

**Прокофьев Виталий Александрович**  
магистрант юридического факультета,  
Владимирский филиал РАНХиГС, г. Владимир

**научный руководитель: Наумов Андрей Михайлович**  
заведующий кафедры уголовно-правовых дисциплин,  
канд. юрид. наук, доцент  
Владимирский филиал РАНХиГС, г. Владимир

Prokofiev Vitaly Alexandrovich  
Master's student at the Faculty of Law,  
Vladimir branch of RANEPA, Vladimir  
Scientific supervisor: Naumov Andrey Mikhailovich  
Head of the Department of Criminal Law Disciplines,  
PhD. jurid. Sciences,  
Associate Professor Vladimir branch of RANEPA,  
Vladimir

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОБЛЮДЕНИЯ ЭТИКИ ГРАЖДАНСКИМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ СЛУЖАЩИМИ**

**Аннотация:** Правовое регулирование этического поведения гражданских служащих находится в постоянном развитии и усовершенствовании. Имеются белые пятна в регулировании отдельных общественных отношениях, что неудачно сказывается на деятельности государственных служащих. Это требует совершенствования действующего законодательства.

**Ключевые слова:** *власть, государственная и муниципальная служба, государственные и муниципальные служащие, доверие, уважение, этические нормы и стандарты, регулирование этического поведения, престиж, совершенствование правового регулирования соблюдения этики гражданскими и муниципальными служащими.*

## **SOME ASPECTS OF IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF ETHICS BY CIVIL AND MUNICIPAL EMPLOYEES**

**Abstract:** The legal regulation of ethical behavior of civil servants is in constant development and improvement. There are white spots in the regulation of individual public relations, which has an unfortunate effect on the activities of civil servants. This requires improvement of the current legislation.

**Keywords:** *government, state and municipal service, state and municipal employees, trust, respect, ethical norms and standards, regulation of ethical behavior, prestige, improvement of legal regulation of ethics by civil and municipal employees.*

Правовое регулирование этического поведения гражданских служащих находится в постоянном развитии и усовершенствовании. Имеются белые пятна в регулировании отдельных общественных отношениях, что неудачно

сказывается на деятельности государственных служащих. Так, И. В. Левакин говорит, что существует проблема в возможности юридизировать нормы и принципы социальных норм (этики, морали, религии и т. д.), что является достаточно ограниченной и зачастую вредной. Общеобязательностью могут обладать только правовые нормы. Нормы этики оставляют возможность произвольного толкования. Корпоративная ответственность легко превращается в произвол начальствующих лиц. При слабом развитии гражданских институтов моральная (этическая) ответственность «не работает», а привлекать к юридической ответственности за морально-этические поступки не позволяют принципы права. Если законодательством предусмотрены меры юридической ответственности за коррупционные правонарушения, то дублировать подобные положения в кодексе этики попросту бессмысленно[1].

Из вышеназванных проблем мы усматриваем, действительно провалы правового урегулирования, которые необходимо устранить. Для того чтобы этические кодексы были действенными необходимо предусмотреть юридическую ответственность за неисполнение указанных норм, иначе они останутся только предупреждениями на бумаге. Как двигатель поведения служащих, носящий рекомендательный характер, в большинстве случаев срабатывает неэффективно. Если у человека с детства заложен определенный пакет моральных и нравственных качеств, то в более старшем возрасте он уже его не изменит по своей воле, для этого необходимы рычаги давления и принуждения[2]. Поэтому к формированию профессионального этического поведения служащего необходимо подходить комплексно, формировать культуру правосознания с детства, и во взрослой жизни принимать механизмы, которые будут сдерживать людей, у которых не получилось сформировать должного поведения в юном возрасте.

В подтверждение наших слов приведем высказывание К. Ю. Багратуни: «В условиях современной России это выражается в необходимости повышения общей нравственной культуры различных слоев населения, общества в целом. Только так можно решить проблемы государственной службы, изменить сознание политических элит, служащих государственного аппарата. В свою очередь, формирование этики государственных служащих может стать существенным фактором нравственного возвышения общества в целом»[3].

В то же время, некоторые правоведы обращают внимание на проблему контроля за поведением государственных служащих. Так, М. А. Андреев высказывался, что в российском законодательстве пока еще не прописаны

механизмы контроля и мониторинга морально-нравственного поведения государственных и муниципальных служащих, отсюда возникает проблемная ситуация: вопрос о поведении служащего встает лишь тогда, когда уже поздно — когда информация о безнравственном или коррупционном поведении вскрылась и требуется проведение срочной проверки по жалобам или заявлениям физических или юридических лиц, либо по заявлениям государственных органов или самих служащих[4].

В этой связи, установленные этические правила поведения государственных служащих превращаются в «пустые» нормы. Они не работают в должной мере, в которой действительно могли бы. На настоящий момент единственным контролирующим институтом является руководитель того или иного органа. Однако, в таком случае руководитель оценивает поведение государственного служащего с субъективной точки зрения, что позволяет ему использовать свое благосклонное отношение к некоторым служащим.

Таким образом, оценка руководителем поведения служащего лишена объективизма. Для решения указанной проблемы специалисты предлагают создать специальный орган, который бы курировал вопросы соблюдения государственных служащими этических норм при исполнении должностных обязанностей[5].

Однако, следует отметить, что сейчас осуществляется контроль за социальными сетями служащих, дабы они не порочили своими высказываниями честь и достоинство служащего. В таких случаях необходимо предотвращать возникновение таких ситуаций, а не решать вопрос с последствиями после произошедшего.

Одним из направлений перспективного развития профессиональной этики государственных служащих, является создание государственного органа, который будет контролировать и осуществлять мониторинг за поведением государственных служащих, проводить профилактическую работу и формировать моральные и нравственные ценности государственных служащих. Все чаще в научной литературе появляется информация о низком уровне этического поведения государственных служащих. Чаще всего появляются статьи в СМИ о безнравственном поведении высших чиновников и сотрудников правоохранительных органов.

В этой связи, В. А. Верижников предложил следующие пути совершенствования поведения государственных служащих: «1) подбор кадров для государственной службы путем создания эффективного механизма, обеспечивающего профессиональный рост госслужащего; 2)

проведение разного рода мероприятий для повышения престижа государственной службы и авторитета государственного служащего; 3) создание системы профессионального образования госслужащих, улучшение стандартов и программ подготовки госслужащих путем открытого конкурсного отбора этих программ, а также образовательных учреждений; 4) осуществить мероприятия по управлению и контролю за развитием профессиональных качеств государственных служащих; 5) производить периодическое обновление и плановую ротацию кадрового состава государственной службы; 6) осуществить мероприятия по формированию кадрового резерва государственной службы и обеспечивать его эффективное использование; 7) объективно оценивать результаты деятельности государственного служащего при проведении аттестации или квалификационного экзамена[6].

Следовательно, очередным перспективным направлением усовершенствования этического поведения государственных служащих является развитие института специального обучения государственных служащих, курсов повышения квалификации, на которых со служащими будут проводиться мероприятия, направленные на моральное и нравственное воспитание служащего.

Данную политику государство уже начало реализовывать, что нашло отражение в Указе Президента Российской Федерации «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации». Данным Указом регламентируется порядок нового института «наставничества», а также обязательность прохождения государственными гражданскими служащими различных мастер-классов, семинаров, обучений для повышения как профессиональной квалификации, но и формирования должного поведения служащего.

Таким образом, с одной стороны, создание и внедрение в жизнь морально-этических правил для государственных служащих - это положительный фактор, так как само установление этических норм является неизменным атрибутом культурного развития общества. С другой же стороны, неумелое и необоснованное установление каких-либо правил поведения служащих может свести на нет весь прогрессивный потенциал данного явления, превратить в пустые декларации, лишённые творческого ядра, повлечь за собой необратимые последствия.

Исследовав данный вопрос, можно выделить два направления перспективного развития института этического регулирования поведения государственных служащих.

Во-первых, создание государственного органа, который будет контролировать и осуществлять мониторинг за поведением государственных служащих, проводить профилактическую работу и формировать моральные и нравственные ценности государственных служащих.

Во-вторых, развитие института специального обучения государственных служащих, курсов повышения квалификации, на которых со служащими будут проводиться мероприятия, направленные на моральное и нравственное воспитание служащего. Последнее из них начало свой путь, и в настоящее время активно развивается и воплощается в жизнь.

Вместе с тем, статья 2 Федерального закона от 27.05.2003г. №58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" устанавливает систему государственной службы, которая включает в себя государственную гражданскую службу, военную службу и государственную службу иных видов.

При этом принесение присяги предусмотрено при вступлении в соответствующую должность для судей Конституционного Суда, судей Верховного Суда, федеральных судей, Генерального прокурора, лиц, впервые назначаемых на должность прокурора, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, военнослужащих, сотрудников Росгвардии, судебных приставов и лиц (иностранных граждан и лиц без гражданства), приобретающих гражданство Российской Федерации.

В связи с чем предлагаем устранить имеющийся пробел в законодательстве путем принятия федерального закона "О внесении изменения в Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации», который направлен на введение института присяги для лиц, впервые поступающих на государственную гражданскую службу.

Внести в Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215) следующие изменения:

*"Статья 47<sup>1</sup>. Присяга гражданского служащего*

*1. Гражданский служащий, впервые поступивший на гражданскую службу принимает Присягу:*

*"Я, (фамилия, имя, отчество), поступаю на гражданскую службу Российской Федерации, торжественно присягаю на верность Российской Федерации и ее народу!*

*Клянусь:*

*уважать и защищать права и свободы человека и гражданина, свято соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации;*

*быть честным и неподкупным;*

*чутко и внимательно относиться к предложениям, заявлениям и жалобам граждан;*

*достойно исполнять возложенные на меня должностные обязанности, хранить государственную и служебную тайну, защищать свободу и независимость Российской Федерации, верно служить народу! "*

*2. Присяга принимается один раз в торжественной обстановке, при Государственном флаге Российской Федерации.*

*3. Гражданский служащий, впервые поступивший на гражданскую службу, приводится к Присяге гражданского служащего в течение двух месяцев со дня заключения служебного контракта.*

*4. Гражданский служащий, ранее принимавший иную присягу в силу прохождения иных видов государственной службы не освобождается от обязанности принятия Присяги гражданского служащего.*

*5. Порядок приведения к Присяге гражданского служащего устанавливается уполномоченными федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, с учетом общих требований, устанавливаемых Правительством Российской Федерации."*

*5) пункт 1 статьи 56 изложить в следующей редакции:*

*"Служебная дисциплина на гражданской службе - обязательное для гражданских служащих соблюдение служебного распорядка государственного органа и должностного регламента, установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, Присягой гражданского служащего, иными нормативными правовыми актами, нормативными актами государственного органа и со служебным контрактом."*

Предлагаемый текст присяги государственного гражданского служащего содержит обещание служить интересам народа, соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации, уважать и защищать права и свободы человека и гражданина, чутко и внимательно относиться к обращениям граждан, быть честным, неподкупным, достойно исполнять свой служебный долг, хранить государственную тайну, защищать свободу и независимость Российской Федерации.

Таким образом, торжественное обещание, данное публично, позволит лицам, впервые поступающим на государственную гражданскую службу

отчетливее понимать ответственность за это решение. Клятва перед обществом честно и достойно выполнять свои обязанности послужит важной составляющей добросовестного, правомерного и ответственного поведения в дальнейшем.

#### Список литературы:

1.Левакин И.В. Этический кодекс государственного и муниципального служащего: зарубежный и российский опыт противодействия коррупции // Российская юстиция. - 2015. - № 6. - С. 47 - 49.

2.Нестерова Д.С. Пути совершенствования правового регулирования этики гражданских служащих // Молодой ученый. - 2020. - № 3 (293). - С. 211.

3.Багратуни К.Ю., Данилина М.В. Этико-правовое регулирование деятельности государственных служащих России // Муниципальная служба: правовые вопросы. - 2016. - N 2. - С. 6.

4.Андреев М.А. Проблема этического поведения государственных и муниципальных служащих в современных нормативных документах Российской Федерации // История и архивы. - 2017. - № 1 (7). – С. 36.

5.Гукова Ж.А. Административно-правовой статус государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. - М., 2013. – С. 22.

6.Верижников В.А. Актуальные этические вопросы регулирования деятельности государственных служащих // Образование, наука и производство. - 2013. - № 4 (5). – С. 67.

#### List of literature:

1.Levakin I.V. The Code of Ethics of a state and municipal employee: foreign and Russian experience in combating corruption // Russian justice. - 2015. - No. 6. - pp. 47-49.

2. Nesterova D.S. Ways to improve the legal regulation of ethics of civil servants // Young Scientist. - 2020. - № 3 (293). - P. 211.

3.Bagratuni K.Yu., Danilina M.V. Ethical and legal regulation of the activities of civil servants of Russia // Municipal service: legal issues. - 2016. - N 2. - p. 6.

4.Andreev M.A. The problem of ethical behavior of state and municipal employees in modern regulatory documents of the Russian Federation // History and Archives. - 2017. - № 1 (7). – P. 36.

5.Gukova Zh.A. Administrative and legal status of state civil servants of the subjects of the Russian Federation: abstract of the dissertation. ... kand. jurid. sciences': 12.00.14. Moscow, 2013. p. 22.

6.Verizhnikov V.A. Actual ethical issues of regulating the activities of civil servants // Education, science and production. - 2013. - № 4 (5). – P. 67.