

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования «Российский государственный аграрный  
университет – МСХА имени К.А.Тимирязева»**

**Жукевич Галина Владимировна**

**Этика государственных  
и муниципальных служащих**

**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ**

**Москва  
2026**

УДК 17:35.08  
ББК 87.78  
Ж 85

Рецензент:

Штогриня Елена Евгеньевна, к.э.н., советник аппарата Комитета  
Государственной Думы по финансовому рынку

**Жукевич Галина Владимировна**

Жукевич Г.В. Этика государственных и муниципальных служащих : учебное  
пособие / Г. В. Жукевич. – Москва, 2026 – 129 с.

## Оглавление

Введение	4
<b>РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ЭТИКИ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ МОРАЛИ</b>	<b>6</b>
Глава 1. Этика как наука о морали	7
1.1. Понятие этики и морали	7
1.2. Основные категории этики	8
1.3. Этика и право: соотношение понятий	10
Глава 2. Профессиональная этика и ее специфика	13
2.1. Понятие профессиональной этики	13
2.2. Историческое развитие профессиональной морали	14
2.3. Основные принципы профессиональной этики	15
2.4. Специфика профессиональной этики государственной и муниципальной службы	18
2.5. Социальная ответственность государственного служащего	22
<b>РАЗДЕЛ II. ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА КАК ЭТИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ</b>	<b>25</b>
Глава 3. Государственная служба в Российской Федерации	26
3.1. Понятие государственной службы	26
3.2. Система Государственной службы Российской Федерации	27
3.3. Муниципальная служба: понятие и особенности	29
3.4. Принципы государственной и муниципальной службы	30
Глава 4. Этические принципы государственной и муниципальной службы	36
4.1. Принцип законности	36
4.2. Принцип служения обществу	36
4.3. Политическая нейтральность	37
4.4. Справедливость и объективность	38
4.5. Открытость и прозрачность	39
4.6. Ответственность служащего	40
<b>РАЗДЕЛ III. НРАВСТВЕННАЯ КУЛЬТУРА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО</b>	<b>44</b>
Глава 5. Личность государственного служащего	46
5.1. Профессионально-нравственные качества	46
5.2. Этическая компетентность	48
5.3. Репутация и имидж служащего	49
5.4. Профессиональная деформация	51
5.5. Профилактика профессиональной деформации	53
Глава 6. Служебный этикет и деловое общение в системе государственной и муниципальной службы	57
6.1. Понятие служебного этикета и деловая коммуникация государственного служащего	57

6.2. Культура делового общения государственного служащего	58
6.3. Речевая культура в системе государственного и муниципальной службы	59
6.4. Этикет деловых переговоров	61
6.5. Цифровой этикет	62
6.6. Поведение в конфликтных ситуациях	63
<b>РАЗДЕЛ IV. АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭТИКА И КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ</b>	<b>69</b>
Глава 7. Коррупция как нравственная и социальная проблема	71
7.1. Понятие коррупции	71
7.2. Причины коррупционного поведения	73
7.3. Этические последствия коррупции	75
7.4. Антикоррупционная культура	77
Глава 8. Конфликт интересов на государственной службе	85
8.1. Понятие конфликта интересов	85
8.2. Формы и виды конфликтов	87
8.3. Урегулирование конфликта интересов	89
8.4. Этические дилеммы в деятельности служащего	91
<b>РАЗДЕЛ V. СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЭТИКИ ГОССЛУЖБЫ</b>	<b>97</b>
Глава 9. Кодексы профессиональной этики	99
9.1. Назначение кодексов этики	99
9.2. Российская практика	101
9.3. Международные стандарты	103
9.4. Проблемы реализации кодексов	104
Глава 10. Этические вызовы цифрового государственного управления	110
10.1. Цифровизация и публичность	110
10.2. Этические риски ИИ	111
10.3. Социальные сети и госслужащий	113
10.4. Защита персональных данных	114
10.5. Этические стандарты цифровой коммуникации	116
Заключение	121
Глоссарий	123
Приложения	125

## ВВЕДЕНИЕ

Данное учебное пособие предназначено для изучения дисциплины «Этика государственной и муниципальной службы» и адресовано обучающимся по направлениям подготовки «Государственное и муниципальное управление», «Юриспруденция», а также всем, кто планирует осуществлять профессиональную деятельность в системе публичной власти.

Актуальность пособия обусловлена несколькими факторами. Во-первых, в последние годы требования к нравственному облику чиновников в России существенно возросли. Приняты антикоррупционные стандарты, кодексы этики, появились комиссии по служебному поведению. Однако наличие писаных норм не решает всех проблем. На практике служащие постоянно сталкиваются с ситуациями, когда закон молчит, а выбор сделать необходимо. Именно в этих точках и требуется этическое знание. Во-вторых, сама природа государственной службы такова, что личные моральные установки человека неизбежно влияют на принимаемые решения. Игнорировать эту связь нельзя, если мы хотим иметь эффективную и уважаемую власть.

Цель настоящего пособия – сформировать у читателя целостное представление о моральных основаниях публичной службы, о практических способах разрешения этических конфликтов, а также о механизмах предупреждения коррупционного поведения. Речь идет не о морализаторстве, а о выработке навыков профессионального нравственного суждения.

Пособие состоит из пяти разделов, объединяющих десять глав. Логика построения следующая. Первый раздел носит теоретико-методологический характер: здесь разбираются базовые понятия этики и морали, их соотношение с правом, а также дается общее представление о профессиональной этике. Без этой основы дальнейшее изучение предмета теряет системность. Второй раздел посвящен самой публичной службе как специфическому этическому институту – рассматриваются ее принципы (законность, служение обществу, политическая нейтральность, открытость, ответственность). Третий раздел переводит внимание на личность самого служащего: какие нравственные качества необходимы, что такое этическая компетентность, как формируется репутация и по каким причинам возникает профессиональная деформация. Отдельная глава этого раздела описывает служебный этикет, включая цифровую коммуникацию. Четвертый раздел затрагивает наиболее острые темы – коррупцию как нравственную проблему и конфликт интересов. Здесь подробно разбираются конкретные ситуации-казусы, алгоритмы уведомления и способы урегулирования. Наконец, пятый раздел обращен к современным вызовам: анализируются российские и зарубежные кодексы профессиональной этики, их достоинства и недостатки, а также этические риски, порождаемые цифровизацией государственного управления (искусственный интеллект, социальные сети, защита персональных данных).

Каждая глава включает в себя теоретический материал, вопросы для самопроверки и практические кейсы, взятые из реальной практики кадровых служб и судебных решений. Такой подбор материала позволяет не просто запомнить определения, но и научиться действовать в нестандартных ситуациях.

При написании пособия автор опирался на Федеральные законы «О государственной гражданской службе РФ», «О муниципальной службе в РФ», «О противодействии коррупции», Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих, а также на труды отечественных исследователей в области этики публичного управления. Используются также отдельные рекомендации международных организаций, адаптированные к российской правовой реальности.

Пособие не претендует на исчерпывающее освещение всех проблем. В ряде случаев автор сознательно идет на упрощение сложных философских дискуссий, акцентируя внимание на прикладной, практической стороне вопроса. Там, где это необходимо, даются ссылки на дополнительную литературу.

Работа с пособием предполагает последовательное освоение материала, однако допустимо и выборочное обращение к отдельным главам – например, при подготовке к семинару по конкретной теме или при возникновении практической затруднительной ситуации на государственной или муниципальной службе.

## РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ЭТИКИ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ МОРАЛИ

### **Цель раздела:**

Формирование у обучающихся представлений о сущности этики, морали и профессиональной этики, а также понимания значения нравственных принципов в системе государственной и муниципальной службы.

### **Задачи раздела:**

- ~ раскрыть содержание понятий «этика», «мораль», «нравственность»;
- ~ изучить основные категории этики;
- ~ определить специфику профессиональной этики;
- ~ рассмотреть особенности этики публичной службы;
- ~ сформировать представление о нравственной ответственности государственного служащего.

В результате освоения раздела у обучающегося должны сформироваться следующие компетенции:

### **Знать:**

- ~ основные категории этики;
- ~ сущность профессиональной морали;
- ~ принципы профессиональной этики;
- ~ особенности этики государственной и муниципальной службы.

### **Уметь:**

- ~ анализировать этические ситуации;
- ~ применять нормы профессиональной этики;
- ~ оценивать нравственные аспекты профессиональной деятельности.

### **Владеть:**

- ~ навыками этического анализа;
- ~ методами разрешения этических дилемм;
- ~ навыками профессиональной коммуникации.

# ГЛАВА 1. ЭТИКА КАК НАУКА О МОРАЛИ

## 1.1. Понятие этики и морали

Для понимания специфики профессиональной этики государственного служащего необходимо четко разграничить философские категории «мораль» и «этика». В обыденном сознании эти понятия часто используются как синонимы, однако в теории управления и этике государственной службы их различие имеет ключевое значение.

Мораль является одной из форм общественного сознания и представляет собой совокупность норм, принципов и ценностей, регулирующих поведение человека в обществе. В отличие от права, мораль основывается не на государственном принуждении, а на внутреннем убеждении личности, общественном мнении и нравственной ответственности.

Нравственность рассматривается как практическое воплощение моральных норм в поведении человека. Она отражает уровень духовного развития личности и общества.

Основные характеристики морали:

1. Императивность – требует определенного поведения (например, «не укради», «помоги ближнему»).

2. Нормативность – задает образцы поведения через общественное мнение и внутренние установки личности.

3. Всеобщность – распространяется на всех членов общества без исключения.

4. Неинституциональность – не имеет формальных органов принуждения (в отличие от права). Нарушение моральных норм влечет лишь общественное порицание или угрызения совести.

На государственной службе мораль выступает фундаментом, но имеет ограничения. Например, норма «не лги» универсальна, но служащий в силу режима государственной тайны может быть вынужден на законных основаниях скрывать информацию. Здесь возникает **моральный конфликт**.

Этика представляет собой философскую науку, изучающую мораль, нравственность, закономерности их возникновения, развития и функционирования в обществе. Термин «этика» происходит от древнегреческого слова «ethos», что означает «обычай», «характер», «нрав».

Этика выполняет ряд важных функций:

регулятивную – управляет поведением людей через нормы, правила и табу. Она задает рамки того, что считается допустимым в обществе, профессиональной среде (например, государственная тайна) или межличностных отношениях.

воспитательную – способствует формированию нравственного характера, привычек и убеждений. Помогает человеку развивать эмпатию, совесть, чувство долга и ответственности за свои поступки.;

познавательную – помогает человеку осмыслить и понять природу добра и зла, смысл жизни, а также суть таких понятий, как справедливость, честь и достоинство.;

оценочную – позволяет выносить суждения о поступках, мотивах и намерениях (осуждать или одобрять их), разделяя их на нравственные и аморальные.;

мировоззренческую – формирует целостную систему взглядов на мир и место человека в нем, отвечая на фундаментальные вопросы о том, какими должны быть отношения между людьми.

Особое значение этика приобретает в профессиональной деятельности, связанной с высокой степенью общественной ответственности, в том числе в сфере государственного и муниципального управления.

**Ключевое отличие:** этика оперирует понятиями «добродетель», «благо», «справедливость» как абстрактными категориями, в то время как мораль проявляется в конкретных поступках.

## 1.2. Основные категории этики

Любая наука оперирует собственным понятийным аппаратом. Этика не исключение. Ее основные категории представляют собой наиболее общие понятия, в которых отражаются существенные стороны моральных отношений. Без усвоения этих категорий невозможно ни системное изучение профессиональной этики, ни грамотный анализ конкретных нравственных ситуаций на государственной службе. Ниже рассматриваются ключевые категории, имеющие как общефилософское, так и прикладное значение для деятельности публичного служащего.

Основные категории этики на государственной службе – это фундаментальные моральные понятия, определяющие поведение служащих, их отношение к государству, обществу и своим обязанностям.

К основным категориям этики относятся:

добро и зло;

Добро и зло – центральные, парные категории этики. Через них выражается сама суть моральной оценки любых явлений, поступков и решений. Категория добра отражает представления общества о нравственно положительном поведении человека. Зло, напротив, характеризует действия, наносящие вред личности, обществу или государству.

Важная особенность: на государственной службе различие между добром и злом не всегда очевидно. Ситуация может быть устроена так, что формально законное решение оборачивается злом для конкретных людей, и наоборот. Этика учит не сводить эту дилемму к простым формулам, а учитывать контекст, последствия и мотивы.

долг;

Долг представляет собой осознание человеком необходимости выполнения своих обязанностей перед обществом и государством. Для

государственного и муниципального служащего долг имеет специфическое наполнение. Он включает:

- а. добросовестное исполнение должностных регламентов;
- б. соблюдение ограничений и запретов, установленных антикоррупционным законодательством;
- в. уважение чести и достоинства граждан, обратившихся за услугой;
- г. лояльность по отношению к государству и обществу в целом;
- д. готовность жертвовать личным временем и комфортом ради исполнения служебных задач.

Долг на государственной службе не сводится к формальному выполнению инструкций. Требуется способность понимать дух, а не только букву закона, и действовать в соответствии с ним даже в тех случаях, когда контроль со стороны начальства отсутствует.

совесть – выступает внутренним нравственным регулятором поведения личности и проявляется в способности человека оценивать собственные поступки с позиции моральных норм.

В контексте профессиональной этики совесть выполняет три основные функции. **Предупредительную** (до действия): «совесть не позволяет». **Оценочную** (после действия): угрызения совести как реакция на совершенное нарушение. **Регулятивную** (в процессе действия): сверка собственных намерений с нравственными нормами.

Для государственного служащего развитая совесть является профессионально значимым качеством. Она предохраняет от злоупотреблений в тех ситуациях, где риск разоблачения минимален. В российской правовой традиции совесть упоминается в ряде нормативных актов, регулирующих государственную службу, как основа служебного поведения наряду с законом.

честь и достоинство – категории, отражающие общественное признание моральных заслуг человека и его самоуважение. На государственной службе честь и достоинство находятся под особой защитой. С одной стороны, служащий не имеет права на поведение, порочащее его честь, поскольку это одновременно подрывает авторитет государственной власти. С другой стороны, ничто не обязывает его терпеть унижения со стороны начальников, коллег или граждан. Умение отстаивать собственное достоинство, не переходя в агрессию, – необходимый элемент этической компетентности.

ответственность – объективная обязанность отвечать за свои действия и осознание последствий своего поведения;

справедливость – одна из ключевых категорий профессиональной этики государственного служащего и предполагает объективное, беспристрастное и равное отношение к гражданам.

В публичной службе справедливость приобретает институциональный характер. Она требует:

- а. равного доступа граждан к государственным услугам;

- б. одинакового применения законов ко всем без исключения;
- в. соразмерности мер ответственности тяжести проступка;
- г. беспристрастности при принятии кадровых и распределительных решений.

Все перечисленные категории образуют систему, в которой они взаимно предполагают и дополняют друг друга. Добро конкретизируется через справедливость и долг. Долг невозможен без совести как внутреннего регулятора. Честь и достоинство зависят от того, насколько человек добросовестно исполняет свой долг. Справедливость без честности превращается в формальное равенство.

### 1.3. Этика и право: соотношение понятий

Этика и право выступают важнейшими регуляторами общественных отношений. Несмотря на общую направленность, между ними существуют различия.

Таблица 1 – Соотношение понятий «этика» и «право»

Критерий	Этика	Право
Основа регулирования	Моральные нормы	Юридические нормы
Способ обеспечения	Общественное мнение	Государственное принуждение
Характер ответственности	Нравственная	Юридическая
Сфера воздействия	Все общественные отношения	Наиболее значимые общественные отношения

Этические нормы нередко дополняют правовые требования, особенно в профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих.



Рис. 1 Соотношение морали и права

Другой профессии, в деятельности которой право играло бы такую большую роль, нет. Право доминирует в формировании морали государственных служащих, прописывается устройство государственной службы, соподчинённость, циклы сменяемости, система наказаний, смещений и т. д.

Таким образом, в государственной службе право – главный регулятор как отношений между людьми внутри системы государственной службы, так и отношений людей с внешним миром. Этика государственного служащего играет вспомогательную роль.

Цель права – унифицировать и стандартизировать поведение государственных служащих, чтобы ни частая сменяемость чиновников, ни малый объём общения чиновников с населением не могли повлиять на восприятие фигуры чиновника как представителя государства.

Таким образом, этика является важнейшим механизмом регулирования общественных отношений и профессиональной деятельности. Для государственного и муниципального служащего соблюдение моральных норм выступает необходимым условием эффективного исполнения служебных обязанностей и поддержания доверия граждан к институтам власти.

### *Дидактический материал*

#### **Вопросы для самоконтроля**

1. Что изучает этика как наука?
2. В чем различие между моралью и нравственностью?
3. Какие функции выполняет мораль?
4. Назовите основные категории этики.
5. В чем состоит различие между правовыми и моральными нормами?
6. Каким образом совесть выполняет предупредительную, оценочную и регулятивную функции в деятельности муниципального служащего?

#### **Практическое задание**

*Проанализируйте ситуацию:*

Сотрудник администрации муниципального образования отказался принимать гражданина вне установленного времени приема, несмотря на экстренный характер обращения.

*Ответьте на вопросы:*

1. Нарушены ли нормы профессиональной этики?
2. Какие моральные категории затрагивает данная ситуация?
3. Как должен был поступить служащий?

#### **Тестовые задания**

*1. Этика – это:*

- а) система правовых норм;
- б) философская наука о морали;

- в) форма государственного контроля;
  - г) вид административной деятельности.
2. *Совесть представляет собой:*
- а) юридическую ответственность;
  - б) форму государственного принуждения;
  - в) внутренний нравственный контроль;
  - г) вид дисциплинарного взыскания.
3. *Основным отличием морали от права является:*
- а) письменная форма;
  - б) государственное принуждение;
  - в) наличие санкций;
  - г) регулирование поведения человека.

## ГЛАВА 2. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ЭТИКА И ЕЕ СПЕЦИФИКА

### 2.1. Понятие профессиональной этики

Профессиональная этика представляет собой совокупность моральных норм, принципов и правил поведения, регулирующих отношения людей в процессе осуществления профессиональной деятельности. Профессиональная этика трансформирует общие моральные ценности для особенностей госслужбы. Она формирует стандарты поведения, поддерживает общественное доверие и создает нравственный климат в органах власти.

Возникновение профессиональной этики связано с общественным разделением труда и появлением профессий, деятельность которых оказывает существенное влияние на жизнь, безопасность и благополучие людей. По мере развития общества формировались особые требования к представителям различных профессий, касающиеся их поведения, ответственности, компетентности и нравственных качеств.

- Профессиональная этика отражает:
- ~ специфику профессиональной деятельности;
  - ~ уровень общественной ответственности специалиста;
  - ~ особенности взаимодействия с людьми;
  - ~ моральные требования к личности профессионала.

Особое значение профессиональная этика приобретает в сферах, связанных с управлением, правосудием, медициной, образованием, социальной защитой населения и государственным управлением. Для государственной и муниципальной службы соотношение универсальной и профессиональной этики приобретает особую остроту. Служащий, с одной стороны, остается человеком со своими семейными привязанностями, дружескими симпатиями, личными убеждениями. С другой стороны, занимая должность, он берет на себя обязательство действовать исключительно в публичном интересе. Это порождает классический конфликт между общим моральным требованием «помогай близким» и профессиональным требованием «будь беспристрастен». Профессиональная этика в данном случае не отменяет семейного долга, но устанавливает процедурные механизмы, позволяющие разделить эти роли (например, обязанность самоотвода при рассмотрении дел родственников).

- Профессиональная этика включает:
- ~ профессиональный долг;
  - ~ профессиональную честь;
  - ~ профессиональную ответственность;
  - ~ профессиональную репутацию;
  - ~ нормы делового общения;
  - ~ правила служебного поведения.

Государственные и муниципальные служащие наделены властными полномочиями, позволяющими принимать решения, затрагивающие права, свободы и законные интересы граждан. Эта особенность налагает на них дополнительные этические обязательства, не характерные для большинства других профессий. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в статье 17 устанавливает 14 конкретных требований к служебному поведению гражданского служащего. К числу ключевых из них относятся:

~ добросовестное исполнение должностных обязанностей на высоком профессиональном уровне;

~ неоказание предпочтения каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам;

~ несовершение действий, связанных с влиянием личных, имущественных и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

~ соблюдение нейтральности, исключающей возможность влияния на профессиональную служебную деятельность решений политических партий;

~ несовершение поступков, порочащих честь и достоинство;

~ проявление корректности в обращении с гражданами.

Аналогичные требования к служебному поведению муниципальных служащих закреплены в статье 14.2 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»

Главной задачей профессиональной этики является обеспечение нравственного характера профессиональной деятельности и предупреждение злоупотреблений служебным положением.

## **2.2. Историческое развитие профессиональной морали**

Формирование профессиональной морали происходило постепенно и было связано с развитием общественных институтов и профессиональных сообществ.

В древности профессиональные нормы существовали преимущественно в форме традиций, обычаев и религиозных предписаний. Одним из первых известных профессионально-этических документов считается клятва Гиппократов, определявшая нравственные обязанности врача.

В период Средневековья профессиональная мораль формировалась в рамках ремесленных цехов и корпораций. Для представителей различных профессий устанавливались правила поведения, требования к качеству труда и ответственности перед обществом.

В Новое время развитие государственного аппарата, науки и промышленности способствовало усложнению профессиональных отношений и формированию специализированных этических кодексов.

В XX-XXI веках профессиональная этика приобрела институциональный характер. Во многих странах были разработаны:

- ~ кодексы профессиональной этики;
- ~ стандарты служебного поведения;
- ~ механизмы контроля профессиональной деятельности;
- ~ системы антикоррупционного регулирования.

Особенно активно развивается профессиональная этика в сфере государственной службы, поскольку деятельность государственных служащих непосредственно связана с реализацией публичной власти и защитой интересов граждан.

### **2.3. Основные принципы профессиональной этики**

Под принципами профессиональной этики в научной литературе понимаются наиболее общие, универсальные требования к нравственному облику и поведению служащего, которые определяют содержание всей системы этических норм и правил. Принципы выступают в качестве фундаментальных ориентиров, задающих направление деятельности служащего в типовых и нестандартных ситуациях. В отличие от конкретных правил, регулирующих отдельные аспекты поведения, принципы носят системообразующий характер.

Согласно Типовому кодексу 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.), система этических принципов охватывает все ключевые аспекты публично-служебной деятельности: от отношения к закону и гражданам до взаимодействия с коллегами и поведения во внеслужебное время. Ниже представлен систематизированный анализ основных принципов с учетом их нормативного закрепления и практической реализации.

#### **1. Законность.**

Принцип законности занимает центральное место в иерархии этических требований к государственным и муниципальным служащим. Данный принцип предполагает, что служащий обязан строго соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные и федеральные законы, иные нормативные правовые акты, а также законодательство субъектов РФ и муниципальные правовые акты.

В практическом плане принцип законности находит выражение в следующих обязательствах служащего:

осуществление профессиональной служебной деятельности исключительно в рамках установленной законодательством компетенции соответствующего органа;

недопущение нарушений законов и иных нормативных правовых актов исходя из политической, экономической целесообразности либо по иным мотивам;

принятие мер по предотвращению и пресечению правонарушений со стороны иных лиц;

неуклонное соблюдение установленных федеральными законами ограничений и запретов, исполнение обязанностей, связанных с прохождением государственной или муниципальной службы.

## 2. Принцип профессионализма и компетентности.

Принцип профессионализма требует от служащего добросовестного исполнения должностных обязанностей на высоком профессиональном уровне. Это предполагает:

хорошее знание своей профессии, включая знание действующего законодательства, нормативно-правовых актов, норм морали и нравственности в пределах своих полномочий;

постоянное стремление к обеспечению как можно более эффективного распоряжения ресурсами, находящимися в сфере ответственности служащего;

стремление к постоянному совершенствованию, к росту своих профессиональных навыков, своей квалификации, к получению новых знаний;

поддержание своей квалификации на высоком уровне.

Признание профессионализма может быть как объективным (признание коллегами и общественностью способности служащего достичь желаемого результата и выбирать наиболее разумные пути и средства для его достижения), так и субъективным (уверенность в своих профессиональных способностях).

## 3. Принцип открытости и прозрачности.

Принцип открытости (транспарентности) предполагает, что решения и действия органов государственной власти и местного самоуправления должны быть открыты для общественного контроля. Если того требуют общественные интересы, должностные лица обязаны полностью объяснять и сообщать о своих решениях. Конкретными проявлениями данного принципа выступают:

соблюдение установленных в государственном органе правил публичных выступлений и предоставления служебной информации;

уважительное отношение к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа, оказание содействия в получении достоверной информации в установленном порядке;

соблюдение норм служебной, профессиональной этики и правил делового поведения, что создает основу для доверительных отношений с обществом.

При этом принцип открытости имеет границы, связанные с необходимостью защиты государственной тайны, персональных данных граждан и иной конфиденциальной информации. Задача служащего – найти баланс между открытостью и соблюдением режима ограниченного доступа к информации.

## 4. Ответственность.

Профессиональная деятельность предполагает ответственность за принимаемые решения, последствия действий и качество выполняемой работы.

#### 5. Принцип уважения личности и толерантности.

Принцип уважения личности обязывает служащего проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами. В структуру данного принципа входят следующие требования:

Проявление терпимости и уважения к обычаям и традициям народов Российской Федерации и других государств, учет культурных и иных особенностей различных этнических, социальных групп и конфессий, способствование межнациональному и межконфессиональному согласию.

Недопущение дискриминации по признакам пола, возраста, расы, национальности, языка, гражданства, социального, имущественного или семейного положения, политических или религиозных предпочтений.

Уважение чести и достоинства гражданина, его деловой репутации, недопущение предоставления незаслуженных благ и привилегий отдельным лицам.

Воздержание от грубости, пренебрежительного тона, заносчивости, предвзятых замечаний, предъявления неправомερных, незаслуженных обвинений, угроз, оскорбительных выражений или реплик, действий, препятствующих нормальному общению или провоцирующих противоправное поведение.

#### 6. Гуманизм.

Профессиональная деятельность должна быть ориентирована на уважение прав, свобод и достоинства личности.

#### 7. Конфиденциальность.

Во многих профессиональных сферах важным принципом является сохранение служебной, персональной или иной охраняемой законом информации.

#### 8. Справедливость.

Специалист обязан обеспечивать объективное и равное отношение ко всем гражданам независимо от их социального положения, пола, возраста, национальности или политических взглядов.

#### 9. Порядочность.

Порядочность представляет собой интегральное нравственное качество личности, включающее в себя честность, принципиальность, верность слову и обязательствам, а также способность действовать в соответствии с моральными нормами даже в отсутствие внешнего контроля.

#### 10. Независимость от финансового интереса.

Принцип независимости от финансового интереса (иначе – принцип бескорыстия) требует, чтобы служащий при принятии решений руководствовался исключительно публичным интересом и законом, а не соображениями личного обогащения или выгоды третьих лиц.

#### 11. Объективность.

Принцип объективности требует от служащего всестороннего и непредвзятого исследования всех обстоятельств дела (ситуации) перед принятием решения, без искажения фактов под влиянием личных симпатий, антипатий или внешнего давления.

#### 12. Репутация.

Принцип заботы о репутации (как собственной, так и органа власти) предполагает, что служащий во всех ситуациях – как при исполнении служебных обязанностей, так и во внеслужебное время – должен воздерживаться от действий, которые могут подорвать доверие к нему как к представителю публичной власти или нанести ущерб авторитету государственного органа.

#### 13. Патриотизм.

Принцип патриотизма в контексте профессиональной этики государственного и муниципального служащего означает осознанную приверженность интересам Российской Федерации, уважение к ее истории, культуре, государственным символам, а также готовность своими действиями способствовать укреплению российского государства и повышению его авторитета внутри страны и на международной арене.

### **2.4. Специфика профессиональной этики государственной и муниципальной службы**

Профессиональная этика государственной и муниципальной службы обладает рядом особенностей, обусловленных публичным характером деятельности служащих.

Профессиональная этика государственных и муниципальных служащих представляет собой особую разновидность прикладного этического знания, обладающую рядом отличительных черт, обусловленных публично-правовым статусом служащего, его властными полномочиями и особым характером ответственности перед обществом. В отличие от этики других профессий (медицинской, педагогической, предпринимательской), этика публичной службы интегрирована в систему правового регулирования и подкреплена механизмами юридической ответственности.

Государственный служащий представляет государство и действует от имени органов власти. Его решения и действия затрагивают интересы общества, организаций и граждан, поэтому требования к нравственному облику служащего значительно выше, чем во многих других профессиях.

К особенностям профессиональной этики государственной службы относятся:

#### Публичный характер деятельности

Деятельность служащего находится под постоянным общественным контролем. Граждане оценивают не только профессиональную компетентность, но и моральные качества представителя власти. Как отмечается в Типовом кодексе 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.), особый публично-правовой статус служащих, обусловленный исполнением полномочий государственных органов и органов местного самоуправления, налагает на данную категорию лиц ряд специальных установленных федеральными законами ограничений, запретов и требований. Этот статус означает, что служащий действует не от своего имени, а от имени государства или муниципального образования. Следовательно, его личное поведение неразрывно связывается с авторитетом публичной власти. Даже те поступки, которые для обычного гражданина являются сугубо частными и не влекут общественного осуждения, в исполнении служащего могут рассматриваться как подрыв доверия к органам власти.

#### Повышенная социальная ответственность

Государственный служащий несет ответственность не только перед руководством, но и перед обществом и государством в целом. Как отмечено в научной литературе, социальная ответственность государственных и муниципальных служащих имеет двойственную природу. С одной стороны, это правовая категория, закрепленная в нормативных актах и обеспеченная государственным принуждением. С другой – нравственная категория, предполагающая добровольное принятие служащим повышенных обязательств перед обществом.

#### Необходимость соблюдения политической нейтральности

Служащий обязан сохранять объективность и беспристрастность независимо от политической ситуации. Политическая нейтральность является одной из важнейших специфических черт профессиональной этики государственной и муниципальной службы. Служащий обязан сохранять объективность и беспристрастность независимо от политической ситуации, смены правительства, политических партий, находящихся у власти, или общественных настроений.

Нормативное закрепление принципа политической нейтральности:

Статья 17 Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: гражданский служащий обязан соблюдать нейтральность, исключаящую возможность влияния на его профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций.

Статья 14.2 Федерального закона № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» содержит аналогичное требование к муниципальным служащим.

Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 предписывает служащим не использовать служебное положение в интересах политических партий, общественных и религиозных объединений.

#### **Содержание требования политической нейтральности:**

Аспект нейтральности	Содержание требования
Запрет на использование административного ресурса	Служащий не должен использовать ресурсы государственного органа (финансовые, материально-технические, кадровые, информационные) для достижения политических целей
Запрет на публичное выражение политических предпочтений	Служащий не должен публично выражать свое отношение к политическим партиям, их лидерам и программам, если это не входит в его должностные обязанности
Запрет на участие в политической деятельности	Служащий не может состоять в политических партиях (для отдельных категорий), участвовать в политических акциях, подписывать политические документы
Обязанность беспристрастно исполнять решения	Служащий обязан добросовестно исполнять решения, принятые избранными органами власти и должностными лицами, даже если лично он не разделяет политические взгляды их авторов

#### ~ Недопустимость конфликта интересов

Конфликт интересов – ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей. Недопустимость конфликта интересов является фундаментальной характеристикой профессиональной этики публичной службы.

#### ~ Типичные ситуации конфликта интересов:

~ служащий участвует в принятии решения о выделении бюджетных средств организации, в которой работает его близкий родственник;

~ служащий осуществляет контроль за деятельностью юридического лица, в котором он сам (или его супруг) имеет долю участия;

~ служащий рассматривает обращение гражданина, с которым связан дружескими или долговыми отношениями;

~ служащий после увольнения с государственной службы трудоустраивается в организацию, которую ранее контролировал (так называемый «эффект вращающейся двери»);

~ служащий использует служебную информацию для получения личной выгоды (например, приобретает недвижимость, зная о предстоящем строительстве социально значимого объекта).

## ~ Анतिकоррупционная направленность

Профессиональная этика государственной и муниципальной службы теснейшим образом связана с предупреждением коррупции и злоупотребления полномочиями. Анतिकоррупционная направленность пронизывает все этические требования к служащему и является системообразующим элементом его служебного поведения. Коррупция представляет собой не только правовое, но и глубоко нравственное явление. Взятничество, злоупотребление должностным положением, nepotизм (продвижение по службе родственников), протекционизм – все это формы поведения, которые одновременно нарушают и закон, и этические нормы.

### **Конкретные проявления антикоррупционной направленности:**

Требование	Содержание
Запрет на получение подарков и вознаграждений	Служащий не может получать подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов от физических и юридических лиц, в отношении которых он выполняет властно-распорядительные функции
Обязанность декларирования доходов и расходов	Служащий обязан ежегодно представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих и членов семьи
Запрет на предпринимательскую деятельность	Служащему запрещается заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении коммерческими организациями
Обязанность уведомлять о склонении к коррупции	Служащий обязан уведомить представителя нанимателя, органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений
Запрет на использование служебной информации	Служащий не может использовать в неслужебных целях информацию, полученную в связи с исполнением должностных обязанностей (в том числе для игры на бирже, приобретения имущества,

## 2.5. Социальная ответственность государственного служащего

Социальная ответственность представляет собой одну из ключевых характеристик профессиональной этики государственных и муниципальных служащих, отличающую публичную службу от большинства иных видов профессиональной деятельности. Данная категория фиксирует особый характер отношений между служащим, обществом и государством, а также меру требований, предъявляемых к служащему как к лицу, наделенному властными полномочиями и действующему от имени публичной власти. Ключевая особенность социальной ответственности государственных и муниципальных служащих состоит в том, что вся их деятельность связана с взаимодействием с гражданами, для которых служащий представляет определенный уровень органов власти, а значит, и власть в целом, что является исключительно большой ответственностью

- ~ Ответственность государственного служащего проявляется:
- ~ в соблюдении законодательства;
  - ~ в качественном исполнении обязанностей;
  - ~ в уважительном отношении к гражданам;
  - ~ в предотвращении коррупционных проявлений;
  - ~ в сохранении авторитета государственной власти.

Социальная ответственность является важнейшим условием формирования доверия населения к институтам государственного управления.

Социальная ответственность является системообразующим качеством государственного и муниципального служащего. Ее значение определяется следующими обстоятельствами.

Во-первых, она обеспечивает связь между формальными правовыми требованиями и реальным поведением служащего. Там, где закон молчит или не имеет решения, именно социальная ответственность направляет служащего на принятие социально одобряемого решения.

Во-вторых, она формирует доверие граждан к органам власти. Как отмечается в научной литературе, сотрудники формируют внутреннюю социальную атмосферу государственной гражданской службы и оказывают влияние на отношение граждан к органам власти через свои профессиональные действия и морально-нравственные качества.

В-третьих, она выступает антикоррупционным барьером. Осознание служащим своей ответственности перед обществом снижает риски коррупционного поведения.

В-четвертых, в условиях новых вызовов для создания современного конкурентоспособного государства, которое эффективно справляется с социально-экономическими и общественными проблемами, необходимо

разработать систему морально-нравственных принципов и восстановления традиционных ценностей в системе государственной гражданской службы

Таким образом, профессиональная этика является важнейшим элементом профессиональной деятельности и обеспечивает нравственное регулирование поведения специалистов. В системе государственной и муниципальной службы профессиональная этика выступает основой доверия общества к органам власти, способствует предупреждению коррупции и обеспечивает эффективное исполнение служебных обязанностей.

#### *Дидактический материал*

Вопросы для самоконтроля

1. Что представляет собой профессиональная этика?
2. Какие функции выполняет профессиональная мораль?
3. Назовите основные принципы профессиональной этики.
4. В чем заключается специфика этики государственной службы?
5. Что такое социальная ответственность государственного и муниципального служащего? Каковы ее основные элементы?
6. В чем отличие политической нейтральности государственного служащего от «безразличия» к общественным проблемам?
7. Как соотносятся между собой конфликт интересов и коррупция? Всегда ли конфликт интересов ведет к коррупции?

#### **Практическое задание**

*Проанализируйте ситуацию.*

Сотрудник муниципальной администрации использовал служебную информацию для оказания помощи родственнику при участии в конкурсе на получение муниципального контракта.

*Ответьте на вопросы:*

1. Какие нормы профессиональной этики были нарушены?
2. Имеется ли в ситуации конфликт интересов?
3. Какие последствия подобные действия могут иметь для авторитета органов власти?

#### **Кейс**

*Кейс 2. Принцип справедливости и служебный долг*

Специалист отдела жилищной политики получил указание руководителя ускорить рассмотрение заявления знакомого семьи, несмотря на наличие других заявителей, ожидающих своей очереди.

*Вопросы к кейсу:*

1. Какие этические принципы затронуты в ситуации?
2. Как должен поступить государственный служащий?
3. Какие риски возникают при нарушении принципа справедливости?

#### **Тестовые задания**

1. Профессиональная этика представляет собой:
  - а) систему административных наказаний;
  - б) совокупность моральных норм профессиональной деятельности;
  - в) отрасль уголовного права;
  - г) форму государственного контроля.
2. К принципам профессиональной этики относится:
  - а) политическая борьба;
  - б) конкуренция;
  - в) гуманизм;
  - г) коммерческая выгода.
3. Особенностью государственной службы является:
  - а) отсутствие общественного контроля;
  - б) публичный характер деятельности;
  - в) приоритет личных интересов;
  - г) независимость от законодательства.
4. Конфликт интересов представляет собой:
  - а) спор между гражданами;
  - б) ситуацию столкновения личных и служебных интересов;
  - в) дисциплинарное взыскание;
  - г) форму делового общения.

## РАЗДЕЛ II ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА КАК ЭТИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

### **Цель раздела:**

Формирование у обучающихся системного представления о государственной и муниципальной службе как особом виде профессиональной деятельности, основанном на принципах законности, служения обществу, ответственности и соблюдения норм профессиональной этики.

### **Задачи раздела:**

~ изучить правовые и организационные основы государственной и муниципальной службы в Российской Федерации;

~ рассмотреть специфику государственной службы как института публичного управления;

~ раскрыть содержание этических принципов государственной и муниципальной службы;

~ определить нравственные требования к личности государственного служащего;

~ сформировать представление о значении профессиональной этики в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

### **Формируемые компетенции:**

В результате освоения раздела обучающийся должен:

#### **Знать:**

~ систему государственной и муниципальной службы Российской Федерации;

~ основные принципы публичной службы;

~ нормы профессиональной этики государственных служащих;

~ правовые основы служебного поведения;

~ антикоррупционные требования к служащим.

#### **Уметь:**

~ анализировать служебные ситуации с позиции профессиональной этики;

~ применять нормы законодательства в сфере государственной службы;

~ выявлять нарушения этических принципов;

~ оценивать последствия неэтичного поведения должностных лиц.

#### **Владеть:**

~ навыками этического анализа;

~ методами разрешения конфликтов интересов;

~ навыками профессиональной коммуникации;

~ способами принятия этически обоснованных решений.

## ГЛАВА 3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 3.1. Понятие государственной службы

Согласно Федеральному закону № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», государственная служба – это профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных и региональных государственных органов, а также лиц, замещающих государственные должности.

Важно различать государственную службу как особый вид трудовой деятельности и работу в государственных организациях, не отнесенных к государственной службе. Например, врач в государственной поликлинике или учитель в государственной школе трудится в государственном учреждении, но не является государственным служащим в юридическом смысле этого слова. На них распространяется трудовое законодательство, но не специальные законы о государственной службе с их ограничениями, запретами и требованиями.

Государственная служба в России строится на следующих базовых началах, закрепленных в статье 4 Федерального закона № 79-ФЗ: приоритет прав и свобод человека и гражданина; единство правовых и организационных основ; равный доступ граждан к государственной службе; профессионализм и компетентность служащих; стабильность государственной службы; взаимодействие с общественными объединениями и гражданами; защищенность служащих от неправомерного вмешательства.

Государственная служба является важнейшим институтом публичного управления, обеспечивающим реализацию функций государства, защиту прав и свобод граждан, поддержание общественного порядка и устойчивого функционирования органов власти.

Правовые основы государственной службы закреплены в:

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с учетом поправок).

2. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

3. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Согласно законодательству, государственная служба основывается на принципах:

- ~ законности;
- ~ федерализма;
- ~ приоритета прав и свобод человека и гражданина;
- ~ равного доступа граждан к государственной службе;
- ~ профессионализма и компетентности;

- ~ открытости государственной службы;
- ~ ответственности служащих за принимаемые решения.

Государственная служба отличается от иных видов профессиональной деятельности рядом особенностей:

- ~ публичным характером;
- ~ реализацией властных полномочий;
- ~ высокой социальной ответственностью;
- ~ повышенными требованиями к нравственному облику служащего;
- ~ обязательностью соблюдения служебной дисциплины.

Государственный служащий в своей деятельности представляет государство, поэтому его профессиональное и нравственное поведение оказывает непосредственное влияние на авторитет государственной власти.

В российском законодательстве государственная служба определяется как профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий государственных органов. Ключевых признаков здесь несколько.

Первый признак – профессиональный характер. Это означает, что служба является для человека основной работой, требующей специальной подготовки, знаний и навыков. Служащий не может заниматься этой деятельностью от случая к случаю. Он замещает должность, работает полный рабочий день и получает за это денежное содержание.

Второй признак – связь с государственным органом. Государственный служащий действует не сам по себе, а от имени и в интересах того органа, в котором он служит. Его полномочия, права и обязанности производны от полномочий этого органа.

Третий признак – обеспечение исполнения полномочий. Служащие не принимают политические решения в том смысле, в каком это делают выборные лица (президент, депутаты, министры). Их задача – технически, организационно, юридически обеспечить реализацию этих решений. Однако в повседневной работе они сами принимают множество властных решений, затрагивающих права граждан.

### **3.2. Система государственной службы Российской Федерации**

Система государственной службы Российской Федерации включает несколько видов служебной деятельности, различающихся по задачам, функциям и правовому регулированию.

В соответствии с законодательством в систему государственной службы входят (представлено на рисунке 2).



Рис. 2 Система государственной службы Российской Федерации

**Государственная гражданская служба** представляет собой профессиональную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

Государственная гражданская служба подразделяется на:

- ~ федеральную государственную гражданскую службу;
- ~ государственную гражданскую службу субъектов Российской Федерации.

Основными задачами гражданской службы являются:

- ~ реализация государственной политики;
- ~ обеспечение деятельности органов власти;
- ~ защита прав и законных интересов граждан;
- ~ подготовка и исполнение управленческих решений.

**Военная служба** – это особый вид государственной службы, целью которого является оборона и безопасность государства. Военнослужащие имеют специальные звания (от рядового до маршала), принимают присягу, носят военную форму и подчиняются воинским уставам. Военная служба предполагает более жесткую дисциплину, чем гражданская, ограничения на политическую деятельность, особый порядок привлечения к ответственности. Регулируется военная служба Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», а также общевоинскими уставами. Этические требования к военнослужащим содержатся в Дисциплинарном уставе и Кодексе чести военнослужащего.

Особенности военной службы:

- ~ строгая дисциплина;
- ~ иерархическая система подчинения;

- ~ специальные требования к служебному поведению;
- ~ повышенная ответственность.

К **иным видам государственной службы** относятся:

- ~ правоохранительная служба;
- ~ служба в органах прокуратуры;
- ~ таможенная служба;
- ~ дипломатическая служба;
- ~ иные специализированные виды государственной деятельности.

Все виды государственной службы объединяет то, что служащие действуют от имени государства, наделены властными полномочиями и несут повышенную ответственность. Различия касаются режима службы, формы одежды, порядка присвоения званий и характера выполняемых задач.

### **3.3. Муниципальная служба: понятие и особенности**

Муниципальная служба не входит в систему государственной службы. Это самостоятельный институт, связанный с осуществлением местного самоуправления. Однако по своему содержанию, характеру решаемых задач и этическим требованиям муниципальная служба очень близка к государственной гражданской службе. Более того, законодательство прямо устанавливает, что правовое регулирование муниципальной службы, включая требования к служебному поведению, осуществляется с учетом положений законодательства о государственной гражданской службе.

Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» определяет муниципальную службу как профессиональную деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). Муниципальный служащий работает в органе местного самоуправления – в администрации города или района, в аппарате муниципального совета, в контрольно-счетной палате муниципального образования.

Правовые основы муниципальной службы определяются:

1. Федеральный закон № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»
2. Законодательством субъектов Российской Федерации.
3. Муниципальными правовыми актами.

Основными задачами муниципальной службы являются:

- ~ обеспечение жизнедеятельности муниципального образования;
- ~ предоставление муниципальных услуг;
- ~ решение социальных и хозяйственных вопросов;
- ~ взаимодействие с населением.

Муниципальный служащий обязан соблюдать:

- ~ законодательство Российской Федерации;
- ~ нормы профессиональной этики;

- ~ требования антикоррупционного законодательства;
- ~ правила служебного поведения.

### **В чем отличие муниципальной службы от государственной?**

Первое отличие – уровень. Государственные служащие работают на федеральном уровне или уровне субъекта федерации. Муниципальные служащие работают на местном уровне – в городах, районах, поселках, сельских поселениях.

Второе отличие – источник финансирования. Государственные служащие получают содержание из федерального бюджета или бюджета субъекта федерации. Муниципальные служащие – из местного бюджета, который формируется за счет местных налогов и отчислений.

Третье отличие – характер решаемых задач. Государственные служащие реализуют общегосударственную политику. Муниципальные служащие решают вопросы местного значения: благоустройство территории, организация водоснабжения, вывоз мусора, работа библиотек и домов культуры, помощь малоимущим семьям. Список этих вопросов открыт и содержится в Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Четвертое отличие – статус руководителя. Руководитель муниципального образования (глава города или района) может быть избран непосредственно населением, а может быть назначен по контракту. В любом случае глава муниципального образования не считается муниципальным служащим – это выборное должностное лицо. А вот сотрудники администрации, которые работают под его руководством, – это муниципальные служащие.

Несмотря на различия, муниципальная служба предъявляет к человеку сходные требования: знание законодательства, умение работать с людьми, добросовестность, отсутствие конфликта интересов, соблюдение антикоррупционных запретов. На муниципальных служащих распространяются те же ограничения (не заниматься бизнесом, не получать подарки от заинтересованных лиц, декларировать доходы), что и на государственных.

## **3.4. Принципы государственной и муниципальной службы**

Организация и функционирование государственной и муниципальной службы основываются на системе принципов, определяющих содержание профессиональной деятельности служащих.

**Принцип федерализма.** В России государственная служба организована на двух уровнях – федеральном и региональном. Федеральные органы и органы субъектов федерации имеют разную компетенцию, разные источники финансирования, но единые правовые основы. Этот принцип означает, что региональные служащие не могут устанавливать правила, противоречащие федеральному законодательству.

**Принцип законности.** Все действия государственного и муниципального служащего должны строго соответствовать закону. Служащий не вправе выходить за пределы своих полномочий. Если закон требует совершить определенные действия, служащий обязан их совершить. Если закон запрещает – воздержаться. Никакие благие намерения, целесообразность или личные симпатии не могут служить оправданием нарушения закона.

**Принцип приоритета прав и свобод человека.** Этот принцип прямо вытекает из статьи 2 Конституции РФ, провозглашающей человека, его права и свободы высшей ценностью. На практике это означает, что, если между ведомственными интересами и правами гражданина возникает противоречие, приоритет отдается правам гражданина. Служащий обязан не только не нарушать права граждан, но и создавать условия для их реализации.

**Принцип равного доступа граждан к государственной службе.** Каждый гражданин России, независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, имеет право поступать на государственную службу в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой. Это не означает, что любой желающий автоматически принимается на службу. Конкурсные процедуры, квалификационные экзамены и другие механизмы отбора как раз и призваны выявить тех, кто наиболее соответствует требованиям.

**Принцип профессионализма и компетентности.** Государственная и муниципальная служба – это труд квалифицированных специалистов. Служащий должен иметь соответствующее образование, необходимые знания и навыки, постоянно повышать свою квалификацию. Непрофессионализм на государственной службе опасен вдвойне: неправильное решение может затронуть судьбы тысяч людей.

**Принцип стабильности кадров.** Постоянная смена служащих, текучка кадров разрушает преемственность в управлении. Законодательство предусматривает механизмы, обеспечивающие стабильность: гарантии от произвольного увольнения, порядок перевода на другую должность, систему карьерного роста. Однако стабильность не означает пожизненного найма. Она сочетается с периодической аттестацией и конкурсным замещением вакансий.

**Принцип политической нейтральности.** Государственные и муниципальные служащие не должны выражать политические предпочтения, использовать служебное положение в интересах политических партий, участвовать в политических акциях. Исключение составляют лица, замещающие политические должности (например, помощники министров). Для остальных нейтральность – обязательное требование.

**Принцип открытости и прозрачности.** Деятельность государственных и муниципальных служащих должна быть подконтрольна обществу. Информация об их работе, за исключением сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, должна быть

доступна гражданам. Служащие обязаны отвечать на обращения граждан, участвовать в публичных мероприятиях, давать интервью средствам массовой информации.

**Принцип ответственности.** Служащий несет ответственность за свои решения и действия. Эта ответственность может быть дисциплинарной (выговор, замечание, увольнение), административной (штраф), материальной (возмещение ущерба) и в отдельных случаях уголовной. Но помимо юридической ответственности существует моральная ответственность перед обществом и собственной совестью.

**Принцип социальной защищенности служащих.** Государство гарантирует служащим достойное денежное содержание, медицинское обслуживание, пенсионное обеспечение, жилищные права. Это не привилегия, а необходимое условие для того, чтобы служащий мог сосредоточиться на работе, а не отвлекаться на поиск дополнительных заработков.

Эти принципы взаимосвязаны и образуют систему. Нельзя соблюдать одни и игнорировать другие. Например, требование законности не отменяет требования профессионализма, а политическая нейтральность не означает отказа от ответственности.

Основные принципы государственной службы	законность;
	профессионализм;
	приоритет прав граждан;
	открытость;
	ответственность;
	равный доступ к службе;
	единство системы государственной службы.

Рис. 3 Основные принципы государственной службы

Таким образом, государственная и муниципальная служба представляют собой важнейшие институты публичного управления, обеспечивающие реализацию функций государства и местного самоуправления. Эффективность деятельности органов власти во многом зависит от профессионализма, ответственности и нравственной культуры служащих. Соблюдение принципов государственной службы и норм профессиональной этики является необходимым условием формирования доверия граждан к государственным институтам и повышения качества государственного управления.

## *Дидактический материал*

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Дайте определение государственной службы в соответствии с Федеральным законом № 79-ФЗ. Назовите ключевые признаки, отличающие государственную службу от иных видов трудовой деятельности.
2. Перечислите виды государственной службы, установленные Федеральным законом № 58-ФЗ. По каким критериям они различаются?
3. В чем состоит главное отличие военной службы от гражданской службы? Какие нормативные акты регулируют этическую сторону деятельности военнослужащих?
4. Является ли муниципальная служба разновидностью государственной службы? Обоснуйте свой ответ со ссылкой на законодательство.
5. Назовите не менее пяти принципов публичной службы, закрепленных в законодательстве, и кратко охарактеризуйте каждый из них.

### **Практическое задание**

*Проанализируйте ситуацию.*

Государственный служащий разместил в социальных сетях публикацию, содержащую негативные высказывания в адрес граждан, обратившихся в государственный орган.

*Ответьте на вопросы:*

1. Нарушены ли нормы профессиональной этики?
2. Какие принципы государственной службы затронуты?
3. Какие последствия могут наступить для служащего?

### **Кейс**

*Кейс 3. Конфликт интересов на государственной службе*

Сотрудник регионального министерства участвовал в подготовке конкурсной документации для закупки услуг. Позднее выяснилось, что одним из участников конкурса является организация, принадлежащая его близкому родственнику.

*Вопросы к кейсу:*

1. Возникает ли в данной ситуации конфликт интересов?
2. Какие действия обязан предпринять служащий?
3. Какие нормы законодательства регулируют подобные ситуации?

### **Тестовые задания**

1. Государственная служба представляет собой:
  - а) общественную деятельность граждан;
  - б) профессиональную служебную деятельность по обеспечению полномочий государственных органов;
  - в) форму предпринимательской деятельности;

- г) деятельность общественных организаций.
2. К видам государственной службы относятся:
- а) коммерческая служба;
  - б) муниципальное предпринимательство;
  - в) государственная гражданская служба;
  - г) частная служба.
3. Основным принципом государственной службы является:
- а) получение прибыли;
  - б) политическая борьба;
  - в) законность;
  - г) коммерческая тайна.
4. Муниципальная служба осуществляется:
- а) в коммерческих организациях;
  - б) в органах местного самоуправления;
  - в) в политических партиях;
  - г) в общественных объединениях.
5. Государственному служащему запрещается:
- а) соблюдать законодательство;
  - б) повышать квалификацию;
  - в) участвовать в предпринимательской деятельности;
  - г) исполнять должностные обязанности.

## ГЛАВА 4. ЭТИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

### 4.1. Принцип законности

Принцип законности занимает особое место среди всех этических принципов публичной службы. Можно сказать, что это «рамочный» принцип: все остальные принципы действуют в его пределах и не могут ему противоречить.

**Сущность принципа.** Законность в контексте профессиональной этики означает, что государственный и муниципальный служащий обязан строго соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, законы субъектов Федерации, муниципальные правовые акты, а также иные нормативные документы, определяющие его статус и полномочия.

На первый взгляд это требование кажется очевидным. Однако практика показывает, что закрепление принципа законности в законах само по себе не решает всех проблем. Исследователи отмечают, что государственная служба сталкивается с такими недостатками, как пренебрежение к закону и гражданам, коррупция, лоббирование ведомственных или групповых интересов. Причины этого кроются не только в несовершенстве законодательства, но и в несформированности личностных ценностей, убеждений, которые мотивировали бы чиновника на законопослушное поведение.

**Содержание требования законности.** Из принципа законности вытекает несколько конкретных обязанностей служащего:

~ *Не допускать нарушений закона исходя из политической или экономической целесообразности.* Служащий не вправе отступать от закона, даже если ему кажется, что это приведет к лучшему результату. «Благими намерениями» нельзя оправдать нарушение.

~ *Противодействовать проявлениям коррупции.* Служащий обязан не только сам не нарушать закон, но и принимать меры по профилактике и пресечению коррупционных проявлений, в том числе уведомлять о случаях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

~ *Осуществлять деятельность в рамках установленной компетенции.* Служащий не вправе выходить за пределы полномочий своего органа и своей должности.

**Связь с правом и моралью.** Принцип законности тесно переплетается с правовыми нормами. В отличие от многих других этических принципов, нарушение законности влечет за собой не только моральное осуждение, но и юридическую ответственность – дисциплинарную, административную, а в ряде случаев и уголовную. Это делает принцип законности наиболее «сильным» в механизме регулирования служебного поведения.

## 4.2. Принцип служения обществу

Принцип служения обществу (или публичный интерес) выражает саму суть публичной службы. Вопреки распространенному в обыденном сознании представлению, чиновник служит не начальнику, не ведомству и даже не государству как таковому, а обществу и гражданам.

Философская основа. Идея служения имеет глубокие корни в российской политической философии. Как отмечают исследователи, служение рассматривалось не как право, а как обязанность, а власть воспринималась не как привилегия, а как бремя. Служение государству понималось как высшая форма служения общему благу. Добровольное и свободное служение, по мысли философов, есть высшая форма человеческой свободы.

В современной интерпретации эта идея трансформировалась в принцип приоритета прав и свобод человека. Согласно статье 2 Конституции РФ, человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека определяют смысл и содержание деятельности государственных служащих.

### **Конкретные проявления принципа:**

Служащий обязан действовать в интересах Российской Федерации и того муниципального образования, где он работает. Интересы государства и общества являются высшим критерием его профессиональной деятельности.

Служащий не должен использовать свое влияние в интересах какой-либо одной социальной группы в ущерб интересам других групп. Конфликт между интересами различных групп он должен рассматривать с точки зрения законных прав, общественных представлений о справедливости и общепринятых моральных ценностей.

Моральный, гражданский и профессиональный долг служащего – руководствоваться государственными и общественными интересами и отстаивать их в процессе принятия решений.

Практическая сложность. На практике принцип служения обществу сталкивается с серьезными проблемами. Исследования показывают, что значительная часть граждан оценивает отношение чиновников к людям как безразличное и неуважительное. Преодоление этого разрыва между декларируемым принципом и реальным положением дел – одна из ключевых задач этического воспитания на государственной службе.

## 4.3. Политическая нейтральность

Политическая нейтральность (или беспристрастность) – один из принципов, который отличает государственную гражданскую службу от политической деятельности. Служащий должен быть лоялен не к той или иной партии, а к государству и закону независимо от политической конъюнктуры.

**Нормативное закрепление.** Федеральный закон № 79-ФЗ прямо устанавливает: гражданский служащий обязан соблюдать нейтральность,

исключающую возможность влияния на его профессиональную деятельность решений политических партий, других общественных и религиозных объединений.

Аналогичное требование содержится в нормативных актах о муниципальной службе. Муниципальный служащий обязан выполнять свой профессиональный долг в соответствии с законодательством, не проявляя каких-либо предпочтений политического, социального и этнического характера.

#### **Содержание принципа :**

~ *Запрет на использование служебного положения в интересах политических партий.* Служащий не может использовать административный ресурс для поддержки тех или иных политических сил.

~ *Запрет на публичное выражение политических предпочтений.* Служащий не должен публично высказывать свои политические симпатии или антипатии, если это не входит в его должностные обязанности. Он также должен воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственного органа и его руководителя.

~ *Запрет на участие в политической деятельности.* Для большинства государственных служащих (кроме замещающих политические должности) действуют ограничения на членство в политических партиях и участие в политических акциях.

~ *Обязанность руководителя не допускать принуждения подчиненных к политической деятельности.* Руководитель обязан не допускать случаев принуждения служащих к участию в деятельности политических партий и общественных объединений.

**Значение нейтральности.** Политическая нейтральность обеспечивает преемственность и стабильность государственного управления. Граждане должны быть уверены, что вне зависимости от того, какая партия находится у власти, государственные услуги будут предоставляться одинаково качественно и беспристрастно. Служащий, нарушающий этот принцип, подрывает доверие не только к себе, но и ко всей системе публичной власти.

#### **4.4. Справедливость и объективность**

Эти два принципа тесно связаны между собой. Справедливость относится к результату – к тому, насколько решение служащего соответствует представлениям о должном и правильном. Объективность относится к процессу – к тому, насколько беспристрастно и всесторонне служащий подошел к рассмотрению вопроса.

**Сущность справедливости.** Справедливость в деятельности служащего проявляется в равном, беспристрастном отношении ко всем физическим и юридическим лицам. Служащий не должен оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, гражданам и организациям, а также не должен допускать предвзятости.

При этом важно различать два аспекта справедливости. *Процедурная справедливость* требует единых и прозрачных правил принятия решений. *Распределительная справедливость* касается результатов: распределение благ, ресурсов, государственных услуг должно осуществляться на основе объективных критериев, без дискриминации.

**Сущность объективности.** Объективность как этический принцип требует от служащего всестороннего и непредвзятого исследования всех обстоятельств дела перед принятием решения. Он не должен искажать факты под влиянием личных симпатий, антипатий или внешнего давления.

В научной литературе отмечается, что объективность тесно связана с беспристрастностью. Служащий должен быть свободен от каких-либо предпочтений, предубеждений или предвзятости и должен стремиться к исключению любых сомнений в его беспристрастности.

**Требования к служащему:**

~ Обеспечение равного, беспристрастного отношения ко всем гражданам и организациям.

~ Недопущение предвзятости в отношении каких-либо групп, объединений или отдельных лиц.

~ Исключение действий, связанных с влиянием личных, имущественных и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению обязанностей.

~ Отказ от участия в рассмотрении дел, в отношении которых у служащего есть личная заинтересованность (самоотвод).

#### **4.5. Открытость и прозрачность**

Принцип открытости (транспарентности) предполагает, что деятельность государственных и муниципальных служащих должна быть подконтрольна обществу, а информация об их работе – доступна гражданам, за исключением сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну.

**Нормативные основы.** Принципы обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов включают:

~ открытость и доступность информации, за исключением случаев, предусмотренных законом;

~ достоверность информации и своевременность ее предоставления;  
~ свободу поиска, получения, передачи и распространения информации любым законным способом;

~ соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту их чести и деловой репутации.

**Содержание принципа:**

~ Служащий обязан соблюдать установленные в государственном органе правила публичных выступлений и предоставления служебной информации.

~ Он должен уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации, оказывать содействие в получении достоверной информации.

~ Служащий обязан принимать меры по обеспечению безопасности и конфиденциальности информации, за несанкционированное разглашение которой он несет ответственность.

**Границы открытости.** Принцип открытости не абсолютен. Он ограничен необходимостью защиты государственной тайны, персональных данных граждан и иной конфиденциальной информации. Служащий должен уметь находить баланс между открытостью и соблюдением режима ограниченного доступа к информации. Это непростая задача, требующая не только знания законодательства, но и развитого этического суждения.

#### 4.6. Ответственность служащего

Принцип ответственности замыкает систему этических требований. Служащий несет ответственность за свои решения и действия – и перед законом, и перед обществом, и перед собственной совестью.

**Виды ответственности.** В литературе выделяют несколько аспектов ответственности государственного служащего:

~ *Юридическая ответственность* – дисциплинарная, административная, материальная, уголовная. Она наступает за конкретные правонарушения и реализуется через правоприменительные акты компетентных органов.

~ *Социальная ответственность* – ответственность перед обществом за результаты своей деятельности, за качество предоставляемых государственных услуг.

~ *Моральная ответственность* – внутренняя ответственность перед собственной совестью, основанная на осознании нравственной значимости принимаемых решений. Как отмечается в научной литературе, субъектом моральной ответственности может выступать как отдельная личность, так и государство в целом.

**Ответственность руководителя.** Особые требования предъявляются к служащим, наделенным организационно-распорядительными полномочиями. Руководитель обязан:

~ принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

~ принимать меры по предупреждению коррупции;

~ не допускать случаев принуждения подчиненных к участию в деятельности политических партий;

~ своим личным поведением подавать пример честности, беспристрастности и справедливости;

~ нести ответственность за действия или бездействие подчиненных, нарушающих этические нормы, если он не принял мер по недопущению таких действий.

**«Расширенный принцип вменяемости».** В современной науке управления утверждается подход, согласно которому моральную ответственность следует нести не только за преднамеренные действия, но и за отдельные непредусмотренные результаты деятельности в тех случаях, когда о возможности негативных последствий можно было знать. Это означает, что служащий не может оправдываться незнанием или не предвидением очевидных последствий своих решений.

На практике возможны коллизии между принципами. Например, требование открытости может вступить в противоречие с требованием защиты персональных данных. Требование лояльности руководству (как элемент нейтральности) – с требованием законности, если руководство отдает незаконное распоряжение. В таких случаях приоритет принадлежит принципу законности, а также фундаментальным правам и свободам человека. Этическая компетентность служащего проявляется в способности разрешать такие коллизии, не нарушая закон и сохраняя верность публичному интересу.

*Дидактический материал*

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Почему принцип законности считается «рамочным» по отношению к другим этическим принципам?
2. В чем состоит различие между служением государству и служением обществу? Какой из этих аспектов является приоритетным согласно российскому законодательству?
3. Какие конкретные обязанности служащего вытекают из принципа политической нейтральности?
4. Чем объективность отличается от справедливости применительно к деятельности государственного служащего?
5. Каковы границы принципа открытости? В каких случаях служащий вправе отказать в предоставлении информации?
6. Перечислите виды ответственности государственного служащего. Чем моральная ответственность отличается от юридической?
7. Какие дополнительные обязанности возлагаются на служащего, наделенного организационно-распорядительными полномочиями?

### **Проанализируйте ситуацию.**

Сотрудник органа исполнительной власти разместил в социальных сетях публикации политического характера с использованием информации, полученной в процессе служебной деятельности.

*Ответьте на вопросы:*

1. Какие этические принципы нарушены?
2. Нарушен ли принцип политической нейтральности?
3. Какие последствия могут наступить для служащего?

### **Кейс**

#### Кейс 4. Конфликт между законностью и гуманизмом

В отдел социальной защиты обратился гражданин, не успевший вовремя подать документы на получение социальной помощи по уважительной причине. Формально оснований для назначения выплаты не имелось.

Специалист понимает сложность жизненной ситуации заявителя, однако законодательство не предусматривает исключений.

*Вопросы к кейсу:*

1. Какие этические принципы затронуты в ситуации?
2. Как должен действовать государственный служащий?
3. Возможно ли сочетание принципов законности и гуманизма?

#### **Тестовые задания**

1. Основным принципом государственной службы является:
  - а) коммерческая выгода;
  - б) политическая борьба;
  - в) законность;
  - г) предпринимательская инициатива.
2. Политическая нейтральность предполагает:
  - а) участие служащего в политической агитации;
  - б) использование должности в интересах партии;
  - в) объективность и беспристрастность;
  - г) отказ от исполнения должностных обязанностей.
3. Принцип открытости государственной службы означает:
  - а) свободное распространение государственной тайны;
  - б) доступ граждан к информации о деятельности органов власти;
  - в) отсутствие контроля за деятельностью чиновников;
  - г) полную независимость служащих.
4. К мерам противодействия коррупции относится:
  - а) сокрытие доходов;
  - б) предотвращение конфликта интересов;
  - в) использование должности в личных целях;
  - г) передача служебной информации третьим лицам.

### РАЗДЕЛ III. ПРАВСТВЕННАЯ КУЛЬТУРА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО

**Цель раздела:** сформировать у обучающихся представление о нравственной культуре как неотъемлемой составляющей профессионализма государственного и муниципального служащего, а также развить навыки этически безупречного поведения в повседневной служебной деятельности.

**Задачи раздела:**

выявить профессионально значимые нравственные качества личности государственного служащего.

раскрыть содержание и структуру этической компетентности как интегративного профессионального качества.

проанализировать роль репутации и имиджа в карьере публичного служащего.

охарактеризовать феномен профессиональной деформации, ее причины, формы и способы профилактики.

сформировать систему знаний и навыков в области служебного этикета, деловой коммуникации, речевой культуры и поведения в конфликтных ситуациях, включая цифровую среду.

**Формируемые компетенции:**

В результате освоения раздела обучающийся должен:

**Знать:**

перечень профессионально-нравственных качеств, необходимых для эффективной деятельности на государственной и муниципальной службе;

структуру этической компетентности (когнитивный, ценностно-мотивационный, поведенческий, рефлексивный компоненты);

факторы формирования позитивной репутации и риски репутационных потерь;

причины, формы и признаки профессиональной деформации, методы ее профилактики;

правила служебного этикета, включая нормы деловой коммуникации, речевые стандарты, этикет деловых переговоров, цифровой этикет;

алгоритмы поведения в конфликтных ситуациях с гражданами и коллегами.

**Уметь:**

оценивать собственные нравственные качества и планировать их развитие;

выявлять у себя признаки профессиональной деформации и принимать меры по их преодолению;

выстраивать деловую коммуникацию в соответствии с требованиями служебного этикета;

применять фразы-амортизаторы и иные приемы снижения конфликтного потенциала в общении с гражданами;

~ соблюдать правила цифрового этикета при использовании служебной электронной почты, мессенджеров, видеоконференцсвязи и социальных сетей.

**Владеть:**

~ навыками публичного выступления и ведения деловой беседы;  
~ приемами активного слушания и аргументации;  
~ способностью корректно формулировать отказ в удовлетворении обращения гражданина;  
~ навыками самодиагностики профессиональной деформации;  
~ техниками эмоциональной саморегуляции в конфликтных и стрессовых ситуациях.

## ГЛАВА 5. ЛИЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО И ПРАВСТВЕННАЯ КУЛЬТУРА

### 5.1. Профессионально-нравственные качества государственного служащего

Государственный служащий является не только исполнителем должностных обязанностей, но и представителем государственной власти. Его профессиональное поведение, стиль общения, моральные качества и принимаемые решения оказывают непосредственное влияние на отношение граждан к государству и органам власти.

Личность государственного служащего представляет собой совокупность:

- ~ профессиональных качеств;
- ~ нравственных установок;
- ~ ценностных ориентаций;
- ~ правовой культуры;
- ~ коммуникативных способностей;
- ~ управленческих компетенций.

Особенностью государственной службы является повышенный уровень общественных ожиданий в отношении личности служащего. Граждане оценивают деятельность органов власти не только по результатам работы, но и по поведению конкретных представителей государственных структур.

Профессионально-нравственные качества представляют собой совокупность устойчивых характеристик личности, определяющих способность служащего выполнять свои обязанности в соответствии с требованиями закона и нормами профессиональной этики. Эти качества не даны человеку от рождения – они формируются в процессе воспитания, обучения и практической деятельности.

В научной литературе выделяется несколько групп профессионально значимых качеств государственных служащих.

**Интеллектуальные качества** включают способность к анализу и синтезу информации, критическое мышление, умение выделять главное, прогнозировать последствия принимаемых решений. Государственный служащий постоянно имеет дело с большими объемами информации, и от того, насколько качественно он способен эту информацию обработать, зависит правильность принимаемых решений.

**Коммуникативные качества** особенно важны для публичной службы, поскольку служащий постоянно взаимодействует с гражданами, коллегами, руководством, представителями других организаций. Ключевыми коммуникативными качествами являются:

- ~ умение слушать и слышать собеседника;
- ~ способность ясно и доступно излагать свои мысли;
- ~ корректность и вежливость в обращении, независимо от личного отношения к человеку;

~ стрессоустойчивость, то есть способность сохранять самообладание в конфликтных или напряженных ситуациях.

**Нравственные качества** составляют ядро личности государственного служащего. Как отмечается в исследованиях, к числу важнейших нравственных качеств относятся: честность и порядочность, справедливость, принципиальность, ответственность, уважение к правам и достоинству человека. В Типовом кодексе этики подчеркивается, что государственные и муниципальные служащие призваны быть образцом профессионализма, безупречной репутации и соблюдения этических норм.

**Волевые качества** – это способность принимать решения в условиях неопределенности, настойчивость в достижении поставленных целей, самодисциплина, умение противостоять давлению и отстаивать свою позицию, когда это соответствует закону и интересам общества.

Особо следует выделить **честность** как системообразующее нравственное качество. Честность на государственной службе означает не только отсутствие склонности к обману или воровству. Это более широкая характеристика, включающая:

~ правдивость в предоставлении информации (как о себе – при декларировании доходов, так и о фактах – при подготовке документов);

~ принципиальность в отстаивании законных интересов граждан и государства;

~ неподкупность, то есть способность отказаться от личной выгоды, предлагаемой за совершение действий в чьих-либо интересах.

Исследования, проведенные среди государственных служащих, показывают, что существует определенное расхождение между декларируемыми и реально востребованными качествами. На словах все признают важность честности и порядочности, но на практике нередко более высоко ценятся «умение приспособливаться» и «лояльность руководству». Это противоречие представляет собой серьезную этическую проблему, требующую осмысления и преодоления.

Профессионально- нравственные качества государственного служащего	•честность;
	•ответственность;
	•справедливость;
	•добросовестность;
	•дисциплинированность;
	•гуманизм;
	•принципиальность;
	•стрессоустойчивость;
	•коммуникативная культура.

Рис. 4 Профессионально-нравственные качества государственного служащего

## 5.2. Этическая компетентность

Этическая компетентность – это интегративная характеристика личности служащего, включающая знание этических норм и принципов, умение применять их в конкретных ситуациях, способность анализировать этические дилеммы и принимать нравственно обоснованные решения. Нравственная культура представляет собой уровень усвоения и практического применения моральных ценностей, норм и принципов в профессиональной деятельности.

Структура этической компетентности включает несколько компонентов.

Когнитивный компонент – это знание служащим требований законов и подзаконных актов, регулирующих его служебное поведение; знание Типового кодекса этики и ведомственных этических кодексов; понимание базовых этических категорий (добро, зло, справедливость, долг, честь, достоинство); осведомленность о возможных последствиях нарушения этических норм (как юридических, так и репутационных).

Ценностно-мотивационный компонент – это внутреннее принятие служащим этических норм, превращение их в личные убеждения, а не просто во внешние требования. Служащий с развитой этической компетентностью следует этическим нормам не потому, что «так надо» или «так прикажут», а потому, что считает такое поведение единственно правильным. Мотивационный компонент включает также готовность нести ответственность за свои решения.

Поведенческий компонент – это практические навыки: умение распознавать этическую проблему в повседневной деятельности; способность анализировать ситуацию с разных точек зрения; навык формулирования

аргументированной нравственной позиции; умение находить компромиссы, не нарушающие базовых этических принципов; коммуникативные навыки, позволяющие корректно разъяснить свою позицию другим.

Рефлексивный компонент – это способность служащего к самоанализу, умение оценивать собственные действия с нравственной точки зрения, критически осмысливать свой опыт, учиться на ошибках, корректировать поведение.

- ~ Нравственная культура государственного служащего включает:
- ~ моральное сознание;
  - ~ нравственные убеждения;
  - ~ профессиональные ценности;
  - ~ культуру поведения;
  - ~ культуру общения;
  - ~ способность к моральной оценке собственных действий.

Особую роль в формировании этической компетентности играют наставничество и пример руководителя. Как подчеркивается в Типовом кодексе этики, руководитель призван своим личным поведением подавать пример честности, беспристрастности и справедливости. Наблюдая за поведением авторитетного руководителя, подчиненные усваивают не только внешние поведенческие паттерны, но и внутренние установки, связанные с нравственной оценкой ситуаций.

- ~ Высокий уровень нравственной культуры способствует:
- ~ укреплению доверия населения к государственным органам;
  - ~ предупреждению коррупционных проявлений;
  - ~ повышению эффективности государственного управления;
  - ~ развитию профессиональной ответственности.

- ~ Нравственная культура формируется под влиянием:
- ~ системы образования;
  - ~ профессиональной подготовки;
  - ~ служебной среды;
  - ~ организационной культуры;
  - ~ личного опыта;
  - ~ общественных ценностей.

Особое значение имеет личный пример руководителя, поскольку стиль поведения руководящего состава оказывает существенное влияние на формирование профессиональной культуры коллектива.

### **5.3. Репутация и имидж служащего**

Профессиональная репутация представляет собой общественную оценку профессиональных и нравственных качеств служащего. Репутация государственного и муниципального служащего – это сложившееся в обществе мнение о его профессиональных и личностных качествах, основанное на его действиях и поступках. В отличие от имиджа, который в значительной степени формируется целенаправленно и может не совпадать с

реальным положением дел, репутация – это «заслуженная» оценка. Её нельзя сконструировать искусственно, если реальные поступки расходятся с заявленными качествами.

~ Репутация государственного служащего формируется на основе:

- ~ качества исполнения должностных обязанностей;
- ~ соблюдения законодательства;
- ~ отношения к гражданам;
- ~ уровня профессиональной компетентности;
- ~ поведения в служебной и внеслужебной сфере.

~ Положительная профессиональная репутация способствует:

- ~ укреплению авторитета органов власти;
- ~ повышению доверия населения;
- ~ формированию благоприятного морально-психологического климата

в коллективе.

Имидж государственного служащего – это целенаправленно формируемый образ, который включает три составляющие: внешний облик (одежда, прическа, аксессуары), поведенческие характеристики (манера держаться, говорить, слушать), профессиональные навыки и компетенции. В ведомственных документах нередко содержатся рекомендации относительно внешнего вида служащих: он должен соответствовать общепринятому деловому стилю, отличаться официальностью, сдержанностью, аккуратностью. В современных условиях важным фактором становится публичное поведение служащего, **включая:**

- ~ коммуникацию в социальных сетях;
- ~ участие в общественных мероприятиях;
- ~ соблюдение цифрового этикета.

Государственный служащий должен учитывать, что его действия и высказывания могут восприниматься обществом как позиция представителя государственной власти.

Как показывают исследования, престиж государственной службы в восприятии самих служащих остается невысоким, хотя многие респонденты связывают свою работу с идеей служения – не личным успехом, а общественным благом. Это создает определенный репутационный парадокс: с одной стороны, гордость от осознания важности выполняемой работы; с другой – ощущение, что общество не ценит эту работу должным образом.



Рис. 5 Образ публичной службы: между престижем и служением\*  
\* Источник: Электронный ресурс – <https://gspm.ranepa.ru/novosti/obraz-publichnoj-sluzhbyi-mezhdu-prestizhem-i-sluzheniem/>

#### 5.4. Профессиональная деформация

Профессиональная деформация – это изменение личности под влиянием профессиональной деятельности, при котором начинают доминировать негативные черты и качества, снижающие эффективность труда и ухудшающие взаимоотношения с окружающими. Это не просто «усталость от работы», а устойчивое искажение системы ценностей, поведенческих стереотипов и способов взаимодействия.

Профессиональная деформация представляет собой изменение личностных качеств и поведения человека под воздействием профессиональной деятельности.

Проблема профессиональной деформации особенно актуальна для государственной службы в силу нескольких обстоятельств. Во-первых, служащие обладают властными полномочиями, а власть, как известно, портит человека, если он не научился обращаться с ней ответственно. Во-вторых, деятельность государственных служащих жестко регламентирована, что может приводить к развитию бюрократизма и формализма. В-третьих, служащие постоянно находятся в зоне публичного внимания, что создает дополнительное психологическое напряжение.

~ Причинами профессиональной деформации являются:

- ~ высокий уровень ответственности;
- ~ эмоциональные нагрузки;
- ~ постоянный стресс;
- ~ монотонность служебной деятельности;
- ~ дефицит обратной связи;
- ~ организационные проблемы.

Наиболее распространенными формами профессиональной деформации на государственной службе являются:

**Синдром «властности»** – привычка командовать, отдавать распоряжения даже тогда, когда ситуация этого не требует. Проявляется в высокомерии, пренебрежительном отношении к людям, неспособности вступить в равноправный диалог.

**Бюрократизм (формализм)** – подмена реальной работы по решению проблем граждан соблюдением формальных процедур и писаных правил. Для бюрократа главное не результат, а то, чтобы все бумаги были оформлены «правильно».

**Правовой нигилизм** – потеря уважения к закону, привычка обходить правовые нормы ради «целесообразности» или личной выгоды.

**Эмоциональное выгорание** – состояние физического и психологического истощения, сопровождающееся цинизмом, безразличием к своей работе и к людям, с которыми приходится взаимодействовать. Эмоциональное выгорание возникает в ответ на хронические стрессы и высокую нагрузку.

**Авторитаризм** – неспособность работать в команде, подавление инакомыслия, нетерпимость к критике. Авторитарный руководитель требует беспрекословного подчинения и не терпит возражений.

**Факторы развития профессиональной деформации:**

*Организационные факторы* включают: высокие нагрузки и сверхурочную работу; жесткую регламентацию деятельности и формализацию процедур; отсутствие обратной связи от граждан; нестабильный график работы.

*Социальные факторы:* неблагоприятный стиль руководства (авторитарный); конфликты в коллективе (как горизонтальные – между коллегами, так и вертикальные – между подчиненными и руководством); отсутствие поддержки со стороны руководителей; отсутствие справедливой системы оценки труда.

*Факторы, связанные с выполнением профессиональной роли:* ролевой конфликт (противоречие между служебными и этическими нормами); ролевая двойственность (противоречивые требования к служащему в рамках выполнения профессиональных обязанностей).

*Индивидуальные факторы:* возраст и стаж работы (риски деформации повышаются после 10-15 лет службы); пол и семейное положение; уровень образования (деформации более подвержены люди, чье образование не соответствует выполняемой работе); психологические особенности личности (ригидность, низкая рефлексия, завышенная самооценка).

О развитии профессиональной деформации могут свидетельствовать следующие **признаки:**

- ~ снижение эффективности выполнения служебных обязанностей;
- ~ потеря интереса к работе, равнодушие;

- ~ циничные высказывания о своей профессии, о гражданах;
- ~ раздражительность, вспышки агрессии, особенно при столкновении с препятствиями;
- ~ перенос рабочего стиля поведения (приказной, формальный) на личные отношения;
- ~ утрата способности к сочувствию (эмпатии);
- ~ самооправдание при любых обстоятельствах – главный признак профессиональной деформации.

Проблема профессиональной деформации на государственной службе изучена недостаточно, и осознание этой проблемы – первый шаг к ее преодолению. Служащий, который не видит изменений в себе, – самый уязвимый с точки зрения рисков деформации

## **5.5. Профилактика профессиональной деформации**

Профилактика профессиональной деформации является важным направлением кадровой политики в системе государственной службы Российской Федерации.

Профилактика профессиональной деформации предполагает работу на нескольких уровнях.

На *организационном уровне* необходимо:

- ~ обеспечение справедливой и объективной оценки труда;
- ~ ротация кадров (периодическая смена должностей и направлений деятельности);
- ~ создание системы наставничества и психологической поддержки;
- ~ повышение правовой и этической культуры через систему непрерывного образования.

На *индивидуальном уровне* служащему рекомендуется:

- ~ развивать рефлекссию – способность анализировать собственные поступки и мотивы;
- ~ поддерживать интересы вне профессиональной сферы (хобби, семья, друзья, спорт);
- ~ регулярно повышать квалификацию, осваивать новые знания и навыки;
- ~ при появлении признаков эмоционального выгорания обращаться к психологу;
- ~ помнить об идеале служения, не сводя смысл своей работы к формальному выполнению инструкций.

Основными мерами профилактики являются:

- ~ повышение уровня профессиональной подготовки;

- ~ развитие этической культуры;
  - ~ психологическая поддержка служащих;
  - ~ формирование благоприятного морального климата;
  - ~ совершенствование системы мотивации;
  - ~ предупреждение эмоционального выгорания.
- Особое значение имеет:
- ~ проведение тренингов;
  - ~ развитие навыков деловой коммуникации;
  - ~ обучение управлению стрессом;
  - ~ формирование антикоррупционной культуры.

Таким образом, профилактика профессиональной деформации – это не разовое мероприятие, а постоянная работа служащего над собой, требующая развитой рефлексии и готовности к самокритике. Только сочетание организационных мер на уровне государственного органа и личной ответственности самого служащего за собственное нравственное здоровье позволяет сохранить человеческое лицо в погонах и не превратить службу обществу в формальное отбывание должностных обязанностей.

### *Дидактический материал*

#### **Вопросы для самоконтроля**

1. Какие группы профессионально-нравственных качеств государственного служащего выделяются в научной литературе? Охарактеризуйте каждую группу.
2. В чем состоит различие между честностью как нравственной категорией и «лояльностью руководству»? Почему возникает противоречие между ними на практике?
3. Назовите структурные компоненты этической компетентности государственного служащего. Какой из этих компонентов, на ваш взгляд, является наиболее важным и почему?
4. Чем отличается репутация от имиджа? Как соотносятся внешний образ и реальное содержание в деятельности служащего?
5. Что такое профессиональная деформация? Каковы её основные формы, проявляющиеся на государственной службе?
6. Какие факторы способствуют развитию профессиональной деформации у государственных служащих? Какие меры профилактики наиболее эффективны?

#### *Проанализируйте ситуацию.*

Сотрудник государственного учреждения начал формально относиться к обращениям граждан, избегает личного общения и демонстрирует раздражительность при взаимодействии с посетителями.

Ответьте на вопросы:

1. Какие признаки профессиональной деформации проявляются в данной ситуации?

2. Какие факторы могли повлиять на изменение поведения служащего?
3. Какие меры профилактики можно предложить?

### **Кейс**

#### *Кейс 5. Репутация государственного служащего*

Муниципальный служащий опубликовал в социальных сетях фотографии с дорогостоящего отдыха. После публикации в адрес администрации поступили обращения граждан с вопросами о соответствии уровня доходов служащего его образу жизни.

#### *Вопросы к кейсу:*

1. Может ли внеслужебное поведение влиять на репутацию государственного служащего?
2. Какие этические аспекты затрагиваются в ситуации?
3. Как подобные случаи влияют на доверие граждан к органам власти?

### **Тестовые задания**

1. Нравственная культура государственного служащего включает:
  - а) исключительно профессиональные знания;
  - б) систему моральных ценностей и норм поведения;
  - в) только нормы законодательства;
  - г) исключительно управленческие навыки.
2. К профессионально-нравственным качествам служащего относится:
  - а) коммерческая выгода;
  - б) политическая активность;
  - в) добросовестность;
  - г) предпринимательская инициатива.
3. Профессиональная деформация представляет собой:
  - а) повышение квалификации;
  - б) изменение личностных качеств под влиянием профессии;
  - в) смену должности;
  - г) вид дисциплинарного взыскания.
4. К признакам профессиональной деформации относится:
  - а) развитие профессиональных компетенций;
  - б) формальное отношение к гражданам;
  - в) повышение уровня коммуникации;
  - г) совершенствование делового этикета.
5. Профессиональная репутация государственного служащего формируется на основе:
  - а) только уровня дохода;
  - б) исключительно политических взглядов;
  - в) оценки профессиональных и нравственных качеств;
  - г) исключительно внешнего вида.

## ГЛАВА 6. СЛУЖЕБНЫЙ ЭТИКЕТ И ДЕЛОВОЕ ОБЩЕНИЕ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

### 6.1. Понятие служебного этикета и деловая коммуникация государственного служащего

Служебный этикет представляет собой совокупность правил поведения, регулирующих внешние проявления взаимоотношений между людьми в процессе их профессиональной деятельности. В отличие от этики, которая отвечает на вопрос «что такое хорошо и что такое плохо» в принципе, этикет отвечает на вопрос «как именно следует поступать в типовых ситуациях общения».

В системе государственной и муниципальной службы служебный этикет является важным элементом профессиональной культуры и выступает внешним проявлением нравственных принципов государственной службы.

Соблюдение служебного этикета способствует:

- ~ формированию положительного имиджа органов власти;
- ~ повышению качества взаимодействия с гражданами;
- ~ укреплению служебной дисциплины;
- ~ развитию организационной культуры;
- ~ предупреждению конфликтных ситуаций.

Деловая коммуникация в системе публичной службы имеет ряд отличительных черт:

**Властный характер.** Служащий, как правило, общается с гражданином из позиции «власть – подчинение». Это налагает на служащего дополнительную ответственность за соблюдение такта и уважения. Он не имеет права демонстрировать свое превосходство или, тем более, унижать собеседника.

**Формализованность.** Общение строится на основе должностных регламентов, административных процедур и законодательства. Служащий не вправе выходить за рамки своей компетенции, что бы ни просил гражданин.

**Публичность.** Многие виды коммуникации (прием граждан, публичные слушания, пресс-конференции) происходят в присутствии третьих лиц или средств массовой информации. Это требует от служащего особой выдержки и самоконтроля.

**Многообразие аудиторий.** Служащий общается с людьми разного возраста, образования, социального статуса, психического состояния (от спокойного пенсионера до агрессивно настроенного посетителя). Универсальных рецептов на все случаи жизни нет, но есть общие принципы: уважение, терпение и корректность.

Особенность государственного служащего заключается в том, что его поведение воспринимается обществом как отражение деятельности государственного органа в целом. Поэтому культура общения и соблюдение норм служебного этикета имеют важное значение для формирования доверия граждан к государственным институтам.

- ~ Служебный этикет включает:
- ~ культуру внешнего вида;
- ~ правила делового общения;
- ~ нормы служебного поведения;
- ~ этикет деловой переписки;
- ~ правила проведения официальных мероприятий;
- ~ цифровой этикет.

## **6.2. Культура делового общения государственного служащего**

Если этикет – это форма, то культура общения – это содержание. Культура делового общения включает в себя не только знание правил приличия, но и умение выстраивать диалог, слушать собеседника, аргументировать свою позицию, достигать взаимопонимания и находить компромиссы.

Деловое общение представляет собой процесс профессионального взаимодействия между людьми, направленный на решение служебных задач и достижение организационных целей.

В основе культуры общения государственного служащего лежат следующие принципы:

**Принцип уважения к собеседнику.** Гражданин, обратившийся в орган власти, может быть неправ, может не знать законов, может проявлять излишние эмоции. Однако служащий обязан помнить, что перед ним человек, имеющий право на уважение. Даже в случае отказа в удовлетворении просьбы отказ должен быть мотивированным, корректным и разъясненным.

**Принцип законности в общении.** Служащий не может обещать гражданину то, что не предусмотрено законом, даже если ему искренне хочется помочь. Культура общения предполагает умение сказать «нет» в вежливой, но твердой форме, не давая ложных надежд.

**Принцип эмпатии.** Способность поставить себя на место другого человека помогает служащему лучше понять мотивы его поведения и выбрать правильную манеру общения. Это не означает, что служащий должен «войти в положение» и нарушить закон. Это означает, что он должен проявить человеческое участие: выслушать, посочувствовать, объяснить, что можно сделать в сложившейся ситуации.

**Принцип толерантности.** Служащий взаимодействует с людьми различных национальностей, вероисповеданий, культурных традиций, политических взглядов. Он обязан быть корректным и непредвзятым, не допускать дискриминационных высказываний и действий.

В практике государственного управления сложились определенные **стандарты поведения:**

При входе гражданина в кабинет служащий должен поздороваться, предложить присесть (если прием не предусматривает стоячей формы). Недопустимо продолжать разговор по телефону или заниматься посторонними делами в присутствии посетителя.

Обращение к гражданину должно быть официальным, с использованием имени и отчества (если возраст и статус собеседника позволяют это определить). Обращение на «ты» допустимо только к близким родственникам и коллегам, находящимся в дружеских отношениях вне службы. На службе даже к хорошему знакомому следует обращаться на «Вы».

Недопустимы проявления раздражения, сарказма, ехидства. Грубая реплика в адрес гражданина – это не просто нарушение этикета, это дисциплинарный проступок, порочащий честь служащего.

Если служащий не может решить вопрос гражданина в силу отсутствия полномочий, он обязан подсказать, в какой орган или к какому должностному лицу следует обратиться, а не просто отмахнуться фразой «это не ко мне».

Типичные ошибки в деловом общении:

Неправильное понимание информации: неверная интерпретация сообщений приводит к ошибкам в работе.

Недостаток внимания к деталям: упущение важных деталей снижает эффективность взаимодействия.

Игнорирование культурных различий: не учёт культурных особенностей может привести к недопониманию и конфликтам.

### 6.3. Речевая культура государственного служащего

Речь – это главный инструмент государственного служащего. От того, насколько грамотно, ясно и убедительно он говорит, зависит эффективность его взаимодействия с гражданами, коллегами и руководством. Речевая культура включает в себя знание норм литературного языка, умение пользоваться профессиональной лексикой, а также навыки публичных выступлений и ведения диалога.

Для государственного служащего культура речи является показателем профессионализма и уровня общей культуры.

**Требования к речи государственного служащего:**

**Правильность.** Речь должна соответствовать нормам орфоэпии (произношения), грамматики и стилистики. Ошибки в ударениях («звОнит» вместо «звонИт»), неправильное склонение числительных, неверное построение фраз создают впечатление некомпетентности служащего и снижают доверие к нему.

**Ясность и доступность.** Служащий имеет дело с гражданами, которые не знают юридических тонкостей и бюрократических аббревиатур. Он должен уметь объяснить суть вопроса простым, понятным языком, избегая излишнего канцелярита. Фраза «ваше обращение не соответствует формальным критериям, установленным пунктом 3 статьи 7 Административного регламента» должна трансформироваться в «вам нужно дописать в заявлении дату рождения, вот здесь».

**Точность.** В профессиональной коммуникации недопустимы двусмысленности и неточности. Особенно это касается устных распоряжений, которые могут стать предметом разбирательства. Служащий должен формулировать мысли четко, не допуская разночтений.

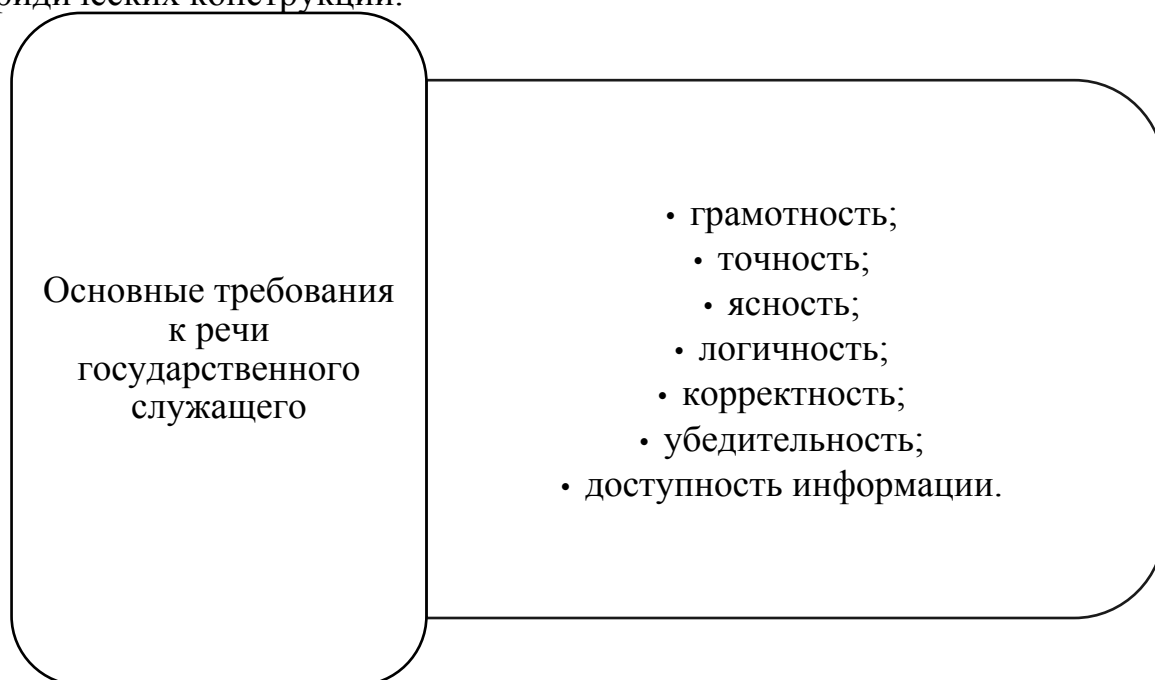
**Лаконичность.** Не следует загромождать речь лишними словами, вводными конструкциями, повторами. Умение сказать «по делу» ценится в деловой среде выше, чем многословие.

**Официальность.** В общении с гражданами и коллегами (за исключением неформальных ситуаций) следует придерживаться официально-делового стиля. Неуместны жаргонизмы («нарисуем справку», «проблема зависла»), просторечия («нет проблем», «без базара»), вульгаризмы.

Особого внимания заслуживает работа с жалобами и претензиями. Речевая стратегия служащего в таких ситуациях должна строиться не на конфронтации («вы не правы»), а на сотрудничестве («давайте разберемся»). Фразы-амортизаторы («я вас понимаю», «давайте посмотрим, что можно сделать») помогают снизить накал эмоций и перевести разговор в конструктивное русло.

В письменной коммуникации (ответы на обращения, служебные записки, проекты нормативных актов) требования еще выше: строгое соблюдение стиля, грамотность, логичность изложения, соответствие установленным формам. Ошибка в официальном письме – это не просто ляп, это потенциальная причина для судебного иска.

При взаимодействии с гражданами необходимо использовать понятный язык, избегая чрезмерного употребления специальных терминов и сложных юридических конструкций.



#### 6.4. Этикет деловых переговоров

Переговоры – особая форма деловой коммуникации, направленная на достижение соглашения между сторонами. Для государственного служащего переговоры могут быть внутренними (с коллегами из других отделов) и внешними (с представителями бизнеса, общественности, других ведомств или иностранных государств). В отличие от приема граждан, переговоры предполагают равенство сторон: служащий не дает указаний, а договаривается.

**Подготовка к переговорам.** Успех переговоров на восемьдесят процентов зависит от подготовки. Служащий должен: четко определить цель переговоров и желаемый результат; собрать всю необходимую информацию о предмете обсуждения и о другой стороне; сформулировать свою позицию и аргументы в ее пользу; продумать возможные контраргументы оппонента и альтернативные варианты; определить допустимые границы компромисса.

#### **Правила поведения во время переговоров:**

~ *Пунктуальность.* Опоздание на переговоры рассматривается как неуважение к другой стороне и свидетельство неорганизованности. Если переговоры начались без опоздавшего, он уже в проигрышной позиции.

~ *Приветствие и представление.* Входя в помещение, служащий здоровается первым (независимо от ранга), представляется (должность, фамилия, имя, отчество). Если переговоры многосторонние, приветствие обращено к старшему по статусу.

~ *Внешний вид.* Для деловых переговоров обязателен официально-деловой стиль одежды. Для мужчин – костюм (пиджак, брюки, галстук), для женщин – костюм или платье с жакетом. Яркие, кричащие цвета, спортивная или пляжная одежда абсолютно недопустимы.

~ *Манера ведения диалога.* Говорить следует спокойно, уверенно, не перебивая собеседника. Аргументы должны быть логичными и подкрепленными фактами (ссылками на законы, нормативы, цифры). Эмоциональные выпады, личные оскорбления, повышение голоса недопустимы.

~ *Умение слушать.* Важнейшее качество переговорщика – способность услышать не только то, что говорит оппонент, но и то, что он умалчивает. Активное слушание (уточняющие вопросы, перефразирование) помогает избежать недопонимания.

~ *Подарок партнеру.* С учетом антикоррупционных ограничений государственные служащие не могут принимать или дарить подарки стоимостью выше 3-5 тысяч рублей. Оптимальный вариант – символический подарок: книга о городе или регионе, сувенир с символикой органа власти, цветы. Деньги, драгоценности, дорогие гаджеты абсолютно исключены.

**Завершение переговоров.** Результат переговоров должен быть зафиксирован – в виде подписанного соглашения, протокола о намерениях или просто устной договоренности, занесенной в служебную записку. Важно не оставлять двусмысленности: все достигнутые договоренности должны быть четко сформулированы и поняты обеими сторонами. После переговоров

принято обмениваться краткими благодарностями («спасибо за конструктивный диалог») и попрощаться.

## 6.5 Цифровой этикет

Цифровизация государственного управления привела к появлению новых форм коммуникации: электронная почта, мессенджеры, видеоконференцсвязь, социальные сети, порталы государственных услуг. Эти формы требуют соблюдения особых правил – цифрового этикета (нетикета). Нарушение цифрового этикета может не менее серьезно подорвать репутацию служащего, чем грубость при личном приеме.

Цифровой этикет представляет собой совокупность правил поведения в электронной информационной среде.

### **Электронная переписка:**

~ Поле «Тема» письма должно быть заполнено обязательно и содержать краткую суть вопроса. Письма без темы часто игнорируются или попадают в спам.

~ Обращение в начале письма («Уважаемый Иван Иванович!») и подпись в конце (с указанием должности, фамилии, контактного телефона) – обязательный элемент официальной переписки.

~ Ответ на служебное письмо должен быть дан в срок, установленный регламентом (как правило, от нескольких часов до трех рабочих дней). Даже если ответ требует длительной подготовки, следует отправить уведомление о получении: «Письмо получено, ответ будет дан в срок до...».

~ Служащий не имеет права использовать служебную электронную почту для личной переписки, рассылки шуток, поздравлений неслужебного характера. Корпоративная почта – это канал официальной коммуникации, все письма могут быть затребованы проверяющими органами.

~ Отправляя письмо с большим количеством адресатов, следует использовать функцию «скрытая копия», если адресаты не должны видеть электронные адреса друг друга.

### **Видеоконференцсвязь:**

~ Служащий должен включать камеру, если иное не оговорено заранее. Выключенная камера при работающем микрофоне – это признак неуважения к собеседникам.

~ Фон (то, что видно за спиной) не должен отвлекать внимание. Идеальный вариант – нейтральная стена, книжный шкаф, корпоративный фон с символикой органа власти. Домашняя обстановка (неубранная кровать, семейные фото в купальниках, пустые бутылки) абсолютно недопустима.

~ Звук должен быть настроен так, чтобы собеседников не отвлекали посторонние шумы. Микрофон следует выключать, когда вы не говорите.

~ Одежда – официально-деловой стиль, даже если вы находитесь дома. Пиджак поверх футболки – это лучше, чем просто футболка, но хуже, чем полноценный костюм. Нижнее белье, майки, домашние халаты недопустимы.

### **Социальные сети:**

Служащий вправе иметь личные аккаунты в социальных сетях. Однако он обязан помнить, что его подписки, лайки, репосты, комментарии публичны. Политические высказывания, поддержка экстремистских или антироссийских аккаунтов, оскорбительные комментарии в адрес власти или граждан несовместимы со статусом государственного служащего.

Не следует указывать в открытом профиле свою должность и место работы, если только этот аккаунт не является официальным и не создан специально для коммуникации с гражданами.

Если служащий в рабочее время использует социальные сети в личных целях (листает ленту, общается с друзьями), это является нарушением трудовой дисциплины и может быть зафиксировано системой мониторинга.

### **Портал государственных услуг (Госуслуги) и официальные сайты:**

Ответы на обращения граждан через портал должны быть полными, грамотными и мотивированными. Недопустимы отписки вроде «в удовлетворении отказано» без объяснения причин.

Служащий, уполномоченный отвечать на отзывы на официальном сайте, обязан соблюдать корректность, даже если отзыв содержит необоснованную критику или оскорбления. Вступать в полемику с автором, отвечать в том же тоне, переходить на личности строжайше запрещено.

Государственный служащий обязан:

- 1) соблюдать нормы служебной этики при использовании электронных средств связи;
- 2) обеспечивать защиту служебной информации;
- 3) корректно использовать корпоративные ресурсы;
- 4) соблюдать требования информационной безопасности.

В современных условиях цифровой имидж служащего становится частью его профессиональной репутации.

## **6.6. Поведение в конфликтных ситуациях**

Конфликт – это столкновение противоположно направленных целей, интересов, позиций или мнений. На государственной и муниципальной службе конфликты неизбежны. Они возникают между служащим и гражданином (неудовлетворенность решением), между коллегами (борьба за ресурсы, статус, влияние), между служащим и руководителем (несогласие с распоряжением).

Конфликт сам по себе не является чем-то плохим. Более того, открытое обсуждение разногласий часто приводит к лучшим решениям, чем «глухое» согласие. Проблема в том, как стороны ведут себя в конфликте. Деструктивный конфликт разрушает отношения, подрывает авторитет, снижает эффективность работы. Конструктивный конфликт, напротив, может помочь выявить скрытые проблемы и найти оптимальный выход.

В деятельности государственных служащих наиболее распространены:  
~ организационные конфликты;

- ~ межличностные конфликты;
- ~ конфликты с гражданами;
- ~ конфликты интересов.

### **Типичные причины конфликтов на государственной службе:**

- 1) Распределение ресурсов (премий, отпусков, удобного графика).
- 2) Нечеткое разграничение полномочий (кто за что отвечает).
- 3) Несправедливая, по мнению служащего, оценка его труда начальником.
- 4) Разница в ценностях и стилях работы (например, «консерватор» и «новатор»).
- 5) Психологическая несовместимость (личностные антипатии).
- 6) Некорректное поведение гражданина (агрессия, хамство, угрозы).

Стратегии поведения в конфликте (по К. Томасу):

### **В классификации выделяются пять основных стратегий:**

Сотрудничество – поиск решения, полностью удовлетворяющего интересы обеих сторон. Это самая конструктивная, но и самая сложная стратегия. Требуется времени, терпения и готовности к диалогу. Применяется при решении сложных рабочих вопросов, где обе стороны заинтересованы в конечном результате.

Компромисс – частичное удовлетворение интересов каждой стороны за счет взаимных уступок. Быстрее и проще, чем сотрудничество, но результат хуже. Применяется в ситуациях средней важности, когда стороны не могут договориться по-другому.

Избегание – уход от конфликта, отказ от обсуждения проблемы. Иногда это разумно: если конфликт незначителен, если эмоции слишком сильны и нужно время, чтобы остыть, если у вас нет полномочий для его решения. Однако избегание как постоянная стратегия приводит к накоплению нерешенных проблем.

Приспособление – отказ от своих интересов в пользу другой стороны. Уместно, если вы осознали свою неправоту, если исход конфликта для вас не очень важен, а для оппонента – жизненно важен, или если вы хотите сохранить хорошие отношения любой ценой.

Соперничество – навязывание другой стороне своего решения, подавление оппонента. Допустимо только в крайних случаях: при угрозе безопасности, при необходимости восстановить нарушенную субординацию, при явном нарушении закона оппонентом. Как повседневная стратегия соперничество разрушает коллектив и провоцирует ответную агрессию.

Эффективное разрешение конфликтов требует от государственного служащего эмоциональной устойчивости, коммуникативной компетентности, способности к диалогу и соблюдения принципов профессиональной этики.

### **Алгоритм поведения служащего в конфликте с гражданином:**

Гражданин, пришедший на прием, может быть возбужден, раздражен, зол. Он переносит на конкретного служащего свое недовольство властью в

целом. Задача служащего – не поддаваться на провокации, а погасить конфликт.

**Шаг 1. Дать выговориться.** Не перебивайте, не оправдывайтесь, не возражайте. Позвольте гражданину выпустить пар. Это займет 2-3 минуты, но после этого он станет более восприимчив к разумным доводам.

**Шаг 2. Продемонстрировать понимание эмоций.** Используйте фразы-амортизаторы: «Я понимаю ваше возмущение», «Это действительно неприятная ситуация», «Я вижу, как вы расстроены». Ваша задача – показать, что вы не враг, а человек, который хочет помочь.

**Шаг 3. Перевести разговор в русло фактов.** Уточните: «Давайте разберемся по существу. Что конкретно произошло?» Переход к фактам снижает эмоциональный накал.

**Шаг 4. Предложить алгоритм решения.** Объясните, что можно сделать в данной ситуации, ссылаясь на закон. Если решение не в вашей компетенции – подскажите, куда идти. Если решение отрицательное – объясните причину, не оставляя ложных надежд.

**Шаг 5. Зафиксировать результат.** «Договорились. Вы делаете то-то, я делаю то-то. Если остались вопросы – задавайте».

Если гражданин переходит к угрозам или оскорблениям, служащий вправе прекратить общение фразой: «Я готов обсуждать вашу проблему в корректной форме. Если вы продолжите оскорбления, я вынужден буду пригласить охрану/составить акт/прервать прием».

#### **Поведение в конфликте с коллегами и руководством:**

*Конфликт по вертикали* (с руководителем) требует особой осторожности. Открытое противостояние с начальником почти всегда проигрышная стратегия для подчиненного. Рекомендуется: выбрать время и место для разговора наедине (не при других сотрудниках); изложить свою позицию спокойно, без эмоций, ссылаясь на факты и логику; предложить альтернативные варианты решения; если руководитель не согласен – принять его решение и исполнить, сохранив при этом возможность обжалования в установленном порядке (вышестоящему руководителю или в суд).

*Конфликт по горизонтали* (с коллегой) лучше решать наедине, без привлечения начальства, если только конфликт не затрагивает интересы дела. Хороший прием – договориться о «правилах игры»: «Давайте договоримся, что по рабочим вопросам мы обсуждаем все открыто, а личные обиды оставляем за дверью кабинета». При взаимной неприязни рекомендуется минимизировать неформальные контакты и строго придерживаться должностных инструкций.

**Важно помнить:** в любом конфликте служащий остается представителем власти. Он не имеет права опускаться до сквернословия, рукоприкладства, угроз. Профессионализм проявляется не в отсутствии конфликтов (они неизбежны), а в умении выходить из них с наименьшими потерями для дела и репутации.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Что такое служебный этикет и чем его соблюдение на государственной службе отличается от этикета в коммерческой организации?

2. Назовите основные принципы культуры делового общения государственного служащего. Какой из этих принципов вам представляется наиболее сложным для реализации на практике?

3. Перечислите основные требования к речи государственного служащего. Почему речевая культура рассматривается как элемент профессиональной компетентности?

4. Какие правила необходимо соблюдать при подготовке и проведении деловых переговоров? В чем особенность подарка партнеру с учетом антикоррупционных ограничений?

5. Перечислите основные правила цифрового этикета применительно к служебной электронной переписке, мессенджерам, видеоконференциям и социальным сетям.

6. Охарактеризуйте пять стратегий поведения в конфликте по К. Томасу. Какая из этих стратегий наиболее предпочтительна для государственного служащего?

7. Опишите алгоритм поведения служащего при конфликте с гражданином. Что делать, если гражданин переходит к оскорблениям или угрозам?

### **Проанализируйте ситуацию.**

Во время личного приема гражданин начал эмоционально выражать недовольство деятельностью государственного органа. Сотрудник ответил резким тоном и предложил гражданину покинуть кабинет.

*Ответьте на вопросы:*

1. Какие нормы служебного этикета были нарушены?
2. Как следовало действовать государственному служащему?
3. Какие последствия подобное поведение может иметь для репутации государственного органа?

### **Кейс**

*Кейс 6. Социальные сети и репутация государственного служащего*

Сотрудник администрации муниципального образования регулярно публиковал в социальных сетях критические комментарии о гражданах, обращающихся в органы власти. Через некоторое время публикации получили широкий общественный резонанс.

*Вопросы к кейсу:*

1. Какие нормы профессиональной этики были нарушены?
2. Может ли поведение в социальных сетях повлиять на служебную репутацию?
3. Какие меры реагирования могут быть приняты работодателем?
4. Как должен вести себя государственный служащий в цифровой среде?

*Кейс 7. Конфликт на приеме*

В отдел социальной защиты населения приходит пенсионерка с жалобой на то, что ей неправильно пересчитали пенсию. Она возбуждена, плачет, периодически переходит на повышенный тон. Специалист, молодой человек 25 лет, пытается ей объяснить, что всё посчитано правильно по закону, приводит формулы, ссылается на нормативные акты. Пенсионерка не понимает, кричит: «Вы ничего не понимаете, вы еще молодой, меня грабят!» Специалист теряет терпение и отвечает: «Если не нравится, идите в суд, мне некогда с вами препираться».

*Вопросы к кейсу:*

1. Какие ошибки допустил специалист?
2. Как следовало выстроить разговор с пенсионеркой?
3. Предложите диалог, который привел бы к снижению эмоционального напряжения.

### **Тестовые задания**

1. Служебный этикет представляет собой:
  - а) систему юридической ответственности;
  - б) совокупность правил профессионального поведения;
  - в) вид административного производства;
  - г) форму общественного контроля.
2. Основным принципом общения с гражданами является:
  - а) формальный подход;
  - б) уважение достоинства личности;
  - в) приоритет личных интересов служащего;
  - г) ограничение доступа к информации.
3. К требованиям речевой культуры относится:
  - а) использование жаргона;
  - б) эмоциональное давление на собеседника;
  - в) грамотность и корректность;
  - г) применение профессионального сленга.
4. Цифровой этикет предполагает:
  - а) свободное распространение служебной информации;
  - б) соблюдение норм профессионального поведения в электронной среде;
  - в) использование служебных ресурсов в личных целях;
  - г) публикацию любой информации о работе государственного органа.
5. Одним из способов разрешения конфликтов является:
  - а) игнорирование проблемы;
  - б) компромисс;
  - в) давление на оппонента;
  - г) отказ от общения.

## РАЗДЕЛ IV. АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭТИКА И КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

**Цель раздела:** сформировать у обучающихся системное понимание коррупции как нравственной и социальной проблемы, освоить механизмы предупреждения и урегулирования конфликта интересов, а также выработать устойчивые антикоррупционные установки поведения.

**Задачи раздела:**

~ раскрыть понятие коррупции, ее формы, причины и этические последствия.

~ сформировать представление об антикоррупционной культуре как элементе профессиональной компетентности служащего.

~ детально проанализировать понятие «конфликт интересов» на государственной и муниципальной службе.

~ охарактеризовать виды и формы конфликта интересов, типичные ситуации возникновения.

~ изучить порядок уведомления о конфликте интересов и механизмы его урегулирования, включая работу комиссий по соблюдению требований к служебному поведению.

~ развить способность распознавать и разрешать этические дилеммы в деятельности служащего.

**Формируемые компетенции:**

В результате освоения раздела обучающийся должен:

**Знать:**

~ легальное определение коррупции в российском законодательстве (Федеральный закон № 273-ФЗ);

~ причины коррупционного поведения (экономические, организационные, нравственно-психологические);

~ этические последствия коррупции для личности служащего, государственного органа и общества в целом;

~ определение конфликта интересов, его отличие от коррупции;

~ перечень типичных ситуаций конфликта интересов на государственной и муниципальной службе;

~ порядок уведомления представителя нанимателя о возникшем конфликте интересов;

~ состав и порядок работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов;

~ виды ответственности за непринятие мер по урегулированию конфликта интересов (вплоть до увольнения в связи с утратой доверия).

**Уметь:**

~ распознавать коррупционно опасные ситуации в повседневной служебной деятельности;

~ выявлять личную заинтересованность, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение должностных обязанностей;

~ составлять уведомление о конфликте интересов (или о возможности его возникновения);

~ принимать меры по самоотводу в ситуациях, когда имеется личная заинтересованность;

~ анализировать этические дилеммы (столкновение профессионального долга и личных интересов, лояльности руководству и законности и др.) и находить нравственно обоснованные решения.

**Владеть:**

~ навыками антикоррупционного поведения в типовых и нестандартных служебных ситуациях;

~ способностью аргументированно отказать лицу, склоняющему к коррупционному правонарушению;

~ приемами самоконтроля, направленными на исключение использования служебного положения в личных целях;

~ алгоритмом действий при возникновении конфликта интересов (уведомление – самоотвод – участие в работе комиссии);

~ методами формирования и поддержания антикоррупционной культуры в служебном коллективе.

## ГЛАВА 7. КОРРУПЦИЯ КАК ПРАВСТВЕННАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА

### 7.1. Понятие коррупции

Коррупция – это не просто правовое явление и не только экономическая проблема. В своей основе коррупция представляет собой глубокий нравственный кризис, поражение личности, поставившей личную выгоду выше служения обществу. Именно поэтому изучение коррупции в курсе профессиональной этики имеет не меньшее, а возможно, и большее значение, чем в курсах уголовного или административного права. Правовые нормы описывают, что запрещено и какое наказание следует за нарушение. Этика же объясняет, почему человек вообще оказывается способен на такое нарушение и как сформировать у него внутренний иммунитет к соблазну злоупотребить властью.

Термин «**коррупция**» происходит от латинского *corruptio* – подкуп, порча, разложение. В современной понимании коррупция представляет собой сложное, многогранное явление, которое изучается правоведами, экономистами, политологами, социологами и, конечно, специалистами в области этики.

В российском законодательстве определение коррупции закреплено в статье 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Коррупция понимается как:

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

незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

совершение перечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица.

*Ключевой признак* коррупции, зафиксированный в этом определении, – действие «вопреки законным интересам общества и государства». Именно этот признак превращает обычное мошенничество или злоупотребление доверием в коррупционное деяние. Коррупционер не просто обманывает кого-то или присваивает чужое имущество. Он использует публичную власть, доверенную ему обществом, в личных целях, тем самым подрывая саму основу этой власти – **общественное доверие**.

В научной литературе и правоприменительной практике выделяются различные виды коррупции по разным основаниям.

**По субъектному составу различают:**

*Верховную (элитную) коррупцию* – охватывает высших должностных лиц, политиков, принимающих ключевые государственные решения.

*Низовую коррупцию* – распространена на среднем и нижнем уровнях государственного аппарата, связана с повседневным взаимодействием чиновников с гражданами и бизнесом.

*Особую коррупцию (например, судебную, правоохранительную)* – представляет повышенную общественную опасность в силу особого статуса коррумпированных лиц.

**По сфере деятельности** коррупция может проявляться в органах законодательной, исполнительной, судебной власти, в органах местного самоуправления, а также в коммерческих и некоммерческих организациях (последнее обычно именуется коммерческим подкупом).

**По степени публичности и правовой реакции выделяют:**

*Уголовно наказуемые коррупционные преступления* – деяния, предусмотренные Уголовным кодексом РФ (получение взятки – ст. 290, дача взятки – ст. 291, посредничество во взяточничестве – ст. 291.1, злоупотребление должностными полномочиями – ст. 285, и др.).

*Административные коррупционные правонарушения* – деяния, ответственность за которые установлена КоАП РФ (например, незаконное вознаграждение от имени юридического лица – ст. 19.28, незаконное привлечение к трудовой деятельности бывшего государственного служащего – ст. 19.29).

*Дисциплинарные коррупционные проступки* – нарушения антикоррупционных запретов, ограничений и требований, не образующие состава преступления или административного правонарушения (например, несвоевременное уведомление о конфликте интересов, представление недостоверных сведений о доходах).

**Наиболее типичные проявления коррупции:**

*Взяточничество* – наиболее известная и распространенная форма. Выражается в получении должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества, услуг имущественного характера, иных имущественных прав за действие (или бездействие) в пользу взяткодателя.

*Злоупотребление служебным положением* – использование должностных полномочий вопреки законным интересам общества и государства для получения выгоды. Может не сопровождаться прямой передачей вознаграждения, но приносит коррупционеру имущественные дивиденды.

*Протекционизм (непотизм)* – продвижение по службе, назначение на должности, предоставление преимуществ родственникам, друзьям, «своим людям» вне зависимости от их профессиональных качеств. Эта форма

коррупции особенно трудно доказуема, но не менее разрушительна для эффективности государственного управления.

*Фаворитизм* – выделение из числа подчиненных или иных лиц «приближенных», которым оказывается необоснованное предпочтение при распределении ресурсов, наград, премий, командировок.

*Лоббизм* – продвижение интересов определенных групп (часто коммерческих структур) через государственных служащих, готовых «решать вопросы» за вознаграждение. В отличие от легального лоббизма, существующего в некоторых странах как институт, коррупционный лоббизм осуществляется скрыто и в обход закона.

## 7.2. Причины коррупционного поведения

Для эффективного противодействия коррупции недостаточно просто знать, что она собой представляет. Необходимо понимать, почему люди, поступающие на государственную службу, часто с искренним желанием приносить пользу, в определенных условиях становятся коррупционерами. В научной литературе выделяются четыре основные группы причин коррупционного поведения.

### **Социально-экономические причины.**

К этой группе относятся факторы, связанные с *материальным положением и экономическими стимулами*.

Низкий уровень оплаты труда государственных служащих. Исследователи неоднократно отмечали: когда заработная плата чиновника не обеспечивает достойного уровня жизни для него и его семьи, *возникает соблазн компенсировать недостаток «за счет клиентов»*. В этой ситуации государственная служба как бы «подталкивает» человека к поиску дополнительных, в том числе незаконных, источников дохода. При этом сам служащий может искренне считать, что он «заслужил» эти дополнительные средства своей непростой работой и низкой зарплатой.

Существенный разрыв между доходами государственных служащих и доходами представителей бизнес-структур. Находясь в постоянном контакте с предпринимателями, которые могут позволить себе дорогие автомобили, зарубежные поездки, покупку недвижимости, служащий испытывает *фрустрацию*, которая при определенных условиях трансформируется в готовность «брать пример».

*Дорогостоящие привычки и интересы.* Как показывают криминологические исследования, значительная часть лиц, осужденных за коррупционные преступления, имели дорогостоящие увлечения – азартные игры, коллекционирование дорогих вещей, экстремальные виды отдыха, требующие значительных финансовых затрат. Эти привычки формировали постоянную потребность в деньгах, превышающую официальный доход.

**Организационные причины.** Эти причины связаны с особенностями организации государственной службы и управленческих процессов.

*Слабая и неэффективная система* контроля за действиями чиновников. Как образно отмечают специалисты, **«коррупция процветает там, где высока вероятность избежать наказания»**. Если служащий знает, что его действия, скорее всего, останутся незамеченными или не повлекут серьезных последствий, порог внутреннего запрета снижается. Результаты опросов свидетельствуют, что государственные служащие называют «бесконтрольность» и «слабый контроль со стороны вышестоящих руководителей» в числе главных факторов, способствующих злоупотреблениям.

*Избыток бюрократических формализованных процедур.* Чем больше разрешений, справок, согласований требуется гражданину или предпринимателю для получения государственной услуги, тем больше «точек входа» для коррупции. Каждый лишний чиновник, через которого нужно пройти, и каждая лишняя бумажка, которую нужно собрать, создают возможность для требования или дачи взятки. Как отмечают исследователи, избыточные процедуры часто создаются самими государственными служащими для увеличения собственной значимости и расширения коррупционного поля.

*Протекционизм при подборе кадров.* Назначение на должности по принципу *личной преданности, а не профессиональной компетентности*, ведет к тому, что ключевые посты занимают люди, не обладающие необходимыми знаниями и, что еще важнее, не имеющие развитого нравственного иммунитета к коррупции. Кроме того, «свои люди» создают корпоративную круговую поруку, которая препятствует выявлению и пресечению нарушений.

**Правовые причины.** Эта группа факторов связана с недостатками самого законодательства и практики его применения.

*Несовершенство антикоррупционных норм.* Долгое время в российском законодательстве отсутствовали четкие механизмы проверки достоверности сведений о доходах, представленных служащими. Существовали «лазейки», позволявшие переоформлять имущество на дальних родственников и подставных лиц, избегая декларирования.

*Недостаточная неотвратимость наказания.* Как показывают исследования, если коррупционер оценивает вероятность разоблачения как низкую, он с большей вероятностью решится на преступление. Важнейшим фактором является не столько строгость наказания, сколько его неотвратимость.

*Пробелы в регламентации статуса служащих.* Нечеткое определение полномочий, размытая ответственность, отсутствие прозрачных критериев оценки эффективности создают «серые зоны», в которых коррупционные практики могут процветать неопределенно долгое время.

**Нравственно-психологические причины.** Это, пожалуй, самый важный для этического анализа блок причин. Он связан с внутренним миром самого служащего, его ценностями, установками и уровнем развития антикоррупционного сознания.

*Низкий уровень правовой и нравственной культуры.* Служащий может просто не осознавать в полной мере, что его действия являются коррупционными. Ему может казаться, что «все так делают», «это не считается взяткой, это просто благодарность», «я же не ворую казенные деньги» и т.д. Такое искаженное правосознание – прямой путь к коррупционному поведению.

*Отсутствие внутреннего антикоррупционного иммунитета.* Человек, поступающий на государственную службу, может не иметь устойчивых нравственных барьеров против использования служебного положения в личных целях. Его представления о допустимом и недопустимом могут быть размытыми, а ценность служения обществу может не входить в структуру его личностных ценностей.

*«Криминальная» субкультура в служебном коллективе.* Если в коллективе принято «подкармливаться» от клиентов, если руководитель сам не гнушается «откатами», а подчиненные это видят и копируют – сформировать нравственного служащего практически невозможно. Коррупция в таких условиях становится не исключением, а нормой.

*Эффект «Элочки-Людоедки».* Этот эффект, описанный в криминологической литературе, заключается в ориентации личности на завышенные, недостижимые при законном доходе стандарты потребления. Если человек ориентируется на образ жизни голливудских звезд или топ-менеджеров крупных корпораций, а его зарплата в сотни раз ниже, он будет испытывать постоянную фрустрацию, которая при определенных обстоятельствах подтолкнет его к поиску незаконных источников дохода.

Одним из ключевых элементов антикоррупционной политики является предупреждение конфликта интересов.

Согласно российскому законодательству, конфликт интересов представляет собой ситуацию, при которой личная заинтересованность государственного или муниципального служащего влияет либо может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей.

### **7.3. Этические последствия коррупции**

Коррупция – это не просто нарушение закона. Это системная патология, которая разрушает нравственные устои на всех уровнях – от личности отдельного служащего до всего социума. Оценка последствий коррупции только в правовых или экономических категориях неполна без осознания ее глубокого морального вреда.

Коррупция также является одной из наиболее серьезных угроз эффективному функционированию государства, развитию экономики и

обеспечению прав граждан. Она подрывает доверие общества к органам власти, нарушает принципы справедливости и законности, снижает эффективность государственного управления.

В широком смысле коррупция представляет собой использование должностного положения в целях получения личной выгоды или преимуществ для третьих лиц.

**Негативные последствия коррупции проявляются в:**

- снижении доверия к государственным институтам;
- нарушении принципа равенства граждан;
- ухудшении инвестиционного климата;
- снижении эффективности государственного управления;
- росте социальной напряженности.

**Последствия для личности служащего.**

Для самого государственного служащего участие в коррупционных практиках означает нравственную деградацию. Человек, однажды переступивший черту и взявший взятку или использовавший служебное положение в корыстных целях, запускает механизм саморазрушения личности. Как справедливо отмечают исследователи, коррупция порождает жадность, стяжательство, циничное отношение к закону и обществу.

Участвуя в коррупционных схемах, служащий неизбежно попадает в зависимость от тех, кто его подкупил. Он становится уязвимым для шантажа, теряет свободу принимать самостоятельные решения. Это – прямое следствие добровольного отказа от собственной нравственной автономии.

Рано или поздно (чаще – рано) коррупционная деятельность влечет правовые последствия: от увольнения в связи с утратой доверия до реального уголовного срока. Примеры из судебной практики показывают, что под следствие могут попасть люди, имевшие безупречную репутацию, награды и поощрения, положительные характеристики. Но в какой-то момент они сделали выбор в пользу личной выгоды – и вся предыдущая карьера перечеркнута.

**Последствия для государственного органа и государственной службы в целом.**

Коррупция подрывает авторитет государственного органа. Если в конкретном управлении или комитете процветают взятки, граждане распространяют этот негативный опыт на весь орган власти, на всю систему в целом. «Все чиновники берут взятки» – такой стереотип, к сожалению, распространен в общественном сознании, и каждый новый случай коррупции лишь укрепляет его.

Коррупция создает в коллективе нездоровый морально-психологический климат. Сотрудники, отказывающиеся от участия в коррупционных схемах, могут подвергаться давлению, их карьерный рост может блокироваться. Это ведет к оттоку честных, принципиальных кадров.

Те же, кто остается, постепенно привыкают к мысли, что «все так живут», и перестают видеть в коррупции проблему.

Коррупция снижает эффективность работы государственного органа. Решения принимаются не на основе закона и объективной необходимости, а в зависимости от размера взятки. Это ведет к нецелевому расходованию бюджетных средств, к ущемлению прав добросовестных граждан и организаций, к общему снижению качества государственного управления.

#### **Последствия для общества.**

Главное этическое последствие коррупции для общества – это коррозия общественной нравственности и подрыв доверия к институтам власти. Как подчеркивается в экспертных дискуссиях, коррупция не просто наносит материальный ущерб – она формирует кризис доверия, снижает эффективность государственной власти, подрывает авторитет институтов и существенно снижает эффективность государства в целом. Коррупция как системное явление ставит под угрозу устойчивость государства и его безопасность.

Коррупция воспроизводит и закрепляет социальную несправедливость. Те, у кого есть деньги для взятки, получают приоритетный доступ к государственным услугам, побеждают в тендерах, получают выгодные должности. Те, у кого денег нет, вынуждены стоять в очередях, собирать бесконечные справки, проигрывать конкурсы. Это не только несправедливо, но и экономически неэффективно: лучшие проекты, лучшие специалисты, лучшие идеи отсекаются в пользу «своих».

Коррупция, наконец, разлагает общественную мораль. Когда граждане видят, что чиновники безнаказанно воруют, они перестают уважать закон. Правовой нигилизм становится массовым явлением. Как точно сформулировано в научной литературе, коррупция губительна для общественной нравственности: она снижает доверие к государственным органам, подрывает позитивные возможности публичного управления, не оправдывает правомерные ожидания общества.

### **7.4. Антикоррупционная культура государственного служащего**

Одно из центральных понятий современной этики государственной службы – антикоррупционная культура. Этот термин фиксирует переход от внешнего, принудительного (юридического) регулирования поведения служащего к внутреннему, добровольному (нравственному).

Понятие антикоррупционной культуры. В научной литературе под антикоррупционной культурой понимается способность личности сознательно и нравственно противостоять коррупции, основанная на высокой

правовой, моральной и политической культуре. Антикоррупционная культура включает знание о пагубности коррупции для благосостояния и безопасности общества, устойчивое неприятие коррупционных практик как ценностная установка, активную гражданскую позицию по противодействию коррупции в пределах своих возможностей.

Иными словами, антикоррупционная культура – это внутренний иммунитет служащего к коррупционным соблазнам. Человек с развитой антикоррупционной культурой не берет взяток не потому, что боится наказания (хотя и это важно), а потому, что не может себе этого представить, считает такое поведение абсолютно неприемлемым, несовместимым с его представлением о себе как о профессионале и человеке чести.

Система противодействия коррупции в России основывается на комплексе нормативно-правовых актов.

**Ключевое значение имеют:**

Конституция Российской Федерации;

Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 N 273-ФЗ

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ (последняя редакция)

Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 N 25-ФЗ (последняя редакция)

Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. N 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (с изменениями и дополнениями).

Российское законодательство предусматривает систему профилактических мер, направленных на предупреждение коррупции, включая:

- ~ предотвращение конфликта интересов;
- ~ декларирование доходов и имущества;
- ~ установление ограничений и запретов для служащих;
- ~ антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов;
- ~ контроль за соблюдением требований служебного поведения.

Противодействие коррупции осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

**Структура антикоррупционной культуры** включает три основных компонента.

*Когнитивный компонент* – знание антикоррупционного законодательства, понимание того, какие **действия** являются коррупционными, осознание социальных и личных последствий коррупции. Без этого знания даже честный по намерениям служащий может случайно оказаться в «серой зоне», совершить проступок по незнанию.

*Ценностно-мотивационный компонент* – это внутреннее неприятие коррупции, **осознанное предпочтение** законного и этичного поведения. Это то, что отличает человека, соблюдающего закон из убеждения, от человека, соблюдающего закон из страха. Именно этот компонент наиболее важен для устойчивости к коррупционным соблазнам в ситуациях, когда риск разоблачения минимален.

*Поведенческий компонент* – практические навыки антикоррупционного поведения: **умение** отказать взяточдателю, корректно объяснив причину отказа; способность заполнить декларацию о доходах без ошибок и утаек; навык уведомления о конфликте интересов; готовность сообщить о ставших известных фактах коррупции.

**Антикоррупционное образование как фактор формирования культуры.** *Формирование антикоррупционной культуры невозможно без систематического целенаправленного обучения.* Антикоррупционное образование реализуется через обучение по дополнительным образовательным программам, направленное на овладение знаниями, умениями и навыками по выявлению и профилактике коррупционных правонарушений, формирование нетерпимого отношения к проявлениям коррупции в обществе, повышение уровня правосознания и правовой культуры.

*Целью такого обучения* является: получение знаний нормативно-правовой базы по противодействию коррупции, включая запреты, ограничения, обязанности и дозволения; освоение навыков применения полученных знаний, включая способность оценивать коррупционные риски в различных областях государственного управления; формирование личностной антикоррупционной позиции.

К сожалению, у многих государственных служащих отсутствует четкое представление по спорным вопросам антикоррупционного законодательства (**неверная квалификация коррупционных деяний, непонимание правил получения подарков, ошибки в заполнении деклараций и т.д.**). Это создает риски неумышленных нарушений и создает «лазейки» для оправдания коррупционных действий незнанием.

**Роль комиссий по этике и урегулированию конфликта интересов.** Важным институтом формирования и поддержания антикоррупционной культуры являются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов. Их деятельность не ограничивается наказанием нарушителей. Они выполняют важную профилактическую функцию: разъясняют служащим нормы поведения, анализируют сложные этические ситуации, вырабатывают рекомендации, способствуют формированию в коллективе атмосферы нетерпимости к коррупции.

**Коррупционно опасные ситуации и модели поведения.** Для профилактики коррупции чрезвычайно полезно заранее, в спокойной обстановке, «проигрывать» возможные коррупционно опасные ситуации и

отрабатывать модели поведения в них. Типичными такими ситуациями являются:

*Предложение взятки* – прямое или завуалированное («помогите по-дружески», «я понимаю, что все решается», «как мне вас отблагодарить?»). **Модель поведения** – твердый и корректный отказ, при необходимости с разъяснением, что такие действия незаконны, а при повторных попытках – *уведомление руководства в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 273-ФЗ*.

*Получение подарка от заинтересованного лица* – ситуация, когда гражданин или организация, по отношению к которым служащий выполняет властные функции, преподносят подарок (сувенир, цветы, дорогую вещь). Согласно законодательству, служащий может принять подарок стоимостью не выше 3 000 рублей, и то не во всех случаях. Любой подарок, полученный в связи с должностным положением, подлежит сдаче по акту и может быть выкуплен служащим по рыночной стоимости. **Модель поведения:** «Спасибо, но я не могу принять подарок» – с обязательным разъяснением причин, чтобы не обидеть человека.

*Конфликт интересов* – ситуация, когда личная заинтересованность служащего (например, наличие родственника в организации, которой он выделяет бюджетные средства) влияет или может повлиять на его объективность. **Модель поведения:** незамедлительное уведомление руководителя и самоотвод от участия в принятии решения.

*Давление со стороны руководства* – ситуация, когда руководитель требует совершить действие, выходящее за рамки закона, или, напротив, требует не предпринимать законных действий в отношении «нужных» людей. **Модель поведения:** фиксация указания (по возможности в письменной форме), вежливое указание на несоответствие требования закону, отказ от исполнения с уведомлением вышестоящего руководства или прокуратуры при явно незаконном характере требования.

Формирование устойчивых моделей поведения в этих и других типичных ситуациях – важнейшая задача антикоррупционного обучения.

Для предупреждения коррупции законодательством установлены специальные ограничения и запреты.



Рис. 7 Система противодействия коррупции на государственной службе

- Государственным и муниципальным служащим запрещается:**
- ~ заниматься предпринимательской деятельностью;
  - ~ участвовать в управлении коммерческими организациями (за исключением случаев, предусмотренных законом);
  - ~ получать вознаграждения в связи с исполнением должностных обязанностей;
  - ~ использовать служебную информацию в личных целях;
  - ~ допускать возникновение неурегулированного конфликта интересов.
- Кроме того, служащие обязаны предоставлять сведения:**
- ~ о доходах;
  - ~ об имуществе;
  - ~ об обязательствах имущественного характера;
  - ~ о доходах членов семьи в случаях, предусмотренных законодательством.

Данные меры направлены на повышение прозрачности деятельности органов власти и укрепление доверия общества.

### *Дидактический материал*

#### **Вопросы для самоконтроля**

1. Каков ключевой признак, отличающий коррупционное деяние от иных злоупотреблений?
2. Какие виды коррупции выделяются по субъектному составу? В чем различие между верховной, низовой и особой коррупцией?

3. Назовите четыре группы причин коррупционного поведения. Какую роль в каждой группе играют факторы, связанные с нравственным состоянием служащего?

4. Каковы этические последствия коррупции для личности служащего? Почему коррупция ведет к нравственной деградации даже при отсутствии уголовного преследования?

5. Что такое антикоррупционная культура? Назовите и охарактеризуйте её структурные компоненты.

6. Какие типичные коррупционно опасные ситуации возникают в деятельности государственного служащего? Опишите модель поведения в одной из них.

#### **Проанализируйте ситуацию.**

Сотрудник администрации муниципального района участвует в рассмотрении заявки организации на получение субсидии. Позднее выясняется, что руководителем организации является его брат.

*Ответьте на вопросы:*

1. Возникает ли в данной ситуации конфликт интересов?
2. Какие действия обязан предпринять служащий?
3. Какие нормы законодательства подлежат применению?
4. Какие последствия могут наступить в случае сокрытия данной информации?

#### **Кейс**

##### *Кейс 8. Подарок от заявителя*

После успешного решения вопроса гражданин передал государственному служащему дорогостоящий подарок в знак благодарности. Служащий считает, что его действия были законными и подарок не влияет на дальнейшую работу.

*Вопросы к кейсу:*

1. Какие этические и правовые проблемы возникают в данной ситуации?
2. Может ли подарок рассматриваться как коррупционный риск?
3. Как должен поступить государственный служащий?
4. Какие последствия могут наступить при нарушении установленных ограничений?

##### *Кейс 9. Склонение к взятке»*

К государственному служащему Сидорову обратился представитель коммерческой организации с просьбой «ускорить» процесс согласования разрешительной документации. Представитель намекнул, что готов «отблагодарить» за решение вопроса в размере 50 000 рублей.

*Вопросы к кейсу:*

1. Каковы должны быть действия Сидорова в соответствии со статьей 9 Федерального закона № 273-ФЗ?
2. В какие сроки и перед кем он обязан отчитаться?

3. Каковы правовые последствия, если Сидоров промолчит и не сообщит о факте склонения?

### **Тестовые задания**

1. Конфликт интересов представляет собой:
  - а) спор между сотрудниками;
  - б) ситуацию, при которой личная заинтересованность влияет или может повлиять на исполнение должностных обязанностей;
  - в) нарушение трудовой дисциплины;
  - г) служебное расследование.
2. Основным нормативным актом в сфере противодействия коррупции является:
  - а) Гражданский кодекс РФ;
  - б) Трудовой кодекс РФ;
  - в) Федеральный закон № 273-ФЗ;
  - г) Бюджетный кодекс РФ.
3. Государственный служащий обязан:
  - а) скрывать сведения о конфликте интересов;
  - б) уведомлять работодателя о возникновении личной заинтересованности;
  - в) самостоятельно принимать решение о допустимости конфликта интересов;
  - г) игнорировать подобные ситуации.
4. К мерам профилактики коррупции относится:
  - а) декларирование доходов;
  - б) сокрытие имущества;
  - в) использование служебных полномочий в личных целях;
  - г) получение подарков.
5. Антикоррупционная культура предполагает:
  - а) терпимое отношение к коррупции;
  - б) ориентацию на личную выгоду;
  - в) неприятие коррупционного поведения;
  - г) отказ от соблюдения этических норм.

## ГЛАВА 8. КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

### 8.1. Понятие конфликта интересов

Легальное определение конфликта интересов содержится в **статье 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»**. В соответствии с законом, под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

*Ключевые элементы* этого определения требуют детального рассмотрения.

**«Личная заинтересованность»** – это центральное понятие для понимания конфликта интересов. Закон определяет личную заинтересованность как возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) самим служащим и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми служащий и (или) указанные лица связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

**Важно подчеркнуть два обстоятельства.**

*Во-первых*, личная заинтересованность может быть не только прямой (когда выгоду получает непосредственно сам служащий), но и косвенной (когда выгоду получают его родственники, друзья или аффилированные лица). *Во-вторых*, для наличия конфликта интересов не требуется, чтобы личная заинтересованность уже повлияла на решение служащего. Достаточно того, что она *может повлиять* – то есть существует потенциальная угроза объективности. Иными словами, **конфликт интересов – это ситуация риска, а не только состоявшееся злоупотребление.**

*«Надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение обязанностей»* – это тот стандарт поведения, которому служащий должен соответствовать. Конфликт интересов возникает тогда, когда личная заинтересованность создает угрозу отклонения от этого стандарта. Даже если служащий субъективно уверен, что он останется объективным, объективные обстоятельства (например, рассмотрение заявки родственника) могут вызвать у стороннего наблюдателя обоснованные сомнения в его беспристрастности.

Поэтому закон ориентируется не только на субъективное состояние служащего, но и на объективные признаки ситуации.

### **Отличие конфликта интересов от коррупции.**

*Конфликт интересов* – это более широкое понятие, чем коррупция. *Коррупция* (например, взяточничество) – это всегда осознанное, целенаправленное противоправное действие. Конфликт интересов может возникнуть и без злого умысла служащего, в силу объективных обстоятельств (например, при рассмотрении вопроса о выделении бюджетных средств организации, в которой работает супруга). Сам по себе конфликт интересов не является преступлением. **Правонарушением становится непринятие мер по его предотвращению или урегулированию.** Если служащий своевременно уведомил о конфликте интересов и принял меры (например, заявил самоотвод), его поведение является правомерным и этичным.

### **Нормативное закрепление.**

Помимо Федерального закона № 273-ФЗ, обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов закреплена в статье 18 Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и в статье 14.2 Федерального закона № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Эти законы прямо обязывают служащих не совершать действия, связанные с влиянием личных, имущественных и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей.

### **На кого распространяется обязанность.**

Обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов *возлагается не только на государственных и муниципальных служащих, но и на иные категории лиц: служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации, а также на работников, замещающих отдельные должности в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.*

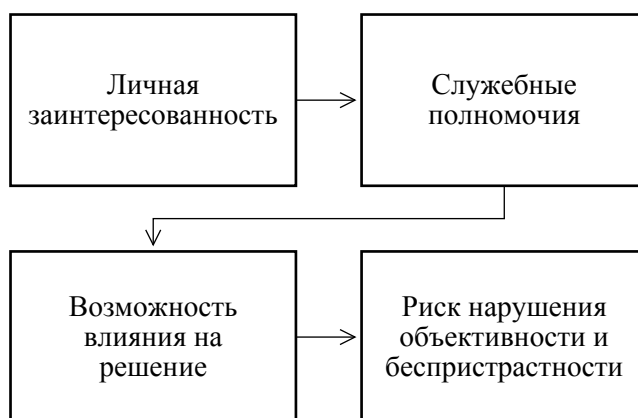


Рис. 6 Признаки конфликта интересов

Важно понимать, что конфликт интересов не всегда означает совершение коррупционного правонарушения. Однако его сокрытие или игнорирование создает высокий риск возникновения коррупции.

## 8.2. Формы и виды конфликтов

Конфликт интересов может проявляться в различных формах и видах. Для практического применения важно уметь классифицировать конфликтные ситуации, поскольку от этого зависят способы их урегулирования.

### **По субъектному составу:**

*Личный конфликт интересов* возникает, когда личная заинтересованность связана непосредственно со служащим. Например, служащий принимает решение о распределении премий, в число претендентов, на которые входит он сам.

*Косвенный (родственный) конфликт интересов* возникает, когда личная заинтересованность связана с близкими родственниками или свойственниками служащего. Закон относит к таковым родителей, супругов, детей, братьев, сестер, а также братьев, сестер, родителей, детей супругов и супругов детей. Например, служащий участвует в конкурсной комиссии, где среди кандидатов присутствует его сын.

*Корпоративный конфликт интересов* возникает, когда личная заинтересованность связана с организациями, с которыми служащий или его родственники имеют имущественные, корпоративные или иные близкие отношения. Например, служащий владеет акциями компании, в отношении которой он осуществляет контрольные функции.

### **По типу ситуации (наиболее типичные случаи):**

Прокуратурой и антикоррупционными органами выделяются следующие типичные ситуации возникновения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе:

***Ситуация 1: Конфликт, связанный с реализацией служащим государственных или муниципальных функций в отношении родственников.*** Это самая распространенная ситуация. Служащий является членом конкурсной комиссии, аттестационной комиссии, тендерного комитета, если среди кандидатов, участников или подчиненных присутствуют его близкие родственники. Также сюда относится ситуация, когда служащий принимает решение о выделении бюджетных средств организации, в которой работает его родственник, или о назначении родственника на должность.

***Ситуация 2: Конфликт, связанный с нахождением в собственности у служащего или членов его семьи акций, вкладов в тех юридических лицах, в отношении которых он осуществляет функции государственного или муниципального управления.*** Если служащий владеет долей в компании, а по долгу службы должен проверять эту компанию, выдавать ей разрешения или распределять в ее пользу бюджетные средства, налицо конфликт интересов.

Закон в таких случаях обязывает передать ценные бумаги в доверительное управление.

**Ситуация 3: Конфликт, связанный с получением служащим или его близкими родственниками услуг от физических и юридических лиц, которые находятся в зависимом положении от него при исполнении служебных обязанностей.** Речь идет о ситуациях, когда подконтрольное служащему лицо (предприниматель, получатель государственной услуги) оказывает служащему или его семье услуги – ремонт автомобиля, строительные работы, лечение, обучение детей – по заниженным ценам или бесплатно. Формально это не взятка, но объективность служащего подрывается.

**Ситуация 4: Конфликт, связанный с судебными разбирательствами и имущественными долгами.** Если служащий или его родственник участвует в судебном процессе, а другая сторона процесса каким-либо образом связана с должностными полномочиями служащего, возникает конфликт интересов. Например, служащий, являющийся одновременно стороной в судебном споре с организацией, не должен принимать в отношении этой организации властные решения.

**Ситуация 5: Конфликт, связанный с выполнением иной возмездной работы.** Служащий вправе заниматься преподавательской, научной и иной творческой деятельностью, но не вправе заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц. Если служащий выполняет оплачиваемую работу в организации, которая подконтрольна ему по службе, это конфликт интересов. Также к этой категории относится ситуация, когда служащий после увольнения с государственной службы в течение двух лет замещает должности в организации, которую он ранее контролировал, без согласия соответствующей комиссии («эффект вращающейся двери»).

#### **По стадии развития:**

**Потенциальный конфликт интересов** – ситуация, при которой личная заинтересованность существует, но еще не вступила в противоречие с должностными обязанностями, однако может вступить при определенных обстоятельствах. Например, служащий владеет акциями компании, с которой его ведомство может заключить контракт в будущем.

**Реальный конфликт интересов** – ситуация, при которой личная заинтересованность уже вступила в противоречие с должностными обязанностями, и служащий должен принять решение, отдавая предпочтение либо публичному интересу, либо личной выгоде. Например, служащий уже участвует в конкурсе, где его родственник является подрядчиком.

**Урегулированный конфликт интересов** – ситуация, по которой приняты меры, исключая влияние личной заинтересованности на объективность служащего (самоотвод, передача акций в доверительное управление, изменение должностных обязанностей).

### 8.3. Урегулирование конфликта интересов

Законодательство устанавливает четкий алгоритм действий как для самого служащего, оказавшегося в ситуации конфликта интересов, так и для его руководителя.

#### **Обязанности служащего:**

В соответствии со статьей 11 Федерального закона № 273-ФЗ, лицо, замещающее должность, предусматривающую обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, обязано:

1. Принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов. Это превентивная обязанность: служащий должен еще до того, как ситуация возникнет, оценивать риски и по возможности их избегать.

2. Уведомить в письменной форме представителя нанимателя (работодателя) о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно. Уведомление подается в порядке, установленном представителем нанимателя. Как правило, это делается в виде служебной записки на имя руководителя.

Ключевое требование – **своевременность** уведомления. Уведомить нужно не после того, как решение уже принято и конфликт реализовался, а как только служащий осознал, что его личная заинтересованность может повлиять на объективность.

#### **Обязанности представителя нанимателя (руководителя):**

В соответствии с той же статьей 11, представитель нанимателя, если ему стало известно о возникновении у служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, **обязан** принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов. Это не право руководителя, а его обязанность. Игнорирование конфликта интересов подчиненного – самостоятельное нарушение антикоррупционного законодательства.

#### **Меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов:**

Закон предусматривает следующие меры:

1. *Изменение должностного или служебного положения служащего, являющегося стороной конфликта интересов.* Например, временное отстранение от принятия решений по конкретному вопросу, изменение круга обязанностей, перевод на другую должность.

2. *Отказ служащего от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.* Например, продажа акций компании, в отношении которой служащий выполняет контрольные функции; отказ от получения услуг от подконтрольной организации.

3. *Отвод или самоотвод служащего.* Это наиболее простая и распространенная мера. Служащий заявляет о своей личной заинтересованности и отказывается от участия в рассмотрении вопроса, принятии решения, голосовании. Самоотвод может быть заявлен как устно (с фиксацией в протоколе), так и письменно.

В случае, если служащий владеет ценными бумагами (долями участия, паями в уставных капиталах организаций), он обязан в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством. Это означает, что служащий не может сам распоряжаться этими активами, пока занимает должность.

#### **Комиссии по урегулированию конфликта интересов.**

Ключевую роль в механизме урегулирования конфликта интересов играют **комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.** Такие комиссии создаются в каждом государственном органе и органе местного самоуправления.

Полномочия и порядок работы комиссий регулируются Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 года № 821.

Комиссия рассматривает следующие вопросы:

- ~ соблюдение служащим требований к служебному поведению;
- ~ урегулирование конфликта интересов;
- ~ представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Основаниями для проведения заседания комиссии являются, в частности, представление руководителя государственного органа материалов проверки, свидетельствующих о несоблюдении служащим требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов.

Заседание комиссии проводится в присутствии служащего, в отношении которого рассматривается вопрос. Служащий вправе давать объяснения, представлять доказательства.

По итогам рассмотрения комиссия принимает одно из следующих решений:

- ~ установить, что служащий соблюдал требования к служебному поведению или требования об урегулировании конфликта интересов;
- ~ установить, что служащий не соблюдал указанные требования.

В последнем случае комиссия рекомендует руководителю применить к служащему конкретную меру ответственности или указать на недопустимость нарушения.

#### **Ответственность за непринятие мер.**

Непринятие служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим **увольнение служащего со службы в связи с**

**утратой доверия.** Это одна из самых строгих мер ответственности, предусмотренных антикоррупционным законодательством. Увольнение в связи с утратой доверия влечет за собой не только потерю работы, но и существенные ограничения для дальнейшего трудоустройства на государственную службу.

Срок привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения, включая неурегулирование конфликта интересов, составляет 1 месяц со дня получения информации о совершении проступка, но не позднее 6 месяцев со дня получения такой информации.

#### **8.4. Этические дилеммы в деятельности служащего**

Этическая дилемма – это ситуация, в которой служащий вынужден выбирать между двумя или более вариантами поведения, каждый из которых имеет нравственное обоснование, но эти варианты несовместимы. В отличие от конфликта интересов, где противоречие возникает между личной выгодой и публичным долгом, в этической дилемме сталкиваются две или более нравственные ценности, одинаково значимые для служащего.

##### **Типы этических дилемм на государственной службе:**

*Дилемма «правда vs лояльность».* Служащий узнает о нарушении, совершенном его руководителем или коллегой. Сообщить об этом – значит нарушить лояльность коллективу, сохранить молчание – значит нарушить принцип законности и справедливости. Эта дилемма особенно остра в иерархических структурах, где «доносительство» стигматизируется. Закон в данном случае дает однозначный ответ: *служащий обязан сообщать о ставших известными фактах коррупции и иных нарушений.* Однако этически выбор остается тяжелым.

*Дилемма «индивидуальное vs коллективное».* Служащий должен принять решение, которое принесет пользу большинству граждан, но нанесет ущерб небольшой группе (или наоборот). Классический пример: *выделение земельного участка под строительство социально значимого объекта (школы, больницы) вызывает протесты жителей близлежащих домов, чьи интересы (шум, транспортная нагрузка) ущемляются.* Как измерить и сравнить пользу для тысяч и вред для десятков? Формальных критериев нет.

*Дилемма «краткосрочная эффективность vs долгосрочная справедливость».* Служащий может принять решение, дающее быстрый, очевидный результат, но создающее риск несправедливости в будущем (например, назначение на должность «своего» человека, который быстро решит текущие проблемы, но создаст коррупционную сеть). Либо он может действовать по справедливой, но медленной процедуре, упуская возможность быстрого успеха.

*Дилемма «буква закона vs дух закона».* Формально правомерное действие (например, отказ в предоставлении услуги из-за отсутствия одного документа) может быть этически сомнительным, если гражданин находится в тяжелой жизненной ситуации и требует срочной помощи. И наоборот,

действие, нарушающее букву закона, но соответствующее его духу (например, принятие решения в пользу гражданина с неполным пакетом документов, если недостающий документ может быть предоставлен позже), создает риски для самого служащего.

*Дилемма «профессиональный долг vs семейные обязанности».* Служащий обязан быть доступным для граждан и руководства, участвовать в мероприятиях, работать сверхурочно при необходимости. Но у него есть семья, дети, пожилые родители, требующие внимания и заботы. Как найти баланс, не нарушая ни служебных, ни семейных обязательств?

### **Способы разрешения этических дилемм.**

*Не существует универсального алгоритма, гарантирующего «правильное» решение любой этической дилеммы.* Однако существуют подходы, помогающие принять наиболее нравственно обоснованное решение.

*Подход, основанный на принципах.* Служащий оценивает возможные варианты решения с точки зрения базовых этических принципов: законности, справедливости, служения обществу. Если один из принципов явно нарушается, такой вариант отбрасывается. Если принципы сталкиваются (например, законность требует одного, а справедливость – другого), необходимо определить иерархию принципов применительно к данной конкретной ситуации.

*Подход, основанный на последствиях.* Служащий оценивает, каковы будут последствия каждого из возможных вариантов решения для всех заинтересованных сторон (граждан, коллег, организации, общества в целом) и выбирает вариант, приносящий наибольшее благо или наименьший вред.

*Подход, основанный на добродетелях.* Служащий задает себе вопрос: «Какое решение принесет мне честь? Какое решение я мог бы публично объяснить гражданам? Сохранил бы я уважение к себе, приняв то или иное решение?» Ориентация на добродетель (честность, мужество, справедливость) помогает отсеять те варианты, которые, хотя и формально допустимы, противоречат внутреннему нравственному кодексу.

### *Практические шаги для разрешения дилеммы:*

1. Четко сформулировать дилемму: какие ценности или обязательства сталкиваются?
2. Собрать всю необходимую информацию о фактических обстоятельствах.
3. Определить, кого затронет решение, и какие интересы каждой из сторон задействованы.
4. Оценить варианты решения с точки зрения закона, этических принципов и возможных последствий.
5. Проконсультироваться с коллегами, руководителем, комиссией по этике (не раскрывая конфиденциальной информации, если это необходимо).
6. Принять решение и быть готовым объяснить и обосновать его.
7. Если решение связано с риском нарушения закона – отказаться от него, даже если оно кажется нравственно оправданным.

### **Роль этической рефлексии.**

Развитая способность к этической рефлексии – то есть к анализу собственных мотивов, ценностей и поступков – является лучшей защитой от неверных решений в ситуациях этической неопределенности. Служащий, который регулярно задает себе вопросы «почему я поступил именно так?», «был ли у меня скрытый мотив?», «не оправдываю ли я себя там, где следовало бы признать ошибку?», с меньшей вероятностью попадет в этическую ловушку.

### *Дидактический материал*

#### **Вопросы для самоконтроля**

1. Дайте определение конфликта интересов в соответствии со статьей 10 Федерального закона № 273-ФЗ. Каковы ключевые элементы этого определения?

2. Что такое «личная заинтересованность»? Какие лица, помимо самого служащего, охватываются этим понятием?

3. В чем отличие конфликта интересов от коррупции? Может ли конфликт интересов существовать без коррупционного умысла?

4. Какие типичные ситуации возникновения конфликта интересов выделяет прокуратура? Назовите не менее трех.

5. Каков порядок уведомления о конфликте интересов? Каковы правовые последствия не уведомления?

6. Какие меры могут быть приняты для урегулирования конфликта интересов? Охарактеризуйте каждую из них.

7. Что такое комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов? Каков порядок ее работы?

8. Какая ответственность предусмотрена за непринятие мер по урегулированию конфликта интересов?

9. Что такое этическая дилемма? Приведите пример этической дилеммы на государственной службе.

#### **Проанализируйте ситуацию.**

Для каждой из перечисленных ниже ситуаций определите, с какой этической дилеммой сталкивается служащий (из описанных в параграфе 8.4 или из собственного понимания). Предложите вариант решения и обоснуйте его.

1. Начальник отдела поручает подчиненному подготовить проект ответа на жалобу гражданина. В ходе подготовки подчиненный обнаруживает, что гражданин прав, а действия его отдела, которые обжалуются, неправомерны. Начальник требует подготовить ответ с отказом в удовлетворении жалобы.

2. Служащий принимает решение о выделении материальной помощи многодетной семье, у которой не хватает одного документа по формальным

основаниям (справка просрочена на 2 дня). Если он откажет, семья потеряет право на помощь в этом году. Если он примет положительное решение, он нарушит административный регламент.

3. Служащий работает в режиме 24/7, его телефон всегда на связи. В выходной день ему звонят из администрации с просьбой срочно подготовить отчет для вышестоящего органа. На это время у него запланирована поездка с детьми, которую нельзя перенести.

### **Кейс**

#### *Кейс 10. Давление руководства*

Специалист регионального органа власти выявил нарушения при подготовке государственного контракта. Руководитель предложил не отражать выявленные недостатки в официальном заключении, мотивируя это необходимостью соблюдения сроков реализации проекта.

*Вопросы к кейсу:*

1. Какая этическая дилемма возникает в данной ситуации?
2. Какие нормы профессиональной этики затронуты?
3. Как должен действовать государственный служащий?
4. Какие последствия могут наступить для государственного органа в случае сокрытия нарушений?

#### *Кейс 11. Родственник на субподряде*

Служащий администрации города Иванов отвечает за организацию тендера на ремонт городских дорог. Победителем тендера признана компания «ДорСтрой». В ходе исполнения контракта Иванов узнает, что компания «ДорСтрой» привлекла в качестве субподрядчика фирму, где работает его брат. Брат непосредственно не участвует в работах по данному контракту, но является начальником отдела в фирме-субподрядчике.

*Вопросы к кейсу:*

1. Возник ли у Иванова конфликт интересов? Если да, то какой формы (личный/косвенный/корпоративный)?
2. Обязан ли Иванов уведомлять о данной ситуации? Если да – в какой форме и в какие сроки?
3. Какую меру урегулирования конфликта интересов следует применить?

#### *Кейс 12. Самоотвод*

Служащая Петрова является членом конкурсной комиссии по отбору кандидатов на замещение вакантной должности главного специалиста. Среди кандидатов – ее племянница. Петрова понимает, что это конфликт интересов, и заявляет самоотвод, покидая зал заседаний на время обсуждения кандидатуры племянницы и голосования по ней. После заседания выясняется, что племянница была признана победителем конкурса с большим отрывом по баллам, и голос Петровой никак не мог повлиять на результат.

*Вопросы к кейсу:*

1. Правильно ли поступила Петрова, заявив самоотвод?
2. Имеет ли значение для оценки ее действий тот факт, что ее голос не повлиял на результат?
3. Какую рекомендацию можно дать Петровой на будущее?

**Тестовые задания**

1. В соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ, конфликт интересов – это ситуация, при которой личная заинтересованность служащего:
  - а) уже привела к нарушению закона;
  - б) влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных обязанностей;
  - в) привела к получению материальной выгоды;
  - г) не влияет на исполнение обязанностей, но создает неудобства для коллег.
2. Конфликт интересов и коррупция соотносятся следующим образом:
  - а) это тождественные понятия;
  - б) конфликт интересов – всегда коррупционное преступление;
  - в) конфликт интересов – более широкое понятие; он может существовать без коррупционного умысла;
  - г) коррупция – частный случай конфликта интересов.
3. Косвенная личная заинтересованность возникает в случае, когда:
  - а) выгоду получает непосредственно сам служащий;
  - б) выгоду получают родственники или иные связанные со служащим лица;
  - в) служащий действует по указанию руководителя;
  - г) выгоду получает государственный орган.
4. Ситуация, при которой служащий является членом конкурсной комиссии, а среди кандидатов присутствует его близкий родственник, относится к:
  - а) корпоративному конфликту интересов;
  - б) косвенному (родственному) конфликту интересов;
  - в) судебному конфликту интересов;
  - г) политическому конфликту интересов.
5. В какой форме подается уведомление о конфликте интересов?
  - а) только в устной форме, с последующим подтверждением в письменной;
  - б) только в письменной форме;
  - в) в любой форме по выбору служащего;
  - г) через представителя по доверенности;

**Список использованной литературы**

1. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с последующими изменениями). – Ст. 10

(понятие конфликта интересов), ст. 11 (порядок предотвращения и урегулирования конфликта интересов), ст. 12.1 (ограничения, запреты и обязанности).

2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». – Ст. 18 (Требования к служебному поведению).

3. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». – Ст. 14.2 (Требования к служебному поведению).

4. Указ Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (с последующими изменениями).

5. Шувалова, Н. Н. Этика и этикет государственной и муниципальной службы : учебник и практикум для вузов / Н. Н. Шувалова. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2024. – 368 с.

6. Богатырев, Е. Д. Этика государственной и муниципальной службы : учебник и практикум для вузов / Е. Д. Богатырев, А. М. Беляев, С. Г. Еремин ; под ред. С. Е. Прокофьева. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2024. – 326 с.

7. Теоретические аспекты конфликта интересов на государственной и муниципальной службе / [авторский коллектив] // Антикоррупционная политика. – 2023. – № 2. – С. 45-58.

## РАЗДЕЛ V. СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

### РАЗВИТИЯ ЭТИКИ ГОССЛУЖБЫ

**Цель раздела:** сформировать у обучающихся представление о современных тенденциях развития этического регулирования государственной и муниципальной службы в России и за рубежом, а также о новых вызовах, порождаемых цифровизацией государственного управления.

**Задачи раздела:**

раскрыть назначение и виды кодексов профессиональной этики, проанализировать российскую практику их разработки и внедрения.

охарактеризовать международные стандарты этики публичной службы и возможности их имплементации в российское законодательство.

выявить основные проблемы реализации кодексов этики (формальный характер, отсутствие реальных санкций, корпоративная замкнутость) и предложить пути их преодоления.

проанализировать этические вызовы, связанные с цифровизацией государственного управления: искусственный интеллект, социальные сети, защита персональных данных, цифровая коммуникация с гражданами.

**Формируемые компетенции**

В результате изучения раздела обучающийся должен:

**Знать:**

назначение и типологию кодексов профессиональной этики (декларативные, прескриптивные, смешанные);

структуру и содержание Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих РФ и муниципальных служащих;

основные международные документы в области этики публичной службы (Кодекс поведения государственных должностных лиц ООН, Рекомендации Совета Европы);

типичные проблемы реализации этических кодексов (формализм, двойные стандарты, слабый механизм принуждения);

этические риски, связанные с внедрением систем искусственного интеллекта в государственное управление;

правила поведения государственных служащих в социальных сетях; требования к защите персональных данных и ответственность за их разглашение;

стандарты цифровой коммуникации с гражданами (электронная почта, портал госуслуг, официальные аккаунты органов власти).

**Уметь:**

анализировать ведомственный кодекс этики с точки зрения его полноты и реализуемости;

сопоставлять российские и международные этические стандарты, выявлять сходства и различия;

оценивать риски использования искусственного интеллекта при принятии управленческих решений, затрагивающих права граждан;

~ выстраивать поведение в социальных сетях таким образом, чтобы не нанести ущерб репутации государственного органа;  
~ разграничивать информацию, подлежащую открытому опубликованию, и информацию с ограниченным доступом.

**Владеть:**

~ навыками разработки локальных этических кодексов (для конкретного органа власти или структурного подразделения);  
~ способностью участвовать в работе комиссий по этике (подготовка материалов, формулировка рекомендаций);  
~ приемами безопасного и этически безупречного использования цифровых инструментов в служебной деятельности;  
~ навыками критического анализа управленческих решений с позиции их соответствия этическим кодексам и антикоррупционным стандартам.

## ГЛАВА 9. КОДЕКСЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ

### 9.1. Назначение кодексов этики

Кодекс профессиональной этики – это не просто документ. Это своего рода «нравственный компас» для государственного служащего, свод правил и принципов, которые помогают ориентироваться в тех ситуациях, где закон либо молчит, либо допускает вариативность поведения. В отличие от законодательных актов, кодекс не столько запрещает, сколько предписывает и вдохновляет на должное поведение. Он фиксирует те стандарты, которые общество вправе ожидать от человека, облеченного властью.

Кодекс профессиональной этики представляет собой систематизированный свод принципов, норм и правил поведения, которыми должны руководствоваться представители определенной профессии. В переводе с латинского «**codex**» означает «**кусок дерева**» – *именно на деревянных дощечках, покрытых воском, были изготовлены первые книги в привычном для нас формате*. Сегодня это слово обозначает не только свод законов, но и совокупность правил поведения, убеждений, традиций. Поэтому можно говорить о кодексе чести, моральном кодексе, этическом кодексе.

**Основное предназначение этических кодексов** на государственной службе – в дополнение к правовому воздействию, регулировать служебные отношения в профессиональной среде, влияя на поведение служащих через общественные требования, взывая к их совести, сознательности и ответственности. Иными словами, кодекс заполняет те пробелы, которые возникают вследствие неизбежной абстрактности законодательного регулирования. Закон не может предусмотреть всех нюансов повседневного общения чиновника с гражданином, всех этических коллизий, возникающих в процессе принятия решений. Кодекс дает служащему ориентиры для действий в этих «серых зонах».

**Цели принятия этических кодексов** на государственной службе многообразны:

**1. Уточнение норм поведения.** Кодекс детализирует те требования к служебному поведению, которые в законе сформулированы в общем виде. Он показывает, как абстрактный принцип «корректность в обращении с гражданами» реализуется в конкретных речевых и поведенческих стандартах.

**2. Оказание помощи служащим.** Кодекс служит практическим руководством для служащего, помогая ему принять правильное решение в ситуации этической неопределенности. Он снижает риск ошибок, вызванных незнанием или непониманием этических норм.

**3. Информирование граждан.** Кодекс публично заявляет о тех стандартах поведения, которые общество вправе ожидать от государственных служащих. Это создает основу для общественного контроля и повышает доверие к власти.

**4. Формирование корпоративной культуры.** Кодекс способствует консолидации профессионального сообщества вокруг общих ценностей, укрепляет корпоративный дух и профессиональную идентичность.

**5. Повышение репутации государственной службы.** Следование кодексу, закрепленному в публичном документе, демонстрирует готовность служащих к самоограничению и самоконтролю, что повышает престиж профессии.

**Функции этических кодексов** можно систематизировать следующим образом:

*Регулятивная функция.* Кодекс устанавливает рамки допустимого поведения в ситуациях, не урегулированных правом либо урегулированных недостаточно четко.

*Ориентирующая функция.* Кодекс задает систему ценностей, которой должен руководствоваться служащий: служение обществу, справедливость, честность, беспристрастность.

*Воспитательная функция.* Кодекс формирует у начинающих служащих (через ознакомление с его положениями, через наставничество) правильные представления о профессиональном долге и чести.

*Контрольная функция.* Кодекс служит критерием для оценки поведения служащего со стороны руководства, коллег, комиссий по этике и граждан.

*Защитная функция.* Кодекс защищает как граждан от возможного произвола служащих, так и самих служащих – от необоснованных обвинений, если они действовали в рамках кодекса.

#### **Уровни этических кодексов.**

Можно выделить два основных уровня функционирования этических кодексов:

1. *Модельные (типовые) кодексы* – содержат стандарты поведения, общие для всех государственных служащих вне зависимости от их ведомственной принадлежности и региона. В Российской Федерации таким документом является Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, одобренный в 2010 году.

2. *Специализированные (ведомственные и региональные) кодексы* – разрабатываются на основе типового кодекса с учетом специфики конкретного государственного органа или региона. Они детализируют общие положения применительно к особенностям той или иной сферы государственного управления.

#### **Юридическая природа кодекса.**

*Важнейший дискуссионный вопрос* – какова юридическая сила этического кодекса? Должен ли он быть нормативным правовым актом с четкими санкциями за нарушение, или достаточно рекомендательного документа, основанного на добровольном принятии норм?

Зарубежная практика показывает, что кодексы поведения государственных служащих редко принимаются в форме нормативно-

правового акта. Это обосновывается невозможностью просчитать все этические коллизии – та действительность, с которой служащий имеет дело, крайне изменчива, новые этические проблемы возникают непрерывно, и вносить изменения в нормативный акт каждый раз невозможно. Поэтому во многих странах более удобной считают разработку рекомендательных документов, в процессе создания которых необходимым является участие самих государственных служащих.

***В России Типовой кодекс этики, одобренный в 2010 году, имеет статус рекомендательного документа.*** Первоначально предполагалось, что после доработки он получит статус нормативного акта, однако до сих пор этого не произошло, а ведомственные акты, принятые на его основе, фактически лишь воспроизводят текст типового кодекса со всеми его недостатками. Это создает серьезную проблему: требования кодекса не подкреплены четкими механизмами принуждения, что снижает его эффективность.

## **9.2. Российская практика**

В Российской Федерации формирование системы этического регулирования государственной службы прошло несколько этапов. Этот процесс был тесно связан с общим реформированием государственной службы и реализацией антикоррупционной политики.

### **Этапы развития этического регулирования:**

*Первый этап (конец 1990-х – начало 2000-х гг.).*

Характеризовался фрагментарностью и отсутствием единого подхода. Этические требования содержались в разрозненных ведомственных актах, не составляя системы. Отсутствовал общефедеральный документ, закрепляющий единые стандарты служебного поведения.

*Второй этап (2002-2009 гг.)* начался с принятия Указа Президента РФ от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих». Этот документ впервые на общефедеральном уровне сформулировал базовые принципы поведения государственных служащих, хотя и не назывался кодексом. Последующее принятие Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (2004 г.) и Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (2008 г.) создало правовую основу для более детальной этической регламентации.

*Третий этап (2010 г. – настоящее время)* связан с принятием Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, одобренного решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 23 декабря 2010 года (протокол № 21).

### **Структура и содержание Типового кодекса этики.**

Типовой кодекс представляет собой свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться государственные и муниципальные служащие, независимо от замещаемой ими должности. Он является основой для разработки соответствующими государственными органами и органами местного самоуправления собственных кодексов этики и служебного поведения.

Основные разделы *Типового кодекса* включают:

1. **Общие положения** – определяют цели и сферу действия кодекса, основные понятия (профессиональная этика, служебное поведение, конфликт интересов и др.).

2. **Основные принципы служебного поведения** – закрепляют принципы законности, служения обществу, политической нейтральности, справедливости, открытости, ответственности и др.

3. **Рекомендательные этические правила** – содержат конкретные предписания относительно поведения служащего при исполнении должностных обязанностей и во внеслужебное время. Сюда относятся требования корректности, вежливости, уважения к гражданам, соблюдения служебной субординации, поддержания ровных деловых отношений с коллегами.

4. **Ответственность за нарушение кодекса** – определяет, что нарушение этических норм влечет моральную ответственность, а в случаях, когда нарушение одновременно является правонарушением – юридическую ответственность.

#### **Региональные и ведомственные кодексы.**

На основе Типового кодекса практически во всех субъектах Российской Федерации и во многих государственных органах приняты собственные кодексы этики. Так, Кодекс этики и служебного поведения муниципальных служащих Волгоградской области детализирует принципы служения государству, служения общественным интересам, законности, лояльности, политической нейтральности, уважения личности. Аналогичные документы действуют в Республике Коми, Пермском крае и других регионах.

Ведомственные кодексы учитывают специфику конкретных видов деятельности. Например, Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел содержит специальные разделы о поведении при применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, о взаимоотношениях с гражданами при несении патрульной службы и т.д.

#### **Недостатки существующей системы.**

Несмотря на формальное наличие этических кодексов, исследователи отмечают *ряд серьезных проблем*:

1. **Рекомендательный характер.** Типовой кодекс не является нормативным правовым актом, его положения не подкреплены четкими санкциями. Это снижает его регулятивный потенциал.

2. **Декларативность.** Многие положения кодекса сформулированы слишком общо, без конкретных механизмов реализации. Отсутствует детализация того, как именно следует применять тот или иной принцип в конкретной служебной ситуации.

3. **Слабая связь с системой ответственности.** Нарушение этических норм само по себе не влечет юридической ответственности, если только оно не является одновременно нарушением закона (например, конфликта интересов). Это создает возможность для формального соблюдения кодекса при фактическом пренебрежении его духом.

4. **Отсутствие системного этического образования.** Этический аспект профессионального развития государственных служащих постоянно ускользает из нормативных документов и остается незадействованным в системе конкретных мер по противодействию коррупции.

### 9.3. Международные стандарты

Российская система этического регулирования государственной службы формировалась не в изоляции. Она учитывает международный опыт и стандарты, закрепленные в документах Организации Объединенных Наций, Совета Европы и других международных организаций.

#### **Документы ООН.**

Ключевым международным документом в этой сфере является **Международный кодекс поведения государственных должностных лиц** (International Code of Conduct for Public Officials), принятый резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 года.

Этот кодекс перечисляет основные принципы поведения государственных должностных лиц: эффективность, компетентность, внимательность, справедливость, беспристрастность. Он кратко определяет правила относительно предупреждения конфликта интересов (неподобающего извлечения личных или финансовых выгод для себя или своей семьи с использованием служебного положения), декларирования сведений о доходах и обязательствах, принятия подарков, обращения с конфиденциальной информацией.

**Конвенция ООН против коррупции** (United Nations Convention against Corruption) от 31 октября 2003 года, вступившая в силу для России 8 июня 2006 года, в статье 8 устанавливает, что каждое государство-участник стремится применять, в рамках своих институциональных и правовых систем, кодексы или стандарты поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций.

#### **Документы Совета Европы.**

В рамках Совета Европы вопросам этики государственных служащих уделяется значительное внимание. Рекомендация Комитета министров № R (2000) 10 государствам-членам «О кодексах поведения для государственных должностных лиц» (Recommendation No. R (2000) 10 on codes of conduct for

public officials) содержит детальные рекомендации по содержанию и структуре этических кодексов.

Эта Рекомендация определяет ключевые вопросы, которые должны быть урегулированы в кодексах поведения:

- ~ общие принципы поведения служащих;
- ~ конфликт интересов и его урегулирование;
- ~ принятие подарков и иных благ;
- ~ обращение с конфиденциальной информацией;
- ~ политическая деятельность служащих.

**Программа действий против коррупции**, принятая Комитетом министров Совета Европы в 1996 году, в разделе об административном праве подчеркивает особую значимость кодексов поведения, их многоцелевой характер. С одной стороны, такие правила адресованы служащим, с другой – остальным лицам, которые вступают во взаимодействие со служащими и вправе ожидать поведения, соответствующего установленным стандартам.

**Резолюция (97) 24 Комитета министров Совета Европы «О двадцати принципах борьбы с коррупцией»** ставит этическое поведение в число первых мер для предотвращения коррупции.

**GRECO (Группа государств против коррупции)**. Группа государств против коррупции (Group of States against Corruption, GRECO) была учреждена в 1999 году Советом Европы для мониторинга исполнения государствами антикоррупционных стандартов. Россия вошла в GRECO 1 февраля 2007 года. Рекомендации GRECO учитываются при совершенствовании российского антикоррупционного законодательства и этического регулирования.

**Опыт ООН (этические офисы)**. В Организации Объединенных Наций создана специальная структура – Этический офис (Ethics Office), который был учрежден в 2006 году в соответствии с резолюцией 60/248 Генеральной Ассамблеи. Роль Этического офиса – продвижение этической организационной культуры, основанной на ценностях ООН: честность, профессионализм, уважение к разнообразию, а также на ценностях, изложенных в Стандартах поведения, которые включают независимость, лояльность, беспристрастность, подотчетность и уважение прав человека.

## 9.4. Проблемы реализации кодексов

Несмотря на наличие развернутой нормативной базы (Типовой кодекс, ведомственные и региональные кодексы), практическая эффективность этического регулирования в России остается невысокой. Исследователи и практики выделяют комплекс проблем, требующих решения.

### **Основные проблемы реализации:**

1. **Разрыв между формальным наличием кодексов и реальным поведением.** Кодексы существуют «на бумаге», но не стали внутренним регулятором для большинства служащих. Как отмечается в исследованиях, у многих государственных служащих отсутствует четкое представление по

спорным вопросам этического законодательства, что создает риски нарушений и «лазейки» для оправдания коррупционных действий незнанием.

**2. Отсутствие четких механизмов принуждения.** Поскольку Типовой кодекс имеет рекомендательный характер, его нарушение само по себе не влечет ответственности. Даже в тех случаях, когда нарушение этических норм одновременно является правонарушением (например, конфликт интересов), привлечение к ответственности затруднено из-за несовершенства процедур.

**3. Низкий уровень этической грамотности.** Как отмечается в научной литературе, этическая неграмотность значительного числа чиновников, непонимание ими существа требований к служебному поведению – одна из ключевых причин нарушений.

**4. Слабая связь с кадровыми процедурами.** Требования кодекса этики не всегда учитываются при отборе кандидатов на должности, при проведении аттестации, при формировании кадрового резерва. Это снижает мотивацию служащих к соблюдению этических норм.

**5. Отсутствие системного этического образования.** Этический компонент не включен в систему профессионального развития государственных служащих в качестве обязательного и систематического элемента. Как констатируется в исследовании, этический аспект профессионального развития «постоянно ускользает из нормативных документов и остается незадействованным в системе конкретных мер по противодействию коррупции».

**6. Корпоративная замкнутость и круговая порука.** В ряде коллективов сформировалась негласная корпоративная культура, допускающая отступления от этических норм. Сообщение о нарушении коллеги («стукачество») стигматизируется, что препятствует реализации механизмов внутреннего контроля.

**7. Неверие в неотвратимость наказания.** Если служащий знает, что вероятность разоблачения мала, а наказание – нестрогое, порог внутреннего запрета снижается.

#### **Пути повышения эффективности этических кодексов:**

Исследователи и практики предлагают комплекс мер, направленных на превращение этических кодексов из формальных документов в реальный регулятор поведения.

#### *Совершенствование нормативной базы:*

1. Придание Типовому кодексу статуса нормативного правового акта с четким перечнем санкций за нарушение этических норм.

2. Установление конкретных видов юридической ответственности за несоблюдение требований к служебному поведению, которые не носят коррупционного характера, но наносят ущерб репутации государственной службы.

3. Восстановление первоначального статуса комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, усиление их роли в профилактике нарушений.

*Развитие этического образования:*

1. Введение обязательного этического компонента во все программы дополнительного профессионального образования государственных служащих.

2. Разработка единой учебной программы по этике государственной службы, обязательной для всех служащих.

3. Обеспечение непрерывного характера этико-профессионального развития (от этапа обучения в вузе до повышения квалификации на службе).

*Интеграция этических требований в кадровые процессы:*

1. Учет соблюдения этических норм при проведении аттестации.

2. Включение этической компетентности в перечень критериев отбора кандидатов на замещение вакантных должностей.

3. Формирование кадрового резерва с учетом не только профессиональных, но и нравственных качеств кандидатов.

*Создание эффективных механизмов контроля:*

1. Обеспечение защиты служащих, сообщающих о нарушениях этических норм, от преследования.

2. Регулярное проведение социологических опросов граждан об этичности поведения государственных служащих.

3. Публикация обобщенной информации о результатах рассмотрения комиссиями по этике конкретных случаев.

*Воспитание этической культуры:*

1. Личный пример руководителей, которые должны быть образцом честности, беспристрастности и справедливости.

2. Развитие рефлексивных навыков у служащих – способности анализировать собственные поступки и мотивы.

3. Популяризация ценностей служения обществу, честности, порядочности через корпоративные СМИ и мероприятия.

Этический кодекс государственного служащего – это не панацея. Сам по себе, без системы обучения, контроля и мотивации, он остается лишь благим пожеланием. Как справедливо отмечается в научной литературе, «подмена правовых решений паллиативными мерами, которые могут создавать лишь иллюзию активности, фактически не решая давно назревших проблем, остается одной из причин низкой результативности принимаемых антикоррупционных мер». Превращение этических кодексов в реальный регулятор служебного поведения требует комплекса взаимосвязанных мер, ключевая из которых – формирование у служащего внутренней потребности поступать этично, а не только внешнего страха перед наказанием.

*Дидактический материал*

**Вопросы для самоконтроля**

1. Каковы основные цели принятия этических кодексов на государственной службе? Какая из этих целей, на ваш взгляд, является наиболее важной?

2. Назовите основные функции профессиональных этических кодексов. Охарактеризуйте каждую из них.

3. Что такое Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих РФ и муниципальных служащих? Когда и кем он был одобрен?

4. Какие международные документы составляют основу стандартов этики публичной службы? Охарактеризуйте содержание Международного кодекса поведения государственных должностных лиц ООН.

5. В чем заключается различие между модельными (типовыми) и специализированными этическими кодексами?

6. Каковы основные проблемы реализации этических кодексов в Российской Федерации?

7. Какие меры могут повысить эффективность действия этических кодексов?

### **Проанализируйте ситуацию.**

Сотрудник государственного органа получил доступ к персональным данным граждан через информационную систему. Один из знакомых попросил его проверить информацию о третьем лице.

*Ответьте на вопросы:*

1. Какие этические нормы могут быть нарушены?
2. Какие правовые последствия возможны в данной ситуации?
3. Как должен поступить государственный служащий?
4. Почему защита персональных данных является не только правовой, но и этической обязанностью?

### **Кейс**

#### *Кейс 13. Служебная субординация*

В государственном органе принят ведомственный кодекс этики на основе Типового кодекса. В кодексе содержатся общие формулировки: «служащий должен быть вежливым и корректным с гражданами», «служащий не должен допускать конфликта интересов», «служащий должен соблюдать служебную субординацию». Нарушение кодекса влечет только моральную ответственность (общественное порицание на собрании коллектива). Служащий Петров систематически грубит гражданам на приеме, но формальных нарушений закона не допускает. Его начальник никак не реагирует, так как «убор не регламентирован».

*Вопросы к кейсу:*

1. Какие недостатки содержания и механизма реализации кодекса демонстрирует данная ситуация?

2. Какие меры (на уровне государственного органа) могли бы повысить эффективность этического регулирования?

3. Что, помимо принятия кодекса, необходимо для формирования этической корпоративной культуры?

### **Тестовые задания**

1. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих РФ и муниципальных служащих был одобрен:

а) Федеральным Собранием РФ в 2004 году;

б) Президиумом Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции в 2010 году;

в) Правительством РФ в 2008 году;

г) Министерством труда и социальной защиты РФ в 2012 году.

2. Какая из перечисленных НЕ является функцией профессионального этического кодекса?

а) регулятивная;

б) воспитательная;

в) карательная (наказание за нарушения);

г) ориентирующая (ценностная).

3. В соответствии с Рекомендацией Комитета министров Совета Европы № R (2000) 10, этический кодекс государственных служащих должен регулировать следующие вопросы, КРОМЕ:

а) конфликт интересов и его урегулирование;

б) принятие подарков и иных благ;

в) порядок назначения на должность;

г) обращение с конфиденциальной информацией.

4. Верно ли следующее суждение: «Этический кодекс может существовать только в форме нормативного правового акта, так как в противном случае его соблюдение невозможно обеспечить»?

а) верно;

б) неверно, во многих странах этические кодексы имеют рекомендательный характер;

в) верно, но только для федеральных государственных служащих;

г) верно, но только для муниципальных служащих.

5. Ключевой проблемой реализации этических кодексов в России, по мнению исследователей, является:

а) отсутствие самого Типового кодекса;

б) разрыв между формальным наличием кодексов и реальным поведением служащих;

в) чрезмерная жесткость санкций за нарушение этических норм;

г) несоответствие Типового кодекса международным стандартам.

## ГЛАВА 10. ЭТИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ ЦИФРОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

### 10.1. Цифровизация и публичность

Цифровая трансформация государственного управления – один из главных трендов современности. Портал государственных услуг, электронный документооборот, межведомственное электронное взаимодействие, видеоконференцсвязь, официальные аккаунты государственных органов в социальных сетях – всё это стало неотъемлемой частью повседневной деятельности государственного служащего. Однако цифровизация порождает не только удобства и новые возможности, но и серьезные этические вызовы, к которым система пока не всегда готова.

Цифровая трансформация коренным образом меняет характер взаимоотношений между государством и гражданином. Если раньше для получения государственной услуги нужно было лично прийти в орган власти, отстоять очередь, предоставить бумажные документы, то сегодня многие услуги можно получить через портал «Госуслуги», не выходя из дома. Это создает новые возможности, но и порождает новые этические проблемы.

**Основные направления цифровизации государственного управления:**

#### 1. Предоставление государственных услуг в электронной форме.

Граждане могут подать заявление, получить результат, оплатить пошлину, не посещая государственный орган. Это экономит время, снижает коррупционные риски (исключается личный контакт между служащим и гражданином), но требует от служащего нового набора компетенций – навыков работы с электронными системами, понимания правил электронного документооборота.

#### 2. Межведомственное электронное взаимодействие.

Служащий может запросить необходимые сведения у другого ведомства в электронном виде без участия гражданина. Это реализует принцип «одного окна» и избавляет граждан от необходимости собирать справки. Однако это требует от служащего повышенной ответственности за достоверность передаваемых данных и соблюдение сроков ответа на запросы.

#### 3. Открытые данные.

Государственные органы обязаны публиковать в машиночитаемом формате массивы информации о своей деятельности (бюджет, госзакупки, результаты проверок). Это повышает прозрачность власти, но требует от служащего понимания, какие данные можно публиковать, а какие – нет (чтобы не нарушить законодательство о персональных данных или государственной тайне).

#### 4. Электронный документооборот.

Внутренний документооборот в государственных органах также переводится в электронную форму. Это ускоряет прохождение документов,

но создает риски утечки информации и требует соблюдения строгих правил электронной подписи и разграничения доступа.

### **Новые требования к публичности.**

Цифровизация делает деятельность государственных служащих более публичной. Каждое действие служащего в электронной системе (когда он зашел в систему, какой документ открыл, какое решение принял) может быть зафиксировано и впоследствии проверено. Это создает дополнительный дисциплинирующий эффект, но также порождает риск «цифрового концлагеря» – тотальной слежки за каждым действием служащего.

С другой стороны, информация о служащем также становится более доступной. Публичные реестры государственных служащих, открытые данные о доходах и расходах, публикация контактной информации на официальных сайтах – всё это делает служащего более уязвимым для критики и даже для противоправных действий.

### **Этическая дилемма цифровой публичности:**

Как совместить требования открытости и прозрачности, с одной стороны, и необходимость защиты служащего от необоснованного вторжения в частную жизнь и кибербуллинга – с другой? *Ответа, который бы устраивал всех, пока не найдено. Баланс смещается в сторону открытости: служащий, добровольно избравший публичную профессию, должен быть готов к повышенному вниманию к своей персоне, в том числе и в цифровой среде. Однако это не означает, что он должен терпеть оскорбления и угрозы.*

### **Рекомендации для служащих в условиях цифровой публичности:**

- ~ понимать, что любое действие в электронной системе может быть проверено, и действовать соответственно;
- ~ относиться к публичной информации о себе (декларации о доходах, контактные данные) как к инструменту формирования доверия, а не как к обременительной обязанности;
- ~ в случае поступления оскорбительных или угрожающих сообщений через цифровые каналы не отвечать на них эмоционально, а фиксировать и передавать в правоохранительные органы.

## **10.2. Этические риски ИИ**

Искусственный интеллект (ИИ) постепенно внедряется в государственное управление. Системы ИИ используются для обработки обращений граждан, анализа больших данных, прогнозирования социально-экономических показателей, автоматизированного принятия решений в типовых ситуациях (например, автоматическое продление лицензий при отсутствии нарушений). Однако использование ИИ порождает серьезные этические риски, о которых необходимо знать государственному служащему.

### **Основные этические риски ИИ в государственном управлении:**

1. **Риск дискриминации и необъективности.**

Алгоритмы ИИ обучаются на исторических данных. Если эти данные содержат систематические искажения (например, в прошлом решения в определенной сфере принимались с дискриминацией по гендерному или национальному признаку), ИИ может воспроизвести и даже усилить эти искажения. Гражданин, получивший отказ от ИИ, не всегда может понять, на каком основании принято решение, и обжаловать его.

## **2. Риск «черного ящика».**

Многие системы ИИ, особенно основанные на нейронных сетях, работают по принципу «черного ящика»: на вход подаются данные, на выходе получается результат, но объяснить, почему алгоритм принял именно такое решение, невозможно даже разработчикам. Это вступает в противоречие с принципом прозрачности государственного управления и правом гражданина на мотивированное решение.

## **3. Риск подмены ответственности.**

Если решение принято ИИ, то кто несет ответственность за его ошибочность? Разработчик алгоритма? Служащий, который использовал систему? Руководитель органа власти? Законодательство пока не дает однозначного ответа на этот вопрос. Возникает опасность «размывания ответственности», когда каждый перекладывает вину на другого.

## **4. Риск предвзятости при обучении ИИ.**

Качество работы ИИ напрямую зависит от того, на каких данных его обучили. Если данные нерепрезентативны или содержат ошибки, ИИ будет работать некорректно. Кроме того, существует риск преднамеренного «отравления данных» – внесения искажений в обучающую выборку с целью манипулирования решениями ИИ.

## **5. Риск цифрового неравенства.**

Граждане, не владеющие цифровыми навыками или не имеющие доступа к интернету, могут оказаться в неравном положении по сравнению с теми, кто может полноценно использовать цифровые сервисы. Автоматизация государственных услуг не должна приводить к дискриминации таких граждан.

### **Требования к этичному ИИ в государственном управлении:**

1. Прозрачность: алгоритм должен быть объяснимым, гражданин должен понимать, на каком основании принято решение.

2. Справедливость: алгоритм не должен дискриминировать граждан по любым признакам.

3. Подотчетность: должна быть четко определена ответственность за решения, принятые с помощью ИИ.

4. Человек в контуре: окончательное решение по значимым для гражданина вопросам должно приниматься человеком, а не автоматически.

### **Роль служащего при использовании ИИ.**

Государственный служащий не должен слепо доверять рекомендациям ИИ. Он обязан критически оценивать результаты работы системы, особенно в нестандартных ситуациях, когда алгоритм может дать сбой. Если служащий сомневается в корректности решения, предложенного ИИ, он должен провести

дополнительную проверку и принять решение самостоятельно, задокументировав причину несогласия с рекомендацией системы.

### **10.3. Социальные сети и госслужащий**

Социальные сети стали неотъемлемой частью жизни большинства людей, и государственные служащие – не исключение. Однако в отличие от граждан, которые вправе публиковать в соцсетях практически любую информацию (в рамках закона), служащий должен соблюдать ряд ограничений и правил. Его поведение в сети может повлиять на репутацию не только его лично, но и всего государственного органа, который он представляет.

#### **Почему поведение в соцсетях имеет значение.**

Даже если служащий создает личный, а не официальный аккаунт, его подписки, лайки, репосты, комментарии публичны. Граждане, средства массовой информации, проверяющие органы могут получить к ним доступ. Неосторожное высказывание может быть сохранено, растиражировано и использовано против служащего спустя годы. Особенно это касается политических высказываний: служащий, нарушивший принцип политической нейтральности в соцсетях, рискует быть уволенным.

#### **Основные правила поведения в социальных сетях для государственного служащего:**

##### **1. Разграничение личного и служебного.**

Служащему рекомендуется создать отдельный рабочий аккаунт (если это предусмотрено правилами органа власти) для официальных коммуникаций и использовать личный аккаунт только для общения с друзьями и семьей. При этом на личном аккаунте не следует указывать должность и место работы, если только этот аккаунт не предназначен для профессиональных целей.

##### **2. Политическая нейтральность.**

Служащий не должен в соцсетях выражать политические предпочтения, поддерживать или критиковать политические партии, их лидеров, участвовать в политических акциях, в том числе виртуальных (лайки, репосты политических материалов).

##### **3. Уважение к гражданам и коллегам.**

Недопустимы оскорбительные, грубые, уничижительные высказывания в адрес граждан, коллег, руководства, даже если они спровоцированы. Также не следует вступать в публичные перепалки в комментариях – это всегда выглядит непрофессионально.

##### **4. Конфиденциальность.**

Служащий не имеет права разглашать в соцсетях информацию, содержащую государственную тайну, персональные данные граждан, служебную информацию ограниченного доступа. Даже безобидное на первый взгляд фото рабочего места может содержать на заднем плане документы, которые не предназначены для публичного просмотра.

## **5. Анतिकоррупционные требования.**

Служащий не должен афишировать в соцсетях свой уровень дохода, дорогие покупки, зарубежные поездки, если они не соответствуют его официальному доходу. Это может вызвать вопросы у проверяющих органов и подорвать доверие граждан.

## **6. Реакция на критику.**

Если в адрес служащего или его органа поступает критика в соцсетях, не следует отвечать эмоционально или агрессивно. Оптимальный вариант – либо промолчать, либо дать спокойный, фактологический ответ в официальном ключе, если критика содержит конкретные претензии, требующие реакции.

### **Что нельзя публиковать категорически:**

1. Фото в форме или на рабочем месте с неподобающим поведением (алкоголь, непотребные позы и т.д.).

2. Высказывания, которые могут быть истолкованы как дискриминационные (по национальному, религиозному, гендерному признаку).

3. Призывы к насилию, экстремизму, нарушению закона.

4. Информацию о ходе проверок, следственных действий, оперативных мероприятиях.

5. Критику в адрес руководства или государственной политики (за исключением случаев, когда это входит в должностные обязанности).

### **Примеры из практики.**

Российская правоприменительная практика уже знает случаи увольнения государственных служащих за публикации в социальных сетях. Наиболее распространенные нарушения: публичное выражение политических предпочтений (поддержка оппозиционных политиков, критика действующей власти), дискриминационные высказывания, разглашение служебной информации, публикация фото с оружием или в форме с неподобающими подписями. Каждый такой случай – напоминание о том, что социальные сети не являются приватным пространством, когда речь идет о государственном служащем.

### **Рекомендации Минтруда.**

Минтруд России разработал рекомендации для государственных служащих по поведению в социальных сетях. Ключевые положения: служащему необходимо подходить к данному вопросу осознанно и ответственно; недопустимо размещение служащим изображений, текстовых, аудио-, видеоматериалов, прямо или косвенно указывающих на его должностной статус, если данное действие не связано с исполнением служебных обязанностей; информация, опубликованная в сети Интернет, может оставаться открытой для доступа неограниченное количество времени и неограниченному кругу лиц.

## **10.4. Защита персональных данных**

В своей повседневной деятельности государственные служащие имеют доступ к огромному массиву персональных данных граждан: паспортные данные, ИНН, СНИЛС, сведения о доходах, адреса, телефоны, состояние здоровья, семейное положение и многое другое. Эти данные являются чувствительной информацией, неправомерное использование которой может причинить гражданину серьезный вред. Защита персональных данных – это не только юридическая, но и этическая обязанность служащего.

### **Понятие персональных данных.**

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных», персональные данные – это любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных). К ним относятся: фамилия, имя, отчество; дата и место рождения; адрес; семейное, социальное, имущественное положение; образование; профессия; доходы; состояние здоровья; биометрические данные и т.д.

### **Основные требования к обработке персональных данных:**

1. **Законность.** Обработка персональных данных допускается только на законных основаниях (согласие субъекта, исполнение закона, осуществление правосудия и т.д.). Служащий не может обрабатывать персональные данные «просто так», без служебной необходимости.

2. **Целевой характер.** Персональные данные должны обрабатываться только для достижения конкретных, заранее определенных целей. Не допускается использование данных для иных целей (например, передача данных родственнику для коммерческого использования).

3. **Минимизация.** Служащий должен запрашивать и обрабатывать только те персональные данные, которые необходимы для выполнения конкретной функции. Нельзя требовать у гражданина лишние документы или дополнительную информацию.

4. **Конфиденциальность.** Служащий обязан обеспечить защиту персональных данных от неправомерного доступа, распространения, утраты. Это означает: не оставлять документы с данными без присмотра, не передавать доступ к базам данных третьим лицам, не обсуждать персональные данные граждан в общественных местах или в присутствии посторонних.

5. **Ограничение срока хранения.** Персональные данные не должны храниться дольше, чем это необходимо для целей их обработки. По истечении срока они должны быть уничтожены или обезличены.

### **Этические дилеммы, связанные с персональными данными:**

1. *Баланс открытости и конфиденциальности.* С одной стороны, деятельность государственных органов должна быть открытой и прозрачной. С другой – персональные данные граждан подлежат защите. Как быть, если журналист запрашивает информацию о конкретном чиновнике, в которой содержатся его персональные данные? Ответ: запрос должен быть обработан в соответствии с законом: если информация относится к профессиональной

деятельности и не является конфиденциальной, она предоставляется; если содержит личные данные, не связанные с работой – не предоставляется.

2. *Согласие на обработку.* В ряде случаев закон допускает обработку персональных данных без согласия субъекта (например, при исполнении государственных функций). Однако служащий не должен злоупотреблять этим: если есть возможность получить согласие, лучше его получить.

3. *Разглашение по неосторожности.* Случайное разглашение персональных данных (например, отправка письма не тому адресату, потеря флешки с данными) является правонарушением, даже если не было злого умысла. Служащий должен быть предельно внимателен.

#### **Ответственность за нарушение.**

За нарушение законодательства о персональных данных предусмотрена административная ответственность (штрафы до 100 000 рублей на должностных лиц) и дисциплинарная ответственность (вплоть до увольнения). В случае причинения вреда гражданину возможна также гражданско-правовая ответственность (возмещение убытков и компенсация морального вреда). Кроме того, незаконные сбор и распространение персональных данных могут квалифицироваться как уголовное преступление (ст. 137 УК РФ – нарушение неприкосновенности частной жизни).

### **10.5. Этические стандарты цифровой коммуникации**

В условиях цифровой трансформации государственного управления все большее значение приобретает цифровая коммуникация служащих с гражданами – через портал «Госуслуги», электронную почту, официальные аккаунты в социальных сетях, чат-боты и т.д. Эти новые каналы требуют соблюдения особых стандартов, отличающихся от стандартов устного общения.

#### **Электронная переписка с гражданами.**

При ответе на обращения граждан, поступившие через портал «Госуслуги» или официальную электронную почту, служащий обязан соблюдать следующие правила:

1. **Своевременность.** Закон устанавливает сроки ответа на обращения (как правило, 30 дней). В электронной среде ожидания воспринимаются острее, чем при бумажном документообороте. Если ответ требует длительной подготовки, следует направить промежуточное уведомление о том, что обращение принято к рассмотрению.

2. **Полнота и мотивированность.** Ответ должен быть исчерпывающим. Если в удовлетворении обращения отказано, необходимо разъяснить причины отказа со ссылками на конкретные нормы права. Недопустимы ответы-отписки вроде «в удовлетворении отказано» без объяснения причин.

3. **Ясность и доступность.** Служащий не должен злоупотреблять юридической терминологией и канцеляризмами. Ответ должен быть понятен обычному гражданину, не имеющему юридического образования. Если

решение сложное, можно разбить ответ на смысловые блоки, использовать маркированные списки.

**4. Корректность.** Даже если обращение составлено в грубой или оскорбительной форме, ответ должен быть корректным. Нельзя отвечать в том же тоне, переходить на личности, использовать сарказм или иронию. Служащий представляет государство и не может опускаться до уровня невоспитанного гражданина.

**5. Культура оформления.** Официальный ответ должен содержать: шапку с реквизитами органа власти; обращение к заявителю (по фамилии или по имени-отчеству, если они известны); подпись должностного лица с расшифровкой; контактные данные для уточнений (при необходимости).

#### **Коммуникация через социальные сети.**

Если государственный орган ведет официальные страницы в социальных сетях, то служащие, ответственные за их наполнение, должны соблюдать следующие стандарты:

##### *~ Регулярность и оперативность.*

Официальный аккаунт не должен быть «мертвым». Регулярные публикации (новости, разъяснения, анонсы) формируют образ работающего органа власти. На комментарии граждан следует отвечать оперативно – в течение суток, а при возможности – в течение нескольких часов.

##### *~ Тон коммуникации.*

Официальный аккаунт государственного органа не может быть панибратским или излишне эмоциональным. Тон – официальный, но не сухой; вежливый, но не угодливый. Допустимы отдельные проявления человечности (поздравления с праздниками, выражение соболезнований), но они не должны подменять собой официальную коммуникацию.

##### *~ Обработка негатива.*

В комментариях под публикациями обязательно появятся негативные высказывания. Служащий не должен удалять критику (если она не является оскорбительной или экстремистской), но и не должен вступать в публичные перепалки. Оптимальная стратегия: на обоснованную критику – дать развернутый ответ; на необоснованную – либо проигнорировать, либо дать короткий нейтральный ответ («Спасибо за ваше мнение, оно будет учтено»). Хамство должно пресекаться удалением комментария и блокировкой пользователя.

##### *~ Разграничение личного и официального.*

Служащий, ведущий официальный аккаунт, не должен использовать его для выражения личных политических взглядов, публикации личных фотографий, общения с друзьями. Официальный аккаунт – это рабочее место в цифровой среде.

#### **Коммуникация через чат-боты и голосовых помощников.**

Всё больше государственных органов внедряют чат-ботов для ответов на типовые обращения граждан. Эти системы должны быть спроектированы так, чтобы:

- ~ пользователь всегда понимал, что он общается с ботом, а не с человеком;
- ~ бот не давал советов, выходящих за рамки его компетенции;
- ~ в сложных случаях бот переключал пользователя на оператора (человека);
- ~ бот не запрашивал и не хранил персональные данные без необходимости.

### **Цифровая доступность (инклюзивность).**

Государственные цифровые сервисы должны быть доступны для всех категорий граждан, включая людей с инвалидностью. Это означает: адаптация сайтов для слабовидящих (крупный шрифт, контрастность, поддержка экранных дикторов); возможность получения услуги без использования интернета (например, через МФЦ) для тех, кто не владеет цифровыми навыками; альтернативные каналы связи для глухих и слабослышащих. Служащий не может отказать гражданину в предоставлении услуги только потому, что тот не умеет пользоваться порталом «Госуслуги».

### *Дидактический материал*

#### **Вопросы для самоконтроля**

1. Какие основные направления цифровизации государственного управления создают новые этические вызовы для служащих?
2. Каковы основные этические риски использования искусственного интеллекта в государственном управлении?
3. Почему поведение государственного служащего в социальных сетях может повлиять на его профессиональную репутацию и карьеру?
4. Какие основные правила должен соблюдать служащий при работе с персональными данными граждан?
5. Каковы стандарты ответа на электронное обращение гражданина через портал «Госуслуги»? Чем они отличаются от стандартов ответа на бумажное обращение?
6. В чем заключается этическая проблема «цифрового неравенства» и как ее решать государственному служащему?

#### **Кейс**

##### *Кейс 14. Пост в социальной сети*

Государственный служащий Иванов в своем личном аккаунте в Instagram опубликовал фотографию: он стоит на фоне своего нового автомобиля (стоимостью около 5 млн рублей) с подписью «Наконец-то сбылась мечта!». В комментариях подписчики написали: «На какие шиши? Ты же госслужащий, у тебя зарплата 50 тысяч». Спустя несколько дней в интернете появилась новость с заголовком «Госслужащий на BMW: откуда деньги?»

*Вопросы к кейсу:*

1. Какие правила поведения в социальных сетях нарушил Иванов?
2. Какие последствия для него могут наступить?
3. Что ему следовало сделать иначе?

*Кейс 15. Отказ пенсионеру*

В отдел социальной защиты обратился пенсионер Сидоров с заявлением о предоставлении субсидии на оплату ЖКУ. Специалист Петрова предложила ему подать заявление через портал «Госуслуги», так как «это быстрее и удобнее». Сидоров ответил, что не умеет пользоваться компьютером и не имеет доступа в интернет. Петрова отказалась принимать заявление на бумаге, сославшись на то, что «теперь все только через портал».

*Вопросы к кейсу:*

1. Правомерны ли действия Петровой?
2. Какие этические принципы она нарушила?
3. Как следовало поступить?

### **Тестовые задания**

1. Какое из перечисленных требований НЕ является обязательным для служащего при работе с персональными данными?

- а) законность обработки;
- б) целевой характер использования;
- в) получение письменного согласия гражданина на каждую операцию с его данными;
- г) минимизация запрашиваемых данных.

2. Что из перечисленного государственный служащий НЕ имеет права опубликовать в своем личном аккаунте в социальной сети?

- а) фотографии с семейного праздника;
- б) высказывание о поддержке непарламентской оппозиционной партии;
- в) информацию о своих профессиональных достижениях (без указания должности);
- г) рецепт любимого пирога.

3. Верно ли следующее суждение: «Если решение в отношении гражданина принято системой искусственного интеллекта, государственный служащий не несет ответственности за его ошибочность»?

- а) верно;
- б) неверно, ответственность сохраняется за служащим, использующим систему, и за руководителем;
- в) верно, если система сертифицирована;
- г) верно, если гражданин дал согласие на автоматизированную обработку.

4. К этическим рискам использования ИИ в государственном управлении НЕ относится:

- а) риск дискриминации из-за некачественных обучающих данных;

- б) риск «черного ящика» (необъяснимости решений);
- в) риск повышения скорости обработки обращений;
- г) риск размывания ответственности за ошибочные решения.

5. При ответе на электронное обращение гражданина через портал «Госуслуги» служащий ОБЯЗАН:

- а) дать ответ не позднее 30 дней с даты регистрации обращения;
- б) ответить в течение 24 часов;
- в) направить ответ только на бумажном носителе;
- г) запросить у гражданина нотариально заверенную копию паспорта.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Этика государственной и муниципальной службы является важнейшим элементом профессиональной подготовки специалистов в сфере публичного управления. В современных условиях развития Российской Федерации эффективность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления определяется не только уровнем профессиональной компетентности служащих, но и их способностью руководствоваться нравственными принципами при принятии управленческих решений.

Государственная служба обладает особым общественным статусом, поскольку связана с реализацией функций государства, обеспечением прав и свобод граждан, исполнением законодательства и решением вопросов общественного развития. Именно поэтому к государственным и муниципальным служащим предъявляются повышенные требования в области профессиональной этики, ответственности и служебного поведения.

В учебном пособии были рассмотрены теоретические основы этики, исторические этапы развития представлений о нравственности и профессиональном долге, особенности формирования этики государственной и муниципальной службы в России, а также современные подходы к регулированию служебного поведения.

Особое внимание было уделено изучению этических принципов государственной службы, среди которых ключевое значение имеют законность, служение обществу, профессионализм, политическая нейтральность, открытость, ответственность и противодействие коррупции. Указанные принципы формируют основу профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих и определяют стандарты их поведения.

Важное место в системе служебной этики занимает проблема конфликта интересов и противодействия коррупции. Современное российское законодательство формирует комплексный механизм предупреждения коррупционных рисков, основанный на сочетании правовых, организационных и нравственных инструментов. Однако эффективность антикоррупционной политики во многом зависит от уровня этической культуры каждого государственного служащего.

Значительное внимание в пособии уделено вопросам служебного этикета, делового общения, профессиональной репутации и нравственной культуры личности государственного служащего. Именно через повседневное взаимодействие с гражданами реализуются ценности публичной службы и формируется общественное доверие к государственным институтам.

Современные процессы цифровизации государственного управления создают новые возможности для повышения эффективности деятельности органов власти, одновременно порождая новые этические вызовы, связанные с обработкой персональных данных, информационной безопасностью, цифровой репутацией и использованием технологий искусственного

интеллекта. В этих условиях возрастает значение способности государственных служащих принимать ответственные решения, основанные на сочетании правовых и нравственных требований.

Проведенный анализ показывает, что развитие этической культуры государственной и муниципальной службы является одним из важнейших направлений совершенствования системы публичного управления в Российской Федерации. Формирование профессионального мировоззрения, основанного на принципах служения обществу, ответственности, справедливости и уважения прав человека, способствует укреплению законности, повышению эффективности государственного управления и развитию гражданского общества.

Таким образом, профессиональная этика выступает неотъемлемой частью деятельности государственных и муниципальных служащих и является важнейшим условием успешного функционирования системы государственного управления Российской Федерации.

## ГЛОССАРИЙ

**Авторитет государственной службы** – общественное признание значимости и эффективности деятельности государственных органов и их должностных лиц.

**Антикоррупционная культура** – совокупность ценностей, знаний и моделей поведения, основанных на неприятии коррупции.

**Государственная гражданская служба** – профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

**Государственный служащий** – гражданин Российской Федерации, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной службы.

**Деловое общение** – форма профессионального взаимодействия, направленная на решение служебных задач.

**Деловой этикет** – совокупность правил поведения, регулирующих профессиональные коммуникации.

**Добросовестность** – нравственный принцип, предполагающий честное и ответственное исполнение обязанностей.

**Законность** – принцип деятельности государственных органов и должностных лиц, основанный на строгом соблюдении законодательства.

**Конфликт интересов** – ситуация, при которой личная заинтересованность служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение должностных обязанностей.

**Коррупция** – злоупотребление должностным положением в целях получения личной выгоды.

**Муниципальная служба** – профессиональная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий органов местного самоуправления.

**Нравственная культура** – уровень усвоения и реализации моральных ценностей и норм поведения.

**Профессиональная деформация** – негативные изменения личности, возникающие под влиянием профессиональной деятельности.

**Профессиональная этика** – совокупность моральных норм и принципов, регулирующих деятельность представителей определенной профессии.

**Профессиональный долг** – нравственная обязанность добросовестно выполнять профессиональные функции.

**Публичная служба** – деятельность государственных и муниципальных служащих по реализации публичных интересов.

**Служебная дисциплина** – соблюдение установленных правил, обязанностей и ограничений в процессе служебной деятельности.

**Служебная этика** – система нравственных требований к поведению государственного или муниципального служащего.

**Служебное поведение** – действия и поступки служащего при исполнении должностных обязанностей.

**Социальная ответственность** – осознание последствий принимаемых решений для общества и государства.

**Этическая культура государственной службы** – система нравственных ценностей, принципов и норм поведения, определяющих деятельность государственных служащих.

**Этический кодекс** – документ, устанавливающий профессионально-нравственные стандарты поведения служащих.

**Этическая дилемма** – ситуация выбора между несколькими вариантами действий, каждый из которых имеет нравственные последствия.

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

### Типовые ситуации для анализа на практических занятиях

#### Ситуация 1. Конфликт интересов

Государственный служащий участвует в конкурсной комиссии по закупкам. Среди участников конкурса присутствует организация, принадлежащая его родственнику.

**Задание:** определить наличие конфликта интересов и предложить порядок действий.

#### Ситуация 2. Подарок должностному лицу

После оказания государственной услуги гражданин вручает служащему дорогостоящий подарок.

**Задание:** оценить ситуацию с точки зрения законодательства и профессиональной этики.

#### Ситуация 3. Давление руководства

Руководитель требует изменить результаты проверки для улучшения статистических показателей.

**Задание:** определить этические и правовые аспекты ситуации.

#### Ситуация 4. Поведение в социальных сетях

Муниципальный служащий размещает оскорбительные комментарии в адрес жителей муниципального образования.

**Задание:** проанализировать последствия для профессиональной репутации.

## ПРИЛОЖЕНИЕ Б

### Перечень вопросов к зачету

1. Понятия «этика», «мораль», «нравственность». Совпадает ли теоретическое содержание этих терминов с их повседневным употреблением?
2. Категории этики.
3. Структура морали.
4. Функции морали.
5. Взаимосвязь мировоззрения, нравственных ценностей и поведения.
6. Управляющая и официальная идеология.
7. Уровни нравственного развития личности.
8. Понятие «нравственная слабость».
9. Профессиональная этика. Причины возникновения, необходимость, примеры.
10. Административная этика. Основная функция. Концепции «нейтралитета» и «структуры».
11. Предыстория российского чиновничества. Табель о рангах.
12. Попытки ограничения и отмены Табеля.
13. Взятничество в России (специфика и причины).
14. Советское чиновничество. Номенклатурный строй.
15. Моральный релятивизм
16. Реформы гос. службы после СССР.
17. Этическая инфраструктура гос. службы.
18. Законодательство как часть этической инфраструктуры гос. службы.
19. Уголовное законодательство.
20. Законодательство о гос. службе.
21. Законодательство о свободе информации.
22. Законодательство о декларировании
23. Законодательство об этике и служебных разоблачениях.
24. Кодексы поведения гос. служащих. Американская и европейская модель.
25. Модельный кодекс поведения гос. служащего в России.
26. Координирующие органы этики гос. служащих. Функции органов координаторов.
27. Типы органов-координаторов.
28. Особенности деловой этики в России.
29. Этика и этикет в отношении руководителя и подчиненных.
30. Этнокультурные особенности делового этикета на государственной службе.

## ПРИЛОЖЕНИЕ В

### Темы для докладов и эссе

1. Роль морали в современном обществе.
2. Этические основы государственной службы.
3. Соотношение права и морали.
4. Нравственная ответственность государственного служащего.
5. Профессиональная этика как основа публичного управления.
6. Социальная ответственность государственного служащего.
7. История развития профессиональной морали.
8. Проблема конфликта интересов в системе государственной службы.
9. Этические принципы современного государственного управления.
10. Государственная служба как институт публичного управления.
11. Принципы государственной службы Российской Федерации.
12. Муниципальная служба и ее роль в системе местного самоуправления.
13. Профессиональная ответственность государственного служащего.
14. Проблемы формирования доверия граждан к органам власти.
15. Этические основы государственной службы Российской Федерации.
16. Принцип законности в профессиональной деятельности служащего.
17. Политическая нейтральность как условие эффективного государственного управления.
18. Открытость государственной службы и доверие граждан.
19. Антикоррупционная культура государственных служащих.
20. Темы для докладов и эссе
21. Нравственная культура государственного служащего.
22. Профессиональная репутация в системе государственной службы.
23. Проблема профессиональной деформации чиновников.
24. Формирование доверия граждан к органам власти.
25. Профессионально-нравственные качества современного государственного служащего.
26. Служебный этикет как элемент профессиональной культуры государственного служащего.
27. Особенности делового общения в системе государственного управления.
28. Речевая культура государственного служащего.
29. Цифровой этикет в деятельности органов государственной власти.
30. Коммуникация государственных органов с гражданами в условиях цифровизации.

31. Конфликтные ситуации в государственной службе и способы их разрешения.
32. Конфликт интересов как угроза объективности государственного управления.
33. Антикоррупционная политика Российской Федерации.
34. Этические основы противодействия коррупции.
35. Ограничения и запреты на государственной службе.
36. Формирование антикоррупционной культуры государственных служащих.
37. Роль профессиональной этики в предупреждении коррупционных правонарушений.
38. Цифровизация государственного управления и новые этические вызовы.
39. Этические дилеммы в деятельности государственных служащих.
40. Формирование доверия граждан к государственным институтам.
41. Профессиональное выгорание как проблема государственной службы.
42. Публичность деятельности государственных служащих в цифровую эпоху.
43. Перспективы развития этической культуры государственной службы Российской Федерации.
44. Этическая культура как фактор эффективности государственного управления.
45. Роль профессионального образования в формировании служебной этики.
46. Организационная культура государственного органа и ее влияние на поведение служащих.
47. Руководитель как носитель этических ценностей.
48. Наставничество в системе государственной службы.
49. Перспективы развития этической культуры государственной службы Российской Федерации.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.).
2. Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (в редакции от 16 июля 2009 г. № 814).
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. – Ст. 19.28 (незаконное вознаграждение от имени юридического лица), ст. 19.29 (незаконное привлечение к трудовой деятельности бывшего государственного служащего).
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. – Ст. 285 (злоупотребление должностными полномочиями), ст. 290 (получение взятки), ст. 291 (дача взятки), ст. 291.1 (посредничество во взяточничестве).
5. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (с последующими изменениями).
6. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с последующими изменениями).
7. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с последующими изменениями).
8. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с последующими изменениями).
9. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (с последующими изменениями).
10. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с последующими изменениями).
11. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (с последующими изменениями).
12. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (с последующими изменениями).
13. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. – Ст. 8 (Кодексы поведения для публичных должностных лиц).
14. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.).
15. 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).

16. Письмо Минтруда России от 11 октября 2017 г. № 18-4/10/В-7931 «Рекомендации по соблюдению государственными (муниципальными) служащими норм этики в целях противодействия коррупции и иным правонарушениям».

17. Богатырев, Е. Д. Этика государственной и муниципальной службы : учебник и практикум для вузов / Е. Д. Богатырев, А. М. Беляев, С. Г. Еремин ; под ред. С. Е. Прокофьева. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2024. – 326 с.

18. Власова, Е. Л. Нравственные основы законодательства об антикоррупционном доносительстве / Е. Л. Власова // Human Progress. – 2025. – Том 11, Вып. 2. – С. 31.

19. Волкова, Л. П. Антикоррупционная правовая культура государственных служащих: понятие и проблемы формирования / Л. П. Волкова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 8. – С. 88–94.

20. Гусейнов, А. А. Этика : учебник для бакалавров / А. А. Гусейнов, А. Г. Гаджикурбанов, А. В. Прокофьев [и др.] ; под ред. А. А. Гусейнова. – Москва : Юрайт, 2015. – 569 с. – (Бакалавр. Академический курс). – ISBN 978-5-9916-3445-4.

21. Забузов, О. Н. Этика государственной и муниципальной службы: теория и кейсы : учебное пособие / О. Н. Забузов, С. А. Мельков, А. С. Сушанский, Н. Х. Ряжапов. – Москва : КноРус, 2023. – 306 с. – (Бакалавриат). – ISBN 978-5-406-11510-7.

22. Зотов, М. Д. Функционирование ведомственных и региональных кодексов этики государственных служащих Российской Федерации / М. Д. Зотов // Научная статья. – 2024.

23. Кожуро, Р. А. Противодействие коррупции в системе государственной службы Российской Федерации / Р. А. Кожуро. – 2024.

24. Кузнецов, А. М. Этика государственной и муниципальной службы : учебник и практикум для СПО / А. М. Кузнецов. – Москва : Юрайт, 2026. – 204 с.

25. Кузнецов, А. М. Этика государственной и муниципальной службы : учебник и практикум для СПО / А. М. Кузнецов. – Москва : Юрайт, 2026.

26. Кузьменко, Г. Н. Этика : учебное пособие / Г. Н. Кузьменко. – Москва: Весь Мир, 2002. – 144 с. – ISBN 5-7777-0179-5.

27. Малеванова, Ю. В. Антикоррупционное образование как фактор повышения правовой культуры государственных гражданских служащих (российский и зарубежный опыт) / Ю. В. Малеванова, А. С. Мурашкина // Правовая культура. – 2020. – № 3 (42). – С. 102–116.

28. Методические рекомендации по развитию личных аккаунтов государственных и муниципальных служащих в социальных сетях (АНО «Диалог Регионы», 2024).

29. Минеева, И. Этика в цифровом пространстве: имидж госслужащего в сети / И. Минеева // Проект «Знание. Государство». – 2025.
30. Петровский, И. В. Этический кодекс российского чиновника: к постановке проблемы / И. В. Петровский // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. – 2023.
31. Психология делового общения : учебник для вузов / под ред. В. Н. Лавриненко. – Москва : Юрайт, 2024. – 512 с.
32. Рекомендация Комитета министров Совета Европы № R (2000) 10 государствам-членам «О кодексах поведения для государственных должностных лиц».
33. Савинков, В. И. Этика государственной службы в схемах : учебник для вузов / В. И. Савинков, П. А. Бакланов. – Москва : Юрайт, 2025. – 148 с.
34. Сетевой этикет государственного служащего : методические рекомендации. – Минтруд России, 2021.
35. Титков, М. Р. Этика государственного служащего / М. Р. Титков // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2023. – № 4-3 (76). – С. 143-145.
36. Цифровая трансформация государственной службы: риски и возможности // Государственная служба. – 2023. – № 6.
37. Чепелева, Н. А. Профессиональная деформация госслужащих / Н. А. Чепелева, О. А. Харькова // Научный журнал. – 2020. – № 4. – С. 79-81. – О факторах, причинах и профилактике профессиональной деформации
38. Шувалова, Н. Н. Этика и этикет государственной и муниципальной службы : учебник и практикум для вузов / Н. Н. Шувалова. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2024. – 368 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-534-15803-8.
39. Шуралева, С. В., Ваньков, А. В. Систематизация этических правил поведения государственных гражданских служащих в российском и международном праве / С. В. Шуралева, А. В. Ваньков // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2012. – № 1(15).
40. Этические аспекты внедрения искусственного интеллекта в государственном управлении // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2024. – № 3.