, в том числе нахождения в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, эротического и порнографического содержания, с изображением жестов, оскорбляющих нравственность, а также на фоне оружия или с ним.

Также на аккаунтах гражданских служащих администрации в социальных сетях в Интернете недопустимы нецензурная брань и ненормативная лексика, неуважительное отношение к государственным символам, пропаганда межнациональной и религиозной розни, неэтичные высказывания в адрес должностных лиц государства и других государственных служащих, а также высказывания, несоответствующие основным направлениям политики государства.

С 2016 года государственные служащие должны представлять свои данные о размещении информации в Интернете, однако, их поведение в Интернете действующий Типовой кодекс не регулирует, хотя, на мой взгляд, поведению государственных муниципальных служащих в Интернете должно уделяться больше внимания.

Интересным представляется также Указ Президента Саха (Якутия) от 16 января 2009 года № 1278 (в ред. от 18.01.2019) «Кодекс этики и служебного поведения лиц, замещающих государственные должности Республики Саха (Якутия), назначаемых и освобождаемых от должности Главой Республики Саха (Якутия), и государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия)»¹, который был принят ещё до появления Типового кодекса. Данный нормативный правовой акт выделяет следующие принципы поведения государственных служащих: служение государству, служение общественным интересам, уважение личности, законность, лояльность, постоянное самосовершенствование, честность, бескорыстность. В Приложении № 2 к Кодексу содержатся правила публичных выступлений и предоставления служебной информации, а в третьем Приложении находится стандарт антикоррупционного поведения государственного служащего.

Представляется, что также стоит обратить внимание на важность отражения в кодексах этики миссии государственных и муниципальных служащих, которая заключается в общественном служении.

Исходя из анализа правовой составляющей требований к служебному поведению, содержащейся в Типовом кодексе, Кодексах этики, принятых в федеральных органах власти, субъектах Российской Федерации, органах местного самоуправления, можно сделать вывод о насущной необходимости разработки нового Кодекса этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих в виде Указа Президента. В новом Кодексе этики

¹ Указ Президента Саха (Якутия) от 16.01.2009 № 1278 (в ред. от 18.01.2019) «Кодекс этики и служебного поведения лиц, замещающих государственные должности Республики Саха (Якутия), назначаемых и освобождаемых от должности Главой Республики Саха (Якутия), и государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия)» // Официальный сайт Государственного Собрания Республики Саха (Якутия). – Режим доступа: <https://iltumen.ru/anti-corruption> (дата обращения: 23.03.2021).

предлагается установить:

- 1) цели и задачи кодекса;
- 2) миссию государственной и муниципальной службы;
- 3) основные понятия кодекса;
- 4) систематизированные принципы служебного поведения государственных (муниципальных) служащих;
- 5) нормы, которые конкретизируют содержание принципов, и правила, которые поясняют как предписанные нормы выполнять;
- 6) положения, которые регулируют поведение государственных и муниципальных служащих в Интернете;
- 7) ответственность государственных (муниципальных) служащих.

2.2 Деятельность комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов

Даже самый совершенный Кодекс этики не будет применяться эффективно без соответствующего контроля за реализацией его положений и установления механизма такого контроля, без создания специальных контрольных органов, наделенных соответствующими полномочиями.

В соответствии с пунктом 5 статьи 19 Федерального закона № 79-ФЗ в государственном органе создаются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов (далее – комиссия). Положение о такой комиссии утверждено Указом Президента Российской Федерации от 01.07.2010 № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»¹.

¹ Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 27. Ст. 3446.

Основной задачей комиссий является содействие государственным органам:

а) в обеспечении соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в обеспечении исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», другими федеральными законами;

б) в осуществлении в государственном органе мер по предупреждению коррупции.

На сегодняшний день деятельность комиссии носит вспомогательный характер, который обусловлен статусом совещательного органа. Это исходит из самой формулировки задачи комиссии как «содействие», то есть сама она, по сути, самостоятельно никаких решений в отношении государственного служащего не принимает.

Так, при поступлении информации о нарушении требований государственным служащим, комиссия устанавливает факт наличия или отсутствия нарушения требований к служебному поведению и конфликта интересов, и при установлении факта наличия нарушения дает представителю нанимателя рекомендации о дальнейших мерах, направленные на предотвращение или урегулирование этого конфликта. Иными словами, деятельность комиссии носит непостоянный, эпизодический характер, а её активность сопряжена с поступлением информации о нарушении требований гражданским служащим или в ситуациях, связанных с конфликтом интересов. Рекомендательный же характер принимаемых комиссией решений предопределяет её вспомогательную роль, которая не позволяет ей быть активным инструментом и эффективным средством профилактики и противодействия служебным проступкам и коррупции. Функциональная ограниченность деятельности комиссии препятствует планомерной, долговременной, адресной профилактической работе по этико-

профессиональному развитию персонала государственной службы и систематическому контролю за соблюдением требований к служебному поведению.

Еще одним из недостатков существующих комиссий является отсутствие единой организационной структуры, разобщенность их деятельности, поскольку координация и контроль деятельности комиссии никем не осуществляется, их деятельность никем не оценивается.

Кроме того, самым существенным недостатком, который препятствует эффективному функционированию комиссии является, на мой взгляд, объединение в комиссии двух направлений деятельности: соблюдение требований к служебному поведению и урегулирование конфликта интересов. Указанные направления являются разными не только по содержанию, но и по способам разрешения задач. Следует отметить, что деятельность комиссии по соблюдению требований к служебному поведению определенным образом нивелирована самим Федеральным законом № 79, в котором используется сокращение для комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов, как «далее – комиссия по урегулированию конфликтов интересов». Первая задача комиссий скрыта, что в результате сказывается на практике – комиссии в основном занимаются урегулированием конфликта интересов. Между тем, в государственных органах имеются также отдельные подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в задачи которых входит урегулирование конфликта интересов. Таким образом, здесь налицо дублирование функций, что не способствует эффективной деятельности ни комиссии, ни кадрового подразделения. Представляется, что все вопросы, связанные с конфликтом интересов, как одной из важных составляющих коррупционной деятельности, следует передать указанным подразделениям кадровых служб по профилактике коррупционных правонарушений.

Думается, что в целях эффективного контроля за служебным

поведением служащих следует создать комиссию, которая занималась бы исключительно вопросами формирования нравственной культуры государственных (муниципальных) служащих, а именно:

- контроль за соблюдением требований к служебному поведению;
- методическое и организационное обеспечение этико-профессионального развития государственных (муниципальных) служащих;
- формирование критериев оценки профессионально-нравственных качеств государственных (муниципальных) служащих;
- введение данной системы критериев оценки в практику процедур прохождения государственной (муниципальной) службы;
- анализ эффективности применяемых мер по реализации требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих;
- мониторинг нравственного состояния государственных (муниципальных) служащих;
- выдача предостережений от нарушения служебного поведения государственных (муниципальных) служащих;
- вынесение решений о несоответствии государственного (муниципального) служащего требованиям к служебному поведению.

В целях эффективного контроля должного служебного поведения государственных (муниципальных) служащих целесообразно разработать единые критерии оценки нравственных качеств государственных и муниципальных служащих, повышение которых обеспечивалось бы введением обязательного этического образования в систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, проведение индивидуального консультирования, тренингов.

Особое внимание в настоящем исследовании хотелось бы также уделить основаниям для проведения заседания комиссии.

Автором проведен анализ сведений результатов заседания комиссий всех федеральных органов исполнительной власти (70). К сожалению, 29 из

них информацию заседаний за 2020 год не опубликовали. Например, комиссиями подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации в 2020 году проведено 22340 заседаний (АППГ-22829), рассмотрены материалы в отношении 11060 служащих (АППГ-15965), выявлено 4367 нарушений¹. В представленной информации, между тем, отсутствуют конкретные сведения о Центральном аппарате органе исполнительной власти, об основаниях проведения заседания, результатах заседания. В Министерстве обороны Российской Федерации и Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации опубликованы сведения заседания комиссии лишь за 2017 год, а в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации такой информации вовсе нет. Несмотря на закрытость федеральных органов исполнительной власти в опубликовании информации либо на несвоевременное обновление информации, мне удалось проанализировать категории рассмотренных вопросов на заседаниях комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Результаты анализа приведены в рисунке 1.

¹ Информационно-справочные материалы о деятельности комиссий органов внутренних дел Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов по итогам 2020 года // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – Режим доступа: https://xn--b1aew.xn--p1ai/anticorr/conflict_commission/Svedenija_o_sostojavshihsjazasedanijah (дата обращения: 26.03.2020).

Рисунок 1- Результаты заседаний комиссий по соблюдению требований и урегулированию конфликта интересов



Из приведенного выше анализа можно сделать вывод, что наиболее распространенным основанием для заседания комиссии является рассмотрение вопросов, связанных с возникновением личной заинтересованности, на втором месте оказалось предоставление недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, на третьем месте – уведомление

организации о заключении трудового договора с гражданином, ранее замещавшим должность государственной службы. Из этого следует, что комиссией практически не уделяется внимание вопросам, связанным с нарушением положений Кодекса этики и служебного поведения органа.

При анализе сведений о заседаниях комиссии федеральных органов исполнительной власти, мною был обнаружен лишь один протокол комиссии по соблюдению требований и урегулированию конфликта интересов Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, которая рассматривала вопрос нарушения руководителем территориального органа Ростехнадзора Кодекса этики и служебного поведения государственных служащих. По результатам работы комиссия приняла решение о применении в отношении руководителя морального осуждения.

В соответствии с п. 8 Указа Президента Российской Федерации № 821, комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов создаются не только в федеральных органах, но и в органах государственной власти субъектов и органов местного самоуправления. При разработке Положений о соответствующих комиссиях органы власти должны руководствоваться вышеупомянутым Указом. Следовательно, рассмотренные проблемы деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов присущи всем органам публичной власти.

Таким образом, представляется целесообразным создание отдельной комиссии по соблюдению требований к служебному поведению, которая должна быть постоянно действующей, наделенной широким кругом полномочий в области формирования нравственной культуры государственных гражданских служащих, этико-профессионального развития, обеспечения выполнения требований к служебному поведению, формирования критериев оценки, мониторинга нравственного состояния государственных (муниципальных) служащих, а также представления своих

предложений по совершенствованию в области нравственных отношений государственных гражданских (муниципальных) служащих. Такой подход способствовал бы, на мой взгляд, более эффективному решению задачи в области нравственного оздоровления и формирования нравственной культуры государственных гражданских служащих, как важнейшего фактора противодействия коррупции.

2.3. Ответственность за несоблюдение требований к служебному поведению

Одним из важных механизмов реализации правовых норм является установление ответственности за их нарушение.

В действующих кодексах этики различных субъектов должного поведения вопрос ответственности решен по-разному.

Так, в кодексах этики представителей профессиональных сообществ (Кодексе профессиональной этики адвоката¹ и Кодексе судейской этики²) предусмотрена дисциплинарная ответственность. Например, на судью может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде: замечания, предупреждения, понижения в квалификационном классе, досрочного прекращения полномочий судьи. А мерами дисциплинарной ответственности для адвоката являются: замечание, предупреждение, прекращение статуса адвоката.

За нарушение Кодекса корпоративной этики ПАО «Газпром»³ могут предусматриваться санкции в виде общественного порицания, публичного осуждения путем публикаций в средствах информации Общества, лишения

¹ Кодекс профессиональной этики адвоката (принят Первым Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 года) (ред. от 20.04. 2017) // Официальный сайт Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации. – Режим доступа: <https://fparf.ru/documents/fpa-rf/documents-of-the-congress/the-code-of-professional-ethics-of-lawyer/> (дата обращения: 28.03.2021).

² Кодекс судейской этики (утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г.) (ред. от 08.12.2016) // Официальный сайт Совета судей Российской Федерации. – Режим доступа: <http://ssrf.ru/dokumenty/pravovaia-osnova/22612> (дата обращения: 28.03.2021).

³ Кодекс корпоративной этики ПАО «Газпром» (утвержден решением Совета директоров ОАО «Газпром» от 25.02.2014 № 2309) // Официальный сайт ПАО «Газпром». – Режим доступа: <https://www.gazprom.ru/f/posts/60/091228/2014-02-25-codex-of-corporate-ethics-2019-08-20-edit.pdf> (дата обращения: 28.03.2021).

частично или полностью премий в соответствии с внутренними документами Общества, а при наличии в действиях (бездействии) работника признаков дисциплинарного проступка – также и мер дисциплинарного взыскания в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации.

В Типовом кодексе этики и служебного поведения предусмотрена такая мера ответственности, как моральное осуждение. Само понятие «моральное осуждение» ни в Типовом кодексе, ни в иных правовых актах не закреплено, также непонятно, в какой форме может быть вынесено моральное осуждение (устной, письменной), возможно ли оспорить его.

Для понимания термина «моральное осуждение» следует обратиться к понятиям составляющих его слов: «осуждение» и «мораль».

Термин «осуждение» в Толковом словаре Ефремовой понимается, как «неодобрение, порицание, признание виновности подсудимого, вынесение ему обвинительного приговора»¹. В Толковом словаре русского языка Ожегова, Шведовой осудить – значит «выразить неодобрение кому-либо или чему-либо, признать плохим, приговорить к какому-нибудь наказанию»². То есть, осуждение подразумевает не просто выражения неодобрения, но и применение каких-то санкций.

Понятие «мораль» рассматривалось нами в главе 1.

Таким образом, моральное осуждение представляет собой выражение государственному (муниципальному) служащему неодобрения по отношению к его неэтичным поступкам, действиям, за которое следует применение санкций.

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) разработаны Рекомендации по соблюдению государственными (муниципальными) служащими норм этики в целях противодействия коррупции и иным правонарушениям³, в которых говорится

¹ Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М. : Русский язык, 2000. – 567 с.

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. Издательство «Азъ», 1992. – 453 с.

³ Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 11 октября 2017 года № 18-4/10/В-7931 «О направлении Рекомендаций по соблюдению государственными (муниципальными)

о том, что комиссия по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликта интересов в случаях обнаружения нарушения кодекса, может рекомендовать руководителю предпринять следующие меры: указать служащему на недопустимость совершения неэтичного поступка; применить к служащему конкретную меру ответственности, предусмотренную законодательством о государственной (муниципальной) службе и о противодействии коррупции. Указание может выражаться в таких формах, как: устное замечание, предупреждение о недопустимости совершения неэтичного поступка, требование о публичном извинении. К сожалению, как применять на практике моральное осуждение в рекомендациях не закреплено.

В Рекомендациях Минтруда России имеется также указание на возможность применения мер дисциплинарной ответственности служащих за совершение неэтичного поступка, которое повлекло за собой нарушение установленных ограничений, запретов и требований. Однако в Типовом кодексе дисциплинарная ответственность не предусматривается. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» также не закрепляют меры юридической ответственности за нарушения кодекса этики и служебного поведения государственных (муниципальных) служащих.

По моему мнению, такая ответственность за неэтичное поведение, как моральное осуждение не является эффективной, так как государственный (муниципальный) служащий, по сути, не несет ответственности за нарушение кодекса этики. В это связи предлагаю предусмотреть за нарушение кодекса этики такую меру ответственности, как дисциплинарное взыскание, которое может выражаться в виде: замечания, выговора, увольнения со службы.

служащими норм этики в целях противодействия коррупции и иным правонарушениям» // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. – Режим доступа: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/11> (дата обращения: 30.03.2021).

Глава 3. Зарубежный опыт регулирования служебного поведения государственных служащих и возможности его использования в России

3.1 Регулирование служебного поведения в США

США являются первой страной, которая приняла кодекс этики для государственных служащих. Еще в 1924 году Международная ассоциация администраторов городов приняла кодекс этики. На сегодняшний день в США действует Закон о государственной этике 1978 года (Ethics in Government Act)¹. Закон устанавливает требования к раскрытию финансовой информации для государственных служащих. Его положения подробно описывают, какие лица должны подавать финансовые отчеты, информацию, которая должна быть предоставлена в отчетах, требования к подаче отчетов, хранению отчетов и публичному доступу к ним. Положения о гражданском иске и гражданской ответственности позволяют возбуждать иски за непредставление необходимых отчетов или за подачу ложных отчетов. Закон также устанавливает общегосударственные ограничения в отношении внешнего дохода и занятости. Он устанавливает определенные ограничения дохода в зависимости от уровня оплаты государственного служащего.

В соответствии с Законом об этике в штатах приняты этические нормы исполнительных органов. Законы штата обычно содержат положения, аналогичные законам федерального правительства, хотя некоторые из них более строгие по своим требованиям и штрафам.

Помимо Закона о государственной этике приняты «Стандарты этического поведения для служащих исполнительной власти» (Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch²), которые закрепляют

¹ Ethics in government act of 1978, Public Law 95-521 -- oct. 26, 1978, 92 Stat. 1824-1867 // An official website of the U.S. Office of Government Ethics. – Режим доступа: <https://www2.oge.gov/web/oge.nsf/Resources/Ethics+in+Government+Act+of+1978,+Pub.+L.+95-521,+92+Stat.+1824-1867> (дата обращения: 01.04.2021).

² Standards of ethical conduct for employees of the executive branch: final regulation issued by the U.S. Office of Government Ethics, codified in 5 C.F.R. part 2635 (1/1/02 edition), as amended at 67 FR 61761-61762 (Oct. 2, 2002). // An official website of the U.S. Office of Government Ethics. – Режим доступа: <https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/Resources/Standards+of+Ethical+Conduct+for+Employees+of+the+Executive+Branch> (дата обращения: 01.04.2021).

требования к служебному поведению государственных служащих, при этом данные нормы сопровождаются типовыми ситуациями для полного понимания положений.

Согласно Стандарту государственный служащий должен соблюдать четырнадцать этических принципа поведения:

- «государственная служба – это общественное доверие, требующее от служащих ставить верность Конституции, законам и этическим принципам выше личной выгоды;

- у сотрудников не должно быть финансовых интересов, противоречащих добросовестному исполнению служебных обязанностей;

- сотрудники не должны участвовать в финансовых транзакциях с использованием закрытой правительственной информации или допускать ненадлежащее использование такой информации в личных интересах;

- сотрудник не должен, кроме как в соответствии с такими разумными исключениями, которые предусмотрены нормативными актами, запрашивать или принимать какие-либо подарки или другие предметы денежной стоимости от любого физического или юридического лица, требующего официальных действий, ведения бизнеса или ведения деятельности, регулируемой агентством сотрудника, или чьи интересы могут быть существенно затронуты выполнением или невыполнением служебных обязанностей;

- сотрудники должны добросовестно прилагать усилия при выполнении своих обязанностей;

- сотрудники не должны давать никаких несанкционированных обязательств или обещаний любого рода, имеющих целью связать правительство;

- сотрудники не должны использовать государственную должность в личных целях;

- сотрудники должны действовать беспристрастно и не отдавать предпочтение какой-либо частной организации или физическому лицу;

– сотрудники обязаны защищать и сохранять федеральную собственность и не могут использовать ее для иных целей, кроме разрешенной деятельности;

– сотрудники не должны заниматься внешней работой или деятельностью, в том числе поиском работы или ведением переговоров о приеме на работу, которая противоречит официальным государственным обязанностям;

– сотрудники обязаны сообщать в соответствующие органы о растрате, мошенничестве, злоупотреблениях и коррупции;

– сотрудники должны добросовестно выполнять свои гражданские обязательства, в том числе все справедливые финансовые обязательства, особенно такие, как федеральные, государственные или местные налоги, налагаемые законом;

– сотрудники должны соблюдать все законы и правила, которые предоставляют равные возможности для всех американцев независимо от расы, цвета кожи, религии, пола, национального происхождения, возраста или физических недостатков;

– сотрудники должны стремиться избегать любых действий, создающих впечатление, что они нарушают закон или этические стандарты.»¹

В соответствии с Законом о государственной этике создается Управление государственной этики с директором, назначаемым Президентом с согласия Сената сроком на пять лет. Управление государственной этики США (U.S. Office of Government Ethics) (далее – Управление) является независимым учреждением в рамках исполнительной власти в федеральном Правительстве США. Управление возглавляет и контролирует программу этики исполнительной власти, которая действует постоянно в более чем 130

¹ Standards of ethical conduct for employees of the executive branch: final regulation issued by the U.S. Office of Government Ethics, codified in 5 C.F.R. part 2635 (1/1/02 edition), as amended at 67 FR 61761-61762 (Oct. 2, 2002).
// An official website of the U.S. Office of Government Ethics. – Режим доступа: <https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/Resources/Standards+of+Ethical+Conduct+for+Employees+of+the+Executive+Branch> (дата обращения: 01.04.2021).

агентствах. Программа этики исполнительной власти направлена на предотвращение финансовых конфликтов интересов, чтобы гарантировать, что правительственные решения принимаются без личной финансовой предвзятости служащих.

Данное Управление возглавляет и курирует программу этики исполнительной власти путем составления и толкования этических законов и нормативных актов; поддержки и обучения должностных лиц исполнительной власти по этике; управления системами раскрытия финансовой информации исполнительной власти; контроля за соблюдением высшими руководителями этических обязательств; обеспечения соблюдения агентствами требований этической программы; предоставления информации об этике общественности.

На своем официальном сайте (<https://www2.oge.gov/web/oge.nsf/home>¹) Управление публикует ежегодно отчеты выполнения программ агентствами.

Также в каждом агентстве исполнительной власти есть Уполномоченный по вопросам этики (Designated Agency Ethics Official), который назначается главой агентства. В его полномочия входит:

- эффективное взаимодействие с Управлением по этике правительства;
- ведение учета программной деятельности агентства по этике;
- своевременное предоставление в Управление государственной этики всех документов и информации, запрашиваемых или требуемых;
- предоставление советов и рекомендаций потенциальным и действующим сотрудникам относительно государственных законов и правил в области этики, а также предоставление бывшим сотрудникам советов и рекомендаций относительно ограничений по окончании трудовой деятельности, применимых к ним;
- проведение эффективной государственной образовательной программы по этике;

¹ An official website of the U.S. Office of Government Ethics. – Режим доступа: <https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/home> (дата обращения: 02.04.2021).

- принятие надлежащих мер для разрешения конфликтов интересов и появления конфликта интересов;
- осуществление эффективной программы раскрытия финансовой информации;
- содействие агентству в обеспечении соблюдения этических законов и правил;
- по запросу Управления предоставление ему готовой и активной помощи в отношении толкования и применения государственных законов и постановлений по этике, а также процедурных требований программы по этике;
- предоставление должностным лицам консультации по вопросам применимости правительственной этики законов и нормативных актов в отношении специальных государственных служащих;
- проведение брифингов по этике для руководителей определенных агентств;
- подготовка программы этики агентства при возможной смене Президента перед любыми президентскими выборами;
- периодическая оценка программы этики агентства и вынесение рекомендаций агентству.

Также государственные служащие проходят обучение в области этики. Институт этики в Правительстве (Institute for Ethics in Government) предоставляет разнообразные образовательные ресурсы, предназначенные для профессионального развития должностных лиц по вопросам этики. Библиотека Института включает архивные записи обучающих презентаций в интернете, слайды и вспомогательные материалы, которые можно искать и сортировать по теме, типу и сложности. На YouTube¹ Институт проводит прямые трансляции с разными экспертами, где обсуждают основы этики государственных служащих. Управление государственной этики

¹ OGE Institute for Ethics in Government // YouTube. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/c/OGEInstitute/featured> (дата обращения: 04.04.2021).

США проводит саммиты по этике, в которых можно принять участие, в семинарах, выслушать точки зрения экспертов, тем самым углубить свои знания законов и правил этики.

К сожалению, в России нет такого единого органа, который занимался бы этикой государственной и муниципальной службы. Представляется целесообразным создать на федеральном уровне независимое Управление по этике и служебному поведению государственных и муниципальных служащих, которое занималось бы:

- рассмотрением жалоб о нарушении кодекса этики;
- разработкой рекомендаций по усовершенствованию кодекса этики;
- разработкой учебных материалов и мероприятий;
- публикацией ежегодного отчета о нарушении кодекса этики;
- разработкой методических рекомендаций к кодексу этики;
- разъяснением положений кодекса этики;
- контролем за деятельностью комиссий по соблюдению требований служебного поведения.

3.2 Регулирование служебного поведения в Великобритании

В Великобритании действует Кодекс государственной службы 1996 года (The Civil Service Code)¹, в котором изложены основные ценности (неподкупность, честность, объективность, беспристрастность), стандарты поведения, права и обязанности для государственных служащих. Государственные служащие, работающие в исполнительных ведомствах Великобритании (за исключением дипломатической службы), обязаны соблюдать Кодекс гражданской службы.

¹ The Civil Service Code // United Kingdom public sector information website. – Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code/the-civil-service-code> (дата обращения: 06.04.2021).

Для обеспечения соблюдения Кодекса создан исполнительный вневедомственный государственный орган – Комиссия по государственной службе (Civil Service Commission), которая выполняет две важные функции рассматривает жалобы государственных служащих в соответствии с Кодексом, а также работает с департаментами, чтобы помочь им в продвижении Кодекса.

Если государственного служащего побуждают поступиться ценностями Кодекса, или если ему станет известно, что другой государственный служащий нарушает положения Кодекса, он должен проинформировать соответствующий отдел. Указанный отдел должен рассмотреть его обращение. Если государственного служащего не удовлетворят результаты рассмотрения его обращения, он может обжаловать результаты в Комиссию по государственной службе.

На сайте Комиссии можно ознакомиться с годовыми отчетами её деятельности и результаты рассмотрения жалоб.

Помимо Комиссии в Великобритании есть Независимый комитет по стандартам в публичной сфере (Committee on Standards in Public Life) (далее – комитет), который консультирует премьер-министра по вопросам соблюдения этических правил, проводит обширные расследования стандартов поведения, дает рекомендации премьер-министру.

Комитет состоит из председателя, четырех независимых членов и трех политических членов. Председатель и независимые члены назначаются премьер-министром на один пятилетний срок после открытого конкурса, а политические члены назначаются премьер-министром по рекомендации лидеров Лейбористской партии, Консервативной партии и Либерально-демократической партии.

Также Комитет занимается продвижением семи принципов публичной сферы, в которых изложены этические стандарты поведения должностных лиц:

«1. Бескорыстие – должностные лица должны действовать

исключительно в интересах общества.

2. Неподкупность – должностные лица не должны возлагать на себя какие-либо обязанности перед людьми или организациями, которые могут попытаться ненадлежащим образом повлиять на них в своей работе. Они не должны действовать или принимать решения, чтобы получить финансовую или иную материальную выгоду для себя, своей семьи или своих друзей. Они должны декларировать и разрешать любые интересы и отношения.

3. Объективность – должностные лица должны действовать и принимать решения беспристрастно, справедливо и по существу, используя наилучшие доказательства и без дискриминации или предвзятости.

4. Подотчетность – должностные лица несут ответственность перед обществом за свои решения и действия и должны подвергаться проверке.

5. Открытость – должностные лица должны действовать и принимать решения открыто и прозрачно. Информация не должна быть скрыта от общественности, если для этого нет законных причин.

6. Честность – должностные лица должны быть честными.

7. Лидерство – должностные лица должны демонстрировать эти принципы в своем поведении. Они должны активно продвигать и решительно поддерживать эти принципы и быть готовы бороться с плохим поведением, где бы оно ни происходило»¹.

Вышеуказанные принципы применимы ко всем лицам, занимающим государственные и муниципальные должности, и тем, кто предоставляет общественные услуги, – ко всем, кто работает для общества. Сюда входят все те, кто избирается или назначается на должности государственного или местного уровня, и все граждане, назначенные для работы на государственной службе, местном самоуправлении, полиции, судах, вневедомственных государственных органах, а также в сфере здравоохранения, образования, социального обеспечения и ухода. Принципы

¹ The Civil Service Code // United Kingdom public sector information website. – Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code/the-civil-service-code> (дата обращения: 06.04.2021).

также применимы ко всем тем, кто работает в других секторах, предоставляя государственные услуги.

Комитет имеет свой канал на YouTube¹, на нем публикуют лекции с экспертами, которые обсуждают проблемы содержания принципов этического поведения, процесса расследования и принятия решения.

Как было отмечено выше, государственный служащий Великобритании при обнаружении нарушения кодекса этики обязан сообщить об этом в соответствующий отдел органа. В Российской Федерации такой обязанности нет, государственный служащий обязан только сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей и уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы либо органы местного самоуправления обо всех случаях обращения к государственному (муниципальному) служащему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Представляется, что в обязанности российского государственного и муниципального служащего следует включить норму следующего содержания: «Государственный (муниципальный) служащий обязан сообщить представителю нанимателя о нарушении кодекса этики и служебного поведения им самим или другим государственным (муниципальным) служащим».

3.3 Регулирование служебного поведения в Японии

В Японии действуют Закон «Об этике национальной государственной службы» (National Public Service Ethics Act)², который закрепляет следующие основные этические принципы:

«1. Должностные лица не должны оказывать несправедливое и дискриминационное обращение с гражданами, например, обращаться с

¹ Committee on Standards in Public Life // YouTube. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/channel/UCL04xn0gFY8rx2an6GM112Q> (дата обращения: 08.04.2021).

² National Public Service Ethics Act, № 129 of 1999. // Japanese Law Translation Database System. – Режим доступа: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=104&vm=&re=> (дата обращения: 09.04.2021).

информацией, которая им доступна в ходе выполнения служебных обязанностей, только для выгоды некоторых граждан, и всегда должны выполнять свои обязанности честно.

2. Должностные лица всегда должны различать публичные и частные дела и не должны использовать свои обязанности или положение в личных интересах или в интересах организации, к которой они принадлежат.

3. Должностные лица не должны совершать никаких действий, которые могут вызвать подозрение или недоверие со стороны граждан, таких как получение каких-либо подарков и от любого лица, в отношении которого государственный служащий осуществляет свои полномочия.»

В соответствии с вышеуказанными принципами в Японии принят «Национальный этический кодекс государственной службы» (National Public Service Ethics Code)¹ (далее – Кодекс этики), который определяет субъекты заинтересованной стороны, устанавливает для государственных служащих запреты. Например, должностному лицу от заинтересованной стороны запрещено:

- получение подарков в виде денег, предметов или недвижимого имущества;
- получать денежные займы (за исключением кредита от финансовой организации);
- играть в игры, гольф;
- совершать поездки (за исключением служебных командировок с целью государственной службы);
- ужинать за счет заинтересованной стороны.

Руководители каждого министерства и ведомства могут разработать свои собственные этические инструкции, применяемые к сотрудникам министерств или ведомств, но с согласия Национального совета по этике

¹ National Public Service Ethics Code, № 101 of March 28, 2000 // Japanese Law Translation Database System. – Режим доступа: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2952&vm=&re=> (дата обращения: 09.04.2021).

государственной службы.

В каждом министерстве и ведомстве назначаются этико-надзорные инспекторы, которые должны давать необходимые рекомендации и консультации сотрудникам министерств или ведомств по вопросам этики и создавать системы управления для поддержания этического поведения со стороны государственных служащих.

Национальное кадровое управление (National Public Employees) создано как нейтральная и сторонняя организация, отвечающая за вопросы, связанные с обеспечением справедливости в отношении управления персоналом и защитой интересов национальных гражданских служащих в соответствии с Законом «О национальной гражданской службе».

Основные функции Национального кадрового управления заключаются в следующем:

1. Проведение экзаменов при приеме на работу, установление стандартов для назначения и увольнения, обучения.
2. Представление рекомендаций Сейму и Кабинету министров в отношении вознаграждения и других условий труда национальных государственных служащих в качестве компенсации за ограничение основных трудовых прав.
3. Исследование внутренних и международных систем управления персоналом и разработка кадровых мер по управлению персоналом.

Национальное кадровое управление состоит из трех комиссаров, которые назначаются Кабинетом министров с согласия обеих палат, а их назначение и увольнение удостоверяются Императором. Руководитель назначается Кабинетом министров из числа комиссаров. Важно отметить, что Национальное кадровое управление имеет Национальный совет по этике государственной службы, основанный на Законе о национальной гражданской службе и Законе об этике национальной гражданской службы.

Национальный совет по этике государственной службы отвечает за следующие вопросы:

1. Представление Кабинету министров заключения о введении в действие, изменении и отмене Кодекса этики государственных служащих;
2. Исследование, изучение и планирование мероприятий по поддержанию этического поведения государственных служащих;
3. Общее планирование и координация учебных курсов для поддержания этичного поведения национальных государственных служащих;
4. Проверка отчетов о подарках, биржевых операциях и доходах;
5. Установление и пересмотр критериев дисциплинарных взысканий за нарушения Закона об этике или Кодекса этики;
6. Расследование действий, которые могут быть нарушениями Закона об этике или Кодекса этики, применение дисциплинарных процедур в отношении нарушений и одобрение дисциплинарных мер;
7. Предоставление указаний и рекомендаций Кабинету министров и каждому министерству, и обращение к ним с просьбой принять необходимые меры.

Национальный совет по этике государственной службы на официальном сайте Национального кадрового управления (<https://www.jinji.go.jp/top.html>¹) отвечает на вопросы, которые касаются кодекса, разъясняет его, ежегодно публикует отчет случаев нарушения этических норм. Также Национальный совет по этике ежегодно проводит образовательные мероприятия в течение недели с 1 по 7 декабря под названием «Национальная неделя этики государственных служащих». Для повышения осведомленности о Законе об этике и Кодексе этики Национальный совет по этике выпускает «Учебник по этике национальных государственных служащих», «Этическую карту национальных государственных служащих», комиксы, тесты для самопроверки на знание Кодекса этики, обучающие видеоматериалы в виде сцен нарушения этических норм на YouTube². Кроме того, Национальный совет по этике выпускает различные брошюры, которые содержат простое

¹ National Personnel Authority. – Режим доступа: <https://www.jinji.go.jp/top.html> (дата обращения: 10.04.2021).

² Koumuinrinri // YouTube. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/channel/UCuGTaZNDy1DEIUWPzF5h-pA> (дата обращения: 10.04.2021).

объяснение системы этического регулирования, и проводит мероприятия, касающиеся связей с общественностью по системе этического регулирования для коммерческих организаций, частных компаний или местных органов власти.

Национальный совет по этике, Кабинет министров (каждое назначающее в нем лицо) и каждое министерство наделены полномочиями расследовать дело о возможном нарушении Закона об этике или Кодекса этики и применять дисциплинарные процедуры в отношении нарушителей. Каждое министерство должно отчитываться о расследовании перед Национальным советом по этике и запрашивать одобрение дисциплинарных мер (например, предупреждение, снижение или приостановление заработной платы, отстранение, увольнение). Кроме того, Национальный совет по этике дает указание каждому министерству принять соответствующие меры для предотвращения подобных нарушений в будущем.

Таким образом, можно отметить, что Япония уделяет пристальное внимание этическому воспитанию государственных служащих. К сожалению, в России не уделяется должное значение обучению этике и этическому воспитанию. На мой взгляд, в целях повышения нравственной культуры гражданских (муниципальных) служащих следует активно развивать и внедрять программы этического воспитания путем подготовки, переподготовки, повышения квалификации, тренингов, индивидуальных консультаций, дистанционного обучения, семинаров, конференций по обмену опытом, создания методических рекомендаций, учебно-методических пособий, видеоматериалов для государственных и муниципальных служащих.

Заключение

С 2010 года так и не были реализованы попытки усовершенствования требований к служебному поведению гражданским и муниципальным служащим в Российской Федерации. Действующий Типовой кодекс этики и служебного поведения на сегодняшний день носит декларативный характер, а его исполнение не обеспечивается правовыми механизмами. В частности, обязанность соблюдать требования Типового кодекса этики в силу рекомендательного характера отдельных его положений не подкреплена соответствующими мерами юридической ответственности за её неисполнение.

Типовой кодекс не получил нормативного закрепления – статуса нормативного правового акта, очевидно, в силу своей не проработанности. В нем содержится ряд пробелов, например, отсутствие понятий, отсутствие определения четких целей и задач, размытость границ между принципами, нормами и правилами.

В этой связи, а также в связи с различными подходами в формулировании Кодексов этики, принятых в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления на повестке дня остро стоит вопрос принятия нового единого Кодекса этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих Указом Президента Российской Федерации, в котором определялись бы цели и задачи Кодекса, единая миссия для всех государственных и муниципальных служащих, которая состоит в общественном служении, систематизированный перечень принципов служебного поведения для государственных и муниципальных служащих таких как: принцип общественного служения, принцип законности, принцип лояльности, принцип ответственности, принцип открытости и прозрачности, принцип справедливости, принцип неподкупности (беспристрастности), принцип гуманизма, принцип политической нейтральности. Содержание данных принципов должно конкретизироваться в

соответствующих нормам Кодекса, а его правила пояснять, как предписанные нормы выполнять. В частности, рекомендуется установить в Кодексе этики также правила, регулирующие поведение государственных и муниципальных служащих в Интернете, в связи с тем, что в настоящий момент эти правила на федеральном уровне отсутствуют.

В Кодексе этики рекомендуется также закрепить положения о необходимости принесения присяги государственными и муниципальными служащими при вступлении в должность и текст такой присяги.

Кроме того, Кодекс этики должен предусматривать дисциплинарную ответственность за нарушение его требований.

Принятие Кодекса этики в форме нормативного правового акта будет способствовать формированию единообразного подхода к пониманию и соблюдению всеми государственными служащими Российской Федерации и муниципальными служащими установленных этических требований, а также позволит применять установленные меры юридической ответственности в случаях нарушения его положений.

В целях контроля за соблюдением требований служебного поведения представляется создать комиссию по соблюдению требований служебного поведения. Она должна быть постоянно действующим органом и обладать широким кругом полномочий, а именно: контроль за соблюдением требований к служебному поведению; методическое и организационное обеспечение этико-профессионального развития; формирование критериев оценки профессионально-нравственных качеств государственных (муниципальных) служащих; введение данной системы критериев оценки в практику процедур прохождения государственной (муниципальной) службы; анализ эффективности применяемых мер по реализации требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих; мониторинг нравственного состояния государственных (муниципальных) служащих, представления своих предложений по совершенствованию в области

нравственных отношений государственных гражданских (муниципальных) служащих.

Представляется целесообразным также создание независимого Управления по этике и служебному поведению государственных и муниципальных служащих, которое занималось бы рассмотрением жалоб о нарушении кодекса этики, разработкой рекомендаций по усовершенствованию кодекса этики; разработкой учебных материалов и мероприятий; публикацией ежегодного отчета о нарушении кодекса этики; разработкой методических рекомендаций к кодексу этики; разъяснением положений кодекса этики; контролем за деятельностью комиссий по соблюдению требований служебного поведения в органах власти.

В обязанности российского государственного и муниципального служащего следует включить норму следующего содержания: «Государственный (муниципальный) служащий обязан сообщить представителю нанимателя о нарушении кодекса этики и служебного поведения им самим или другим государственным (муниципальным) служащим».

Важное место в повышении нравственной культуры государственных и муниципальных служащих занимает и этическое образование. В России путем подготовки, переподготовки, повышения квалификации, тренингов, индивидуальных консультаций, дистанционного обучения, семинаров, конференций по обмену опытом, создания методических рекомендаций, учебно-методических пособий, видеоматериалов для государственных и муниципальных служащих необходимо повышать не только их профессиональный уровень, но и нравственную культуру. Помимо этического образования следует включить моральные основы в подбор и оценку кадров, что также будет способствовать формированию морального должностного поведения гражданских и муниципальных служащих.

К сожалению, положения по усовершенствованию этичного поведения государственных и муниципальных служащих не нашли свое отражение в

Указе Президента Российской Федерации от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы»¹, что говорит о недостаточном внимании государственной власти к вопросам повышения нравственной культуры поведения служащих, в то время как в зарубежных странах этому уделяется большое внимание.

Исходя из анализа сведений заседания комиссий по соблюдению требований и урегулированию конфликта интересов различных органов власти, можно отметить, что не все органы власти публикуют данные о заседаниях, не все муниципальные органы публикуют даже свои кодексы этики и служебного поведения. Отсюда следует, что в органах власти отсутствуют необходимые прозрачность и открытость, которые также способствуют формированию должного служебного поведения государственных и муниципальных служащих.

Таким образом, разработка четких требований к служебному поведению и механизмов их реализации, установление юридической ответственности за их нарушения являются правовыми предпосылками соблюдения указанных требований. В свою очередь, соблюдение требований к служебному поведению является основой формирования должностной морали государственных (муниципальных) служащих, что в свою очередь является важным условием профилактики коррупции и противодействия коррупционным действиям, формирования стойкого иммунитета у государственных и муниципальных служащих к коррупционным и иным правонарушениям.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы». – Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.06.2019 № 0001201906240008.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Российская газета, № 144, 04.07.2020.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 1. Ст. 1.
3. Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 22.12.2020) «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 13. Ст. 1475.
4. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.
5. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.
6. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. 27.10.2020) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.
7. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. 21.07.2020) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52. Ст. 6228.
8. Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 (ред. от 16.07.2009) «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 33. Ст. 3196.

9. Указ Президента РФ от 19.11.2002 N 1336 (ред. от 12.12.2005) "О Федеральной программе "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 47. Ст. 4664.

10. Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 (ред. от 01.02.2021) «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации" (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 47. Ст. 5749.

11. Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 (ред. от 19.09.2017) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 27. Ст. 3446.

12. Указ Президента Российской Федерации от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы». – Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.06.2019 № 0001202103130002.

13. Приказ Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 25.02.2011 № 139 «Об утверждении этического кодекса государственных гражданских служащих Федеральной антимонопольной службы» // Официальный сайт Федеральной Антимонопольной службы. – Режим доступа: <https://fas.gov.ru/pages/about/civil-service/eticheskij-kodeks-fas-rossii.html> (дата обращения: 21.03.2021).

14. Приказ Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации от 12.04.2011 № 124 № «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего Федеральной службы судебных приставов» // Официальный сайт Федеральной служба судебных приставов. – Режим доступа: <https://fssp.gov.ru/2225241/> (дата обращения: 21.03.2020).

15. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Российской Федерации от 14.07.2011 № 665 (ред. от 17.02.2021) «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих Роспотребнадзора» // Официальный сайт Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. – Режим доступа: https://www.rospotrebnadzor.ru/documents/details.php?ELEMENT_ID=375 (дата обращения: 21.03.2020).

16. Распоряжение Губернатора Белгородской области от 05.08.2005 № 579-р (ред. от 17.06.2013) «Об утверждении Кодекса поведения государственного гражданского служащего Белгородской области» // Официальный сайт Губернатора и Правительства Белгородской области. – Режим доступа: https://belregion.ru/activity/anti_corruption/regional_legislation.php (дата обращения: 18.03.2020).

17. Указ Президента Саха (Якутия) от 16.01.2009 № 1278 (ред. от 18.01.2019) «Кодекс этики и служебного поведения лиц, замещающих государственные должности Республики Саха (Якутия), назначаемых и освобождаемых от должности Главой Республики Саха (Якутия), и государственных гражданских служащих Республики Саха (Якутия)» // Официальный сайт Государственного Собрания Республики Саха (Якутия). – Режим доступа: <https://iltumen.ru/anti-corruption> (дата обращения: 23.03.2021).

18. Приказ администрации Василеостровского района Санкт-Петербурга от 13.02.2019 № 16-п «Об утверждении Служебного

распорядка администрации Василеостровского района Санкт-Петербурга» // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. – Режим доступа: <https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2019/09/23/07/19..pdf> (дата обращения: 22.03.2021).

19. Приказ департамента имущественных отношений Краснодарского края от 15.02.2019 № 371 «О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Краснодарского края, замещающих должности государственной гражданской службы Краснодарского края в департаменте имущественных отношений Краснодарского края». – Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 21.02.2019 № 2301201902210006.

20. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.) // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/51/59> (дата обращения: 10.03.2021).

21. Модельный кодекс поведения для государственных служащих (приложение к Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. № К (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих) // Официальный сайт Министерства обороны Российской Федерации. – Режим доступа: <http://mil.ru/anti-corruption/docs/more.htm?id=11693781@egNPA> (дата обращения: 10.03.2020).

22. Модельный закон «Об основах муниципальной службы» (принят на 19-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств (Постановление № 19-10 от 26 марта 2002 г.) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2002. № 29.

23. «Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих» (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию

коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)) // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. – Режим доступа: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/3> (дата обращения: 19.03.2021).

24. Кодекс профессиональной этики адвоката (принят Первым Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 года) (ред. от 20.04.2017) // Официальный сайт Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации. – Режим доступа: <https://fparf.ru/documents/fpa-rf/documents-of-the-congress/the-code-of-professional-ethics-of-lawyer/> (дата обращения: 28.03.2021).

25. Кодекс судейской этики (утвержден VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г.) (ред. от 08.12.2016) // Официальный сайт Совета судей Российской Федерации. – Режим доступа: <http://ssrf.ru/dokumenty/pravovaia-osnova/22612> (дата обращения: 28.03.2021).

Учебная и научная литература

26. Богатырев Е. Д., Беляев А. М., Еремин С. Г. Этика государственной и муниципальной службы: учебник и практикум для среднего профессионального образования / под редакцией С. Е. Прокофьева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2020. – 326 с.

27. Васил Вичев. Нравственная культура руководителя: Пер. с болг. – М. : Политиздат, 1988. – 156 с.

28. Вундт В. Этика: факты нравственной жизни, философские системы морали: перевод с немецкого / В. Вундт. – Изд. 2-е, [репр.]. – Либроком: УРСС, 2011. – 455 с.

29. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М. : Русский язык, 2000. – 1222 с.

30. Кабашов С. Ю. Морально-этические и правовые основы государственного и муниципального управления: профессиональная этика, кадровая политика, планирование карьеры и противодействие коррупции: учебное пособие / С. Ю. Кабашов. — М. : Дело РАНХиГС, 2014. – 216 с.

31. Кучинский С. А. Человек моральный. – М. : Политиздат, 1987. – 271 с.
32. Мяготин А. В. Профессиональная этика государственного служащего (социально- философский анализ): Монография / А. В. Мяготин. – М. : МГУУ ПМ, 2005. – 168 с.
33. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. Издательство «Азъ», 1992. – 960 с.
34. Охотский Е. В. Государственная служба: культура поведения и деловой этикет. Учебное пособие / Под общ. ред. Е.В. Охотского. – М. : Изд-во РАГС, 2006 – 333 с.
35. Радлов Э. Л. Этика: Очерк истории греческой этики до Аристотеля / Э.Л. Радлов. - СПб. : Наука, 2002. – 317 с.
36. Словарь по этике / Под. Ред. А. А. Гусейнова и И. С. Кона. – М. : Политиздат, 1989. – 447 с.
37. Словарь синонимов русского языка / под ред. Л. А. Чешко. М., 1968. – 600 с.
38. Соколов В. М., Турчинов А. И. Гражданская служба: нравственные основы, профессиональная этика. Уч. пособие /Под общ. ред. В. М. Соколова и А. И. Турчинова. – М. : РАГС; Статут, 2006. – 297 с.
39. Управление персоналом. Энциклопедический словарь. – М. : Инфра-М, 1998. – 457 с.
40. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. - 5-е изд. – М. : Политиздат, 1986. – 590 с.
41. Шувалова Н. Н. Служебное поведение государственного гражданского служащего: моральные основы: Учебно-практическое пособие / Н. Н. Шувалова. – Ростов н/Д: Феникс, 2006. – 380 с.
42. Шувалова Н. Н. Этика и этикет государственной и муниципальной службы: учебник и практикум для вузов / Н. Н. Шувалова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2020. – 334 с.

Статьи

43. Бочарова Е. Ю. Особенности регулирования этики государственной службы в США // Государственное управление. Электронный вестник. – 2011. – №29. – С. 1-6.

44. Ирхин Ю. В. Методология формирования и совершенствования этических кодексов государственных служащих как средства антикоррупционной политики: зарубежные и российские подходы // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. – 2016. – №1. – С. 229-247.

45. Ирхин Ю. В. Этические кодексы в современной государственной службе // Социология власти. – 2011. – №4. – С. 13-24.

46. Корепина А. В. Ответственность за несоблюдение этических и нравственных требований государственными служащими уголовно-исполнительной системы / А. В. Корепина // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2017. – № 38. – С. 48-53.

47. Литвинцева Е.А. Мораль как регулятор служебного поведения государственных гражданских служащих // Среднерусский вестник общественных наук. – Том 13. – №6 – 2018. – С. 43-56.

48. Маскалева О. С. Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов: формальные требования и фактический состав. Государственное управление. Электронный вестник. – 2016. – № 59. – С. 131-167.

49. Мяготин А. В. Социальные образы профессиональной этики госслужащего // Государственная служба. – 2010. – №2. – С. 92-95.

50. Согомонов Ю. В. Моральный феномен: трудности определения // Что такое мораль. М., 1988. – 79-90 с.

51. Трусов Н. А., Лаврентьев А. Р. Круглый стол по теме «Институт присяги в России: состояние, проблемы и пути совершенствования» //

Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 2 (30). – С. 232-235.

52. Чикирева И. П. Проблемы правового регулирования дисциплинарной ответственности и морального осуждения муниципальных служащих за нарушение обязанностей по соблюдению законодательства о противодействии коррупции / И. П. Чикирева // Вестник Тюменского государственного университета: Право / главный редактор Г. Ф. Шафранов-Куцев. – Тюмень: Изд-во Тюм. гос. ун-та, 2013. – № 3. – С. 131-137.

53. Шилкин А. М. Требования к служебному поведению государственных гражданских служащих как предмет рассмотрения комиссий по урегулированию конфликта интересов и соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих / А. М. Шилкин, А. А. Маркин // Управление в современных системах. – 2014. – № 3. – С. 54-58.

54. Шувалова Н. Н. Бег на месте или шаг вперед - два шага назад? // Государственная служба. – 2011. – №3. – С. 12-15.

55. Шувалова Н. Н. Почему бездействуют комиссии по соблюдению требований к служебному поведению в конфликте интересов // Государственная служба. – 2009. – № 2 (58). – С. 34-37.

56. Шувалова Н. Н. Управление нравственными отношениями в системе государственной службы: ориентация на успех // Право и управление. XXI век. – 2013. – № 2 (27). – С. 41-48.

Интернет-ресурсы

57. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (дата обращения: 03.03.2021).

58. Официальный сайт Фонда «Общественное мнение». – Режим доступа: <https://media.fom.ru/fom-bd/d48chn2020.pdf> (дата обращения: 03.03.2021).

59. Кодекс этики использования данных // Официальный сайт Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации. – Режим доступа: <https://ac.gov.ru/uploads/Projects/PDF/kodeks-sait-3-pdf.pdf> (дата обращения: 16.03.2021).

60. Официальный сайт ТАСС. – Режим доступа: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10858095> (дата обращения: 17.03.2021).

61. Перечень поручений по итогам заседания Совета по противодействию коррупции от 26.01.2016 // Официальный сайт Президента России. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/51361> (дата обращения: 18.03.2021).

62. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 15.08.2001 № Пр-1496) // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/189260/> (дата обращения: 19.03.2020).

63. Проект № 85554-3 Федерального закона «Кодекс поведения государственных служащих Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 19.03.2021).

64. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008 // Официальный сайт Президента России. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/1968> (дата обращения: 19.03.2021).

65. Проект 00/04-26039/05-15/28-6-13 Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – Режим доступа: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 20.03.2020).

66. Информационно-справочные материалы о деятельности комиссий органов внутренних дел Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов по итогам 2020 года // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – Режим доступа: https://xn--b1aew.xn--p1ai/anticorr/conflict_commission/Svedeniya_o_sostojavshihsjazasedanijah (дата обращения: 26.03.2020).

67. Кодекс корпоративной этики ПАО «Газпром» (утвержден решением Совета директоров ОАО «Газпром» от 25.02.2014 № 2309) // Официальный сайт ПАО «Газпром». – Режим доступа: <https://www.gazprom.ru/f/posts/60/091228/2014-02-25-codex-of-corporate-ethics-2019-08-20-edit.pdf> (дата обращения: 28.03.2021).

68. Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 11 октября 2017 года № 18-4/10/В-7931 «О направлении Рекомендаций по соблюдению государственными (муниципальными) служащими норм этики в целях противодействия коррупции и иным правонарушениям» // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. – Режим доступа: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/11> (дата обращения: 30.03.2021).

Иностранные источники

69. Edelman Trust Barometer 2020 // Edelman official website. – Режим доступа: <https://www.edelman.com/trust/2020-trust-barometer> (дата обращения: 03.03.2021).

70. Sony Group Code of Conduct // Sony Group Portal Site. – Режим доступа: https://www.sony.com/en/SonyInfo/csr_report/compliance/code_of_conduct_En.pdf (дата обращения: 16.03.2021).

71. The 2021 World's Most Ethical Companies. – Режим доступа: https://www.worldsmoethicalcompanies.com/honorees/?fwp_country=japan (дата обращения: 16.03.2021).

72. Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (ред. від 06.03.2021) «Про державну службу» // Официальный вебпортал парламента Украины. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата обращения: 17.03.2021).

73. Ethics in government act of 1978, Public Law 95-521 -- oct. 26, 1978, 92 Stat. 1824-1867 // An official website of the U.S. Office of Government Ethics. – Режим доступа: <https://www2.oge.gov/web/oge.nsf/Resources/Ethics+in+Government+Act+of+1978,+Pub.+L.+95-521,+92+Stat.+1824-1867> (дата обращения: 01.04.2021).

74. Standards of ethical conduct for employees of the executive branch: final regulation issued by the U.S. Office of Government Ethics, codified in 5 C.F.R. part 2635 (1/1/02 edition), as amended at 67 FR 61761-61762 (Oct. 2, 2002). // An official website of the U.S. Office of Government Ethics. – Режим доступа: <https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/Resources/Standards+of+Ethical+Conduct+for+Employees+of+the+Executive+Branch> (дата обращения: 01.04.2021).

75. An official website of the U.S. Office of Government Ethics – Режим доступа: <https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/home> (дата обращения: 02.04.2021).

76. OGE Institute for Ethics in Government // YouTube. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/c/OGEInstitute/featured> (дата обращения: 04.04.2021).

77. The Civil Service Code // United Kingdom public sector information website – Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code/the-civil-service-code> (дата обращения: 06.04.2021).

78. United Kingdom public sector information website. – Режим доступа: <https://www.gov.uk/> (дата обращения: 06.04.2021).

79. Committee on Standards in Public Life // YouTube. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/channel/UCLO4xn0gFY8rx2an6GM112Q> (дата обращения: 08.04.2021).

80. National Public Service Ethics Act, № 129 of August 13, 1999 // Japanese Law Translation Database System. – Режим доступа: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=104&vm=&re=> (дата обращения: 09.04.2021).

81. National Public Service Ethics Code, № 101 of March 28, 2000 // Japanese Law Translation Database System. – Режим доступа: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2952&vm=&re=> (дата обращения: 09.04.2021).

82. National Personnel Authority. – Режим доступа: <https://www.jinji.go.jp/top.html> (дата обращения: 10.04.2021).

83. Koumuinrinri // YouTube. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/channel/UCuGTaZNDy1DEIUWPzF5h-pA> (дата обращения: 10.04.2021).