

## О МОРАЛЬНОМ ИЗМЕРЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

**М. Г. Соколовская**

*Магистр психологических наук, старший преподаватель кафедры Истории Беларуси и политологии БрГУ имени А.С. Пушкина, г. Брест, Беларусь, lllogos@list.ru*

В статье исследуются основные моральные принципы, интегрированные в систему государственного управления, взятые в широком историческом контексте. Особое внимание уделяется проблеме создания этических кодексов, регламентирующих политические практики государственных служащих в различных государствах, включая Республику Беларусь.

**Ключевые слова:** государственное управление, политика, моральные ориентации, этический кодекс, демократия.

## ON THE MORAL DIMENSION OF PUBLIC ADMINISTRATION

**M. G. Sokolovskaya**

*Master of Psychology, Senior Lecturer, Department of History of Belarus and Political Science, BrGU named after A.S. Pushkin, Brest, Belarus, lllogos@list.ru*

The article examines the basic moral principles integrated into the system of public administration in a broad historical context. Particular attention is paid to the problem of creating ethical codes regulating the political practices civil servants in various states, including the Republic of Belarus.

**Keywords:** public administration, policy, moral orientations, code of ethics, democracy.

Деятельность персон, занятых в системе государственного управления, исторически регулируется и регламентируется не только правовыми актами и императивами традиции, но и определенными моральными требованиями, которые к политикам и чиновникам выше, чем к простым гражданам, так как от них зависит благополучие других людей, и они окружены множеством соблазнов и искушений, связанных с властью.

подавляющее большинство философов Древнего Китая и Античности считали обладание высокими моральными принципами необходимым атрибутом правящего сословия. Так, легисты, отдавая безусловный приоритет необходимости следовать закону, исходили из убеждения, что совершенный правитель должен быть ориентирован не на политическое

господство, а на служение народу, проявляя добросовестную заботу о низах, что побудит их «честно служить верхам». Властвующий должен быть носителем образца человека, ограничивать свои эгоистические намерения и притязания, поскольку процветание или упадок государств зависят от личностных качеств правителей, в которых ключевую роль играет моральная составляющая.

Еще в большей степени моральный компонент представлен в разработанной Конфуцием модели «благородного мужа», который олицетворяет всех причастных к делам управления – от мелкого чиновника до самого правителя. Мыслитель полагает, что члены правящей элиты должны быть не только высокообразованными, но и высокоморальными существами, «не делают другим того, что не хотят себе», тем самым не вызывая «ропота в стране». [1, с. 75]. Философ называет пять моральных достоинств идеального правителя: «Благородный муж, оказывая милость, не несет расходов; не вызывает злобы у людей, когда заставляет их трудиться; его желания несовместимы с жадностью; он полон величавости, но чужд высокомерия; он грозен, но в нем нет свирепости» [1, с. 125].

Древнегреческая философская традиция в качестве базового источника государственного управления видит разум человека, а правители по природе своей призваны быть носителями высшей мудрости. Они должны обладать и высокими нравственными качествами, в которых цель и средство образуют единство, будучи одновременно и мужественными, и великодушными. Аристотель подчеркивает, что властвующий должен быть носителем моральности: «Начальствующий должен обладать нравственной добродетелью во всей полноте... а каждый из остальных должен обладать ею настолько, насколько это соответствует его доле участия в решении общих задач» [2, с. 400]. При разработке типологии государств философы Древней Греции вводили моральный критерий – ориентацию властвующих на благо государства и народа.

Нравственный ригоризм призван быть обязательным атрибутом правителей республиканского Рима. Что же касается императорского Рима, то идеальный монарх, согласно стоикам, должен придерживаться доктрины разумного милосердия, сочетая мягкость и строгость, ответственно выполнять обязанности перед гражданами государства, испытывать презрение к внешним благам и обуздывать свои страсти и аффекты.

Моральное измерение является обязательным для боговдохновенных правителей, образы которых представлены в Священном Писании, которые должны иметь: а) нравственную мотивацию; б) быть ответственными и эффективными руководителями; в) избегать конъюнктурности; г) ориентироваться на нравственное воспитание общества; д) прояв-

лять скромность и заботу относительно подданных; е) быть смиренными перед Богом.

Коренной перелом в этическом измерении политиков и политики связан с размышлениями мыслителя и чиновника Флорентийской республики Н. Макиавелли, который утверждал, что эффективная государственная политика является аморальной, поскольку: а) зло обычно сильнее добра; б) в мире трудно распознавать, в чем выражается добро и зло; в) более того, они часто меняются местами. Поэтому правителю целесообразно следовать принципу «цель оправдывает средства», где цель – завоевание и сохранение власти.

Существенное значение этическим вопросам государственного управления придавал немецкий социолог и политолог М. Вебер. Обычно обращают внимание на его концепцию морального поведения политического деятеля, представленную в «этике убеждения» и «этике ответственности», украшенных в религиозные тона. Этика убеждения исходит из необходимости руководствоваться политикой абсолютными моральными нормами, не неся личной ответственности за результат, в то время как этика ответственности, осознавая несовершенство мира и человека, фокусируется на достижении оптимального (желаемого) результата, что требует известного компромисса с нравственными постулатами. В идеале политический деятель в своей практике должен стремиться интегрировать обе этики, «поскольку этика убеждения и этика ответственности не суть абсолютные противоположности, но взаимодополнения», которыми должен руководствоваться человек, имеющий «призвание к политике» [3, с. 705].

Однако М. Вебер известен и тем, что в разработанной им концепции идеальной бюрократии он определил важные черты бюрократической морали: дисциплинированность, бескорыстность, компетентность, патриотизм, законопослушность, тактичность, коммуникативность и др.

Моральные аспекты государственного управления исследовались выдающимся русским философом И. Ильиным, который был убежден, что политический деятель должен непременно обладать высоким моральным цензом, поскольку: «По своей цели и по своему существу государство *аристократично*», и если они не привлечет к управлению «лучших граждан», то «обречено на прострацию и вырождение» [4, с. 187]. При этом выделяется совокупность личностных и профессиональных качеств, которые должны стать обязательным атрибутом политиков и государственных служащих: а) способность к бескорыстному служению; б) умение формировать в обществе «чувство братства», – социальный капитал; в) наличие совести, обеспечивающей «государственную чистоту»; г) устранение привилегий; д) обладание развитым (живым) правосозна-

нием, побуждающим политика осознавать «предел своих полномочий» и избегать «запретных действий»; е) обладание чувством собственного достоинства и ж) духом патриотизма, основанном на страстной любви к родине и готовности к жертвенности. Правитель же «с заглушенной или извращенной совестью» неизбежно превращается тиранствующего злодея, творя беззаконие, корыстолюбие, эгоизм, пренебрегая интересами страны и других людей, разделяя и стравливая социальные группы. Политические персоны такого рода, являясь «несчастьем и проклятием для своего народа», формируют духовно больное государственное устройство и политический режим бесчестия.

Однако эти общие нравственные требования-пожелания в политической жизни по мере ее усложнения и профессионализации нуждались в формализации, что привело к созданию в различных государствах в XX столетии Этических кодексов, регулирующих и предписывающих определенный тип моральных требований для работников государственного аппарата. Эти нравственные требования, как правило, включали в себя: а) этику коммуникаций внутри и за пределами политической организации; б) этику образа жизни («эффект аквариума»), демонстрирующую личную скромность и достойное поведение; в) этику руководства, включающую компетентность, способность к лидерству и исполнительскую дисциплину; г) законопослушность; д) государственный патриотизм – честную службу обществу и государству, приоритет государственных интересов над всеми иными; е) открытость и публичность.

Основная задача подобных кодексов заключается в необходимости избежать конфликтов интересов в деятельности государственных служащих, поскольку обладание властными позициями создает для этого идеальные условия.

Первые Кодексы этики государственной службы были приняты в США; они основывались на убежденности, что жизнеспособность и легитимность политической системы страны во многом зависят от того, насколько государственные институты и высшие должностные лица отвечают господствующим в обществе нормам общественной морали. Так, Кодекс этики Государственной службы США от 1978 г., исходя из главной своей цели: «способствовать сохранению честности государственных должностных лиц и институтов» – определяет базовые нравственные принципы государственной службы. В первую очередь, политикам и чиновникам необходимо «выполнять свой долг в общественных интересах». Государственный служащий «должен быть объективным, беспристрастным, честным, не эгоистичным и находиться вне подозрений... следовать нравственным принципам честности, бескорыстия и долга» [5, с. 227–228]. Проявлять в личной и публичной деятельности финансовую

безупречность и не допускать дискриминации по расовому, религиозному признаку, полу, национальности.

Согласно подобным документам, должностные лица обычно могут высказывать свои мнения, но только в процессе обсуждения. В случае несогласия с принятым решением они должны либо ему подчиниться, либо уйти в отставку, выражая свою «этическую независимость». Однако в этом случае возникает опасная коллизия – государственная служба может потерять морально безупречных людей. Американский исследователь Д. Томпсон описал четыре легальных способа выражения несогласия: а) протест, не выходящий за пределы самой организации и не противореча ее правилам; б) извещение руководства о несогласии и вопреки сложившимся правилам его демонстрация за пределами организации; в) открытое воспрепятствование осуществляемой политики; г) скрытая борьба с принятым решением, напр., «утечка информации» [6, с. 594–596].

В настоящее время в подавляющем большинстве государств мира уже приняты этические кодексы, включая в себя нравственные универсалии, пригодные для различных государственных систем – бескорыстие, честность, принципиальность, открытость и др. Эти универсалии отражены и в Законе «О государственной службе в Республике Беларусь» (2022), где отмечается, что Государственная служба основывается на принципах служения народу Республики Беларусь, приоритете прав и свобод человека и гражданина, гарантий их реализации; законности; профессионализме и компетентности государственных служащих; подотчетности государственных служащих, персональной ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение ими своих служебных обязанностей; открытости и прозрачности; равном доступе граждан к любым государственным должностям в соответствии с их способностями, профессиональной подготовкой; эффективности [7]. В отличие от Кодексов других государствах в белорусском Законе существует своя специфика. Во-первых, делается акцент на государственном патриотизме, вменяя государственным служащим поддерживать конституционный строй Республики Беларусь и идеологию белорусского государства. Во-вторых, большое внимание уделяется борьбе с коррупцией. В-третьих, требуется проявлять высокую чувствительность к обращениям и нуждам граждан Республики Беларусь. Сильные позиции государства в системе общественных отношений предполагают повышенную ответственность органов государственного управления за организацию жизни белорусского социума.

Сам контроль за деятельностью государственных служащих должен включать в себя не только контроль со стороны вышестоящих властных

инстанций и созданий эффективной правовой системы, но и посредством открытости практик должностных лиц, что делает, как отмечает российский политолог А. Оболонский, «их поступки и даже мотивы поступков известными для граждан, а саму власть прозрачной» [8, с. 150]. Важным представляется контроль за государственными служащими со стороны СМИ и структур гражданского общества.

### Библиографические ссылки

1. *Конфуций*, Уроки мудрости: Сочинения. –М. : Изд-во Эксмо, 2006. 958 с.
2. *Аристотель*, Политика: Сочинения в 4 т. М. : Мысль, 1983. Т. 4. С. 375–644.
3. *Вебер М.* Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. М. : Прогресс, 1990. С. 644–706.
4. *Ильин И. И.* О сущности правосознания: Сочинения в 2 т. М. : МФФ, 1993. Т. 1. С.73–300.
5. *Дубко Е. Л.* Политическая этика. М. : Трикста, 2005. 720 с.
6. *Томпсон Д. Ф.* Возможности административной этики // Классики теории государственного управления: американская школа. М. : МГУ, 2003. С. 588–602.
7. О государственной службе : Закон Респ. Беларусь от 1 июня 2022 г. № 175-3 ; в ред. Закона Респ. Беларусь от 03.01.2024 [Электронный ресурс] // Нац. правовой интернет-портал. 2024. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12200175> (дата обращения: 14.05.2024).
8. Государственная служба: комплексный подход: учебник / Отв. ред. А.В.Оболонский. М.: Изд-во «Дело» АНХ, 2009. 512 с.