

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭТИЧЕСКОГО ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В УКРАИНЕ

А.М. КОРОСТАШОВ, к.ю.н., доцент,
Полтавский Университет Экономики и Торговли

Т.Е. ИЩЕЙКИН, к.э.н., доцент,
Полтавский Университет Экономики и Торговли
e-mail: tymur-ischejk88@ukr.net

Статья посвящена проблемам правового регулирования этического поведения государственных служащих в Украине. Проанализированы нормативно-правовые акты, которыми регулируются отношения правового регулирования этического поведения государственных служащих в Украине. Предложены изменения к действующему законодательству с целью улучшения правового регулирования в сфере этического поведения государственных служащих в Украине.

Ключевые слова: правовое регулирование, государственные служащие, этическое поведение государственных служащих, этика государственной службы, законодательство Украины.

The article is devoted to problems of legal regulation of ethical conduct of state employees in Ukraine. Analyzes the regulatory legal acts that regulate the relations of the legal regulation of the ethical conduct of state employees in Ukraine. Changes are proposed to the current legislation with the aim of improving the legal regulation in the sphere of ethical conduct of state employees in Ukraine.

В современный период, когда в Украине состоялась Революция достоинства и пришла новая власть, а общество и страна крайне нуждаются в прогрессивных реформах, вопрос правового регулирования этического поведения государственных служащих приобретает особенное значение.

Как отмечают специалисты, мировой опыт свидетельствует, что этизация государственной службы дает возможность гуманизировать общественные отношения и существенно повысить эффективность деятельности государственных органов. Поэтому этическая подготовка государственных служащих является важным направлением административных реформ стран Евросоюза и развитых стран мира. Так, по подсчетам канадских ученых, в плане реформы государственной службы Канады 70% приходится на улучшение культуры взаимоотношений и морально-психологического климата в государственных учреждениях.

В администрации США основным этическим институтом является Комитет по правительственной этике. Он выполняет несколько основных функций: обеспечения поддержки высоких этических стандартов в среде государственных служащих, предотвращения конфликтов интересов и их решения, повышения общественного доверия к исполнительной власти, предоставления этического образования служащим (по данным Комитета такое образование ежегодно получают свыше 600 тыс. (или 50%) государственных служащих).

В Великобритании государственная служба и сегодня рассматривается как «почетная обязанность благородных людей», как знак доверия к ним со стороны общества [1].

В Украине 1 мая 2016 г. вступил в силу новый Закон Украины «О государственной службе», который был принят 10 декабря в 2015г. Закон определяет государственную службу как публичную, профессиональную, политически непредвзятую деятельность по практическому выполнению заданий и функций государства [2, ст. 1, ч.1], а государственным служащим признает гражданина Украины, который занимает должность государственной службы в органе государственной власти, другом государственном органе, его аппарате (секретариате), получает заработную плату за счет средств государственного бюджета и осуществляет установленные для этой должности полномочия, непосредственно связанные с выполнением заданий и функций такого государственного органа, а также придерживается принципов государственной службы [2, ст. 1, ч.2].

Законодатель целесообразно, по нашему мнению, среди обязанностей государственных служащих, на второе по значению место, относит обязанность придерживаться принципов государственной службы и правил этического поведения, которому предшествует лишь обязанность придерживаться Конституции и законов Украины, действовать только на основе, в пределах полномочий и в способ, что предусмотрены Конституцией и законами Украины [2, ст. 8, ч.1].

Важной и необходимой, как представляется, есть норма Закона Украины «О государственной службе», которой устанавливается обязательность для лиц, назначенных на должность государственной службы впервые, публично принести Присягу государственного служащего такого содержания: «Осознавая свою высокую ответственность, торжественно присягаю верно служить Украинскому народу, придерживаться Конституции и законов Украины, воплощать их в жизнь, уважать и охранять права, свободы и законные интересы человека и гражданина, честь государства, с достоинством нести высокое звание государственного служащего и добросовестно исполнять свои обязанности» [2, ст.36, ч.1].

Полностью обоснованно к обязанностям руководителя государственной службы относительно обеспечения служебной дисциплины, в соответствии с ч.2. ст. 63 Закона Украины «О государственной службе», среди других, отнесена обязанность воспитывать у государственных служащих добросовестное отношение к

службе, бережливое отношение к государственному имуществу, поддерживать их инициативу, а также принимать меры для соблюдения ими правил этического поведения.

Однако, по нашему мнению, недостатком отмеченного закона является отсутствие в нем отдельного раздела, которым были бы системно урегулированы особенности этического поведения государственных служащих.

С целью выполнения Закона Украины «О государственной службе» Кабинет Министров Украины 11 февраля в 2016 г. Утвердил Постановление № 65 «Об утверждении Правил этического поведения государственных служащих». Отмеченные Правила регулируют моральные принципы деятельности государственных служащих и заключаются в соблюдении принципов этики государственной службы.

В соответствии с Правилами, государственные служащие в своей деятельности должны руководствоваться принципами этики государственной службы, которая основывается на положениях Конституции Украины, законодательства о государственной службе и предотвращении коррупции, а именно: служение государству и обществу; достойное поведение; добропорядочность; лояльность; политическая нейтральность; прозрачность и подотчетность; добросовестность [3, п.2].

В частности, служение государству и обществу предусматривает: честное служение и верность государству; обеспечение государственных интересов во время выполнения заданий и функций государства; содействие реализации прав и законных интересов человека и гражданина; формирование позитивного имиджа государства [3, п.4].

Как представляется, задекларированный субъектом правотворчества как ведущий принцип служения государственного служащего государству и обществу, противоречит действующему законодательству. Так, согласно Конституции Украины, носителем суверенитета и единственным источником власти в Украине является народ. Народ осуществляет власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Право определять и изменять конституционный строй в Украине принадлежит исключительно народу и не может быть узурпировано государством, его органами или должностными лицами [4, ст. 5, ч.1-2].

Конституционный суд Украины Решением от 5 октября в 2005 г. № 6-рп / 2005 постановил, что в Украине вся власть принадлежит народу, и власть народа является первичной, единственной и неотчуждаемой, она осуществляется народом путем свободного волеизъявления через выборы, референдум, другие формы непосредственной демократии в порядке, определенном Конституцией и законами Украины, через органы государственной власти и органы местного самоуправления, сформированные в соответствии с Конституцией и законами Украины [5, п.1].

Кроме того, в выше упоминавшейся Присяге государственного служащего на главное место поставлено служение Украинскому народу, а не государству. Поэтому представляется целесообразным осуществить корректировку отмеченного Постановления Кабинета Министров Украины.

Следует отметить также, что 5 июля 2016 г. был утвержден приказ № 158 Национального агентства Украины по вопросам государственной службы «Об утверждении Общих правил поведения государственных служащих и должностных лиц органов местного самоуправления». Указанные Общие правила являются обобщением стандартов этического поведения государственных служащих и должностных лиц органов местного самоуправления которыми они обязаны руководствоваться при исполнении своих должностных обязанностей.

Эти Общие правила основываются на положениях Конституции Украины, законодательства о государственной службе, службе в органах местного самоуправления, в сфере предотвращения коррупции и направлены на укрепление авторитета государственной службы и службы в органах местного самоуправления, репутации государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления, а также на обеспечение информирования граждан о нормах поведения государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления по отношению к ним.

При приеме на государственную службу или на службу в органы местного самоуправления лицо знакомится с этими Общими правилами. Отметка о таком ознакомлении приобщается к личному делу государственного служащего или должностного лица местного самоуправления [6, п.1].

В целом данный нормативно-правовой акт, по нашему мнению, заслуживает позитивной оценки.

Таким образом, можно сделать вывод, что правовое регулирование этического поведения государственных служащих в Украине только опосредствовано осуществляется законодательными нормативно-правовыми актами, непосредственно такое регулирование проводится согласно подзаконным нормативно-правовым актам.

По нашему мнению, целесообразным является принятие соответствующего системного закона об этическом поведении государственных служащих, которым бы непосредственно регулировались отмеченные правоотношения. При его принятии, как представляется, следует учесть положение проекта Закона Украины «О добропорядочном поведении лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, органов местного самоуправления» [7].

Также необходимым является приведение подзаконных нормативно-правовых актов в соответствие с действующим Законом Украины «О государственной службе» от 10 декабря в 2015 г.

БИБЛІОГРАФІЯ

1. Верех С.М. Етика поведінки державних службовців: стан, проблеми і шляхи вирішення // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kds.org.ua/blog/etika-povedinki-derzhavnih-sluzhbovtsiv-stan-problemi-i-shlyahi-ih-virishennya>
2. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
3. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF>
4. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к /96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян (справа про здійснення влади народом): Рішення Конституційного суду України від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп / 2005 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>
6. Про затвердження Загальних правил поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 липня 2016 р. № 158 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>
7. Про добросовісну поведінку осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів місцевого самоврядування: проекту Закону України від 10 квітня 2008 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2362&skl=7