



ЖУРНАЛ

ПАРТА #2



**ЕДИНАЯ
РОССИЯ**

**ВЫСШАЯ
ПАРТИЙНАЯ
ШКОЛА**

ПАРТИЯ

В ГОД БОЛЬШОГО ПЕРЕЛОМА



«Конечно, это очень сложная работа — работа с людьми, каждый день с утра до вечера — сложная судьба на самом деле. Но если уж пришел, надо понимать, что не менее важно чувствовать, понимать людей, сопереживать им, знать их заботы и тревоги... Не должно быть никакого хамства, заносчивости, пренебрежения к людям на любом уровне».

Президент Российской Федерации
В.В. Путин

«Большинство наших однопартийцев — достойные люди. Но из-за отдельных наших представителей, позволяющих себе высокомерие, чванство в заявлениях и поступках, страдает вся партия... Обвинили тебя — подай иск о защите чести и достоинства, нет — партбилет на стол и не надо дискредитировать всю партию».

Секретарь Генерального совета партии,
заместитель председателя Совета
Федерации Федерального Собрания РФ
А.А. Турчак



"ВЕЖЛИВОСТЬ НА БАЗАРЕ НЕ КУПИШЬ..."

КОМИССИЯ ПАРТИИ ПО ЭТИКЕ, ОБЗОР ТЕОРИИ И ПРАКТИК

Этика депутатов в отношении избирателей. Этика как наука

Этика (греч. ἠθικός, от др.-греч. ἦθος — эθος, нрав, обычай) — философская дисциплина, предметами исследования которой являются нравственность и мораль.

В науке под этикой понимают область знания, а под моралью или нравственностью — то, что она изучает. В живом языке это разграничение пока отсутствует.

Выделение этики как особого аспекта философии связано со сделанным софистами (V в. до н. э.) открытием, что установления культуры существенно отличаются от законов природы. В отличие от природной необходимости, которая всюду одна и та же, законы, обычаи, нравы людей разнообразны и изменчивы. Появилась проблема сопоставления различных законов и нравов с целью выяснить, какие из них лучше.

В дальнейшем произошло выделение из общей этики отдельного направления политической, или депутатской, этики. Современные исследования в этой

области испытали сильное влияние теории игр, поскольку концентрируются на проблеме справедливости. Например, большую известность получили работы американского философа Дж. Ролза.

По мнению К.С. Гаджиева, «политическая этика — это нормативная основа политической деятельности, затрагивающая такие основополагающие проблемы, как справедливое социальное устройство общества и государства, взаимные права и обязанности руководителей и граждан, фундаментальные права человека и гражданина, разумное соотношение свободы, равенства и справедливости и т.д.».

Депутатская этика

Правила депутатской этики иногда формируются как конституционно-правовые обычаи. Как пример можно привести Францию, где представители обязаны выступать стоя. В некоторых странах принимают



ся специальные кодексы этических правил, которыми должен руководствоваться парламентарий.

Под профессиональным поведением депутата понимается его поведение во время исполнения своих полномочий, т.е. в период, когда депутат перестает быть обывателем и принимает на себя обязанности народного избранника.

Каждый депутат должен понимать, что с момента вручения ему депутатского удостоверения он в глазах большого количества людей из обычного гражданина превращается в представителя власти.

При этом каждый депутат в определенной мере является лицом той партии, которая дала ему возможность избраться, и поэтому по внешности и поведению депутата обыватель чаще всего судит о партии.

Нарушения норм парламентской этики, разумеется, не являются уделом только молодых демократий. От них не застрахованы и страны, имеющие давние демократические традиции. Так, разразившиеся в 1990-е гг. скандалы, связанные с этическими нарушениями в Ирландии и Великобритании, привели к радикальному пересмотру правил парламентской этики в этих странах. Конгресс США также прошел через серию скандалов, несмотря на более чем 200-летние демократические традиции и наличие развитой системы этического законодательства и этических правил. Все это заставляет многие страны внимательно относиться к содержанию и механизму реализации этических правил парламентской деятельности, требовать от парламентариев строгого следования нормам и принципам парламентской этики.

Чтобы свести к минимуму злоупотребления среди парламентариев, во многих странах применяется комплекс мер, направленных на создание эффективного этического режима деятельности парламентариев. Он включает в себя набор стандартов, которые направляют поведение депутатов законодательного органа, а также предусматривает механизм практического применения этих стандартов.

В Палате представителей США для конгрессменов, помощников конгрессменов и работников аппарата Палаты принят кодекс поведения из 12 пунктов, согласно которому все они «должны вести себя таким образом, чтобы их поведение повышало доверие к Палате».

В Великобритании Кодекс поведения членов Парламента обязывает их «все время вести себя так, чтобы поддерживать и укреплять репутацию Парламента и доверие общества к нему, и никогда не предпринимать никаких действий, которые могут запятнать честь Палаты общин либо ее членов в целом».

В ЮАР парламентский кодекс поведения предлагает депутатам «соответствовать самым высоким моральным нормам, чтобы их собственная честность и репутация тех институтов, которые они представляют, никогда не могла быть поставлена под сомнение».

Китайская коммунистическая партия создала свод этических правил, который называется «Некоторые положения об обеспечении честности и неподкупности руководящих работников из числа членов КПК в ходе исполнения служебных полномочий», для членов партии 24 февраля 2010 года. Он состоит из 52 пунктов. Вышеуказанный документ требует, чтобы руководящие кадры на всех уровнях должным образом изучили, поняли и добросовестно реализовали требования Положений по всем пунктам, строго занялись самодисциплиной, были честными и неподкупными, требовательными к супругам, детям и их супругам, другим родственникам и ближайшим сотрудникам, решительно положив тем самым конец совершенному поступку, которые нарушают Положения. Охранением этих этических норм занимается Центральная комиссия Коммунистической партии Китая по проверке дисциплины, существующая с 1978 года. Обвинения во взяточничестве, подлоге или ином преступлении сначала расследует партия, и лишь затем дело передается в гражданский суд на основании партийного вердикта.

Профессиональное поведение депутата строится на следующих основных принципах:

- **терпимость и уважение к чужому мнению.** Депутат не вправе использовать в общении приказной тон, игнорировать мнение других людей;
- **недопустимость навязывания своей позиции другому лицу,** в том числе в грубой и некорректной форме;
- **добросовестность и ответственность при исполнении депутатских обязанностей.** Депутат обязан

Политическая этика — это нормативная основа политической деятельности, затрагивающая такие основополагающие проблемы, как справедливое социальное устройство общества и государства, взаимные права и обязанности руководителей и граждан, фундаментальные права человека и гражданина, разумное соотношение свободы, равенства и справедливости и т.д.



лично принимать участие в работе представительного органа, вовремя являться на заседания, не пропускать их без уважительной причины, вести работу с населением своего избирательного округа (в том числе путем проведения личного приема граждан), своевременно отвечать на письма и обращения граждан и т.д.;

- **официальный стиль общения на заседаниях.** В каких бы дружеских отношениях ни состоял депутат со своими коллегами, иными лицами, присутствующими на заседании, обращение по имени и на ты в официальной обстановке недопустимо. Как правило, при обращении к официальным лицам используется прилагательное «уважаемый» (уважаемый председатель, уважаемый депутат, уважаемые коллеги и т.д.). Допустимо обращение депутатов друг к другу по имени и отчеству (можно также с приставкой «уважаемый»), но дружеское, фамильярное обращение необходимо оставить для кулуаров и курилок;

- **культура речи.** Депутат не вправе употреблять в своей речи грубые, оскорбительные выражения, высказывать необоснованные обвинения в чей-либо адрес, призывать к незаконным действиям, национальной и религиозной розни, использовать заведомо ложную информацию;

- **равное отношение к коллегам.** Депутат не вправе выражать кому-либо из других депутатов свою явную

симпатию или антипатию. Все дружеские предпочтения необходимо отложить до окончания заседания представительного органа, в рамках которого депутаты не являются друзьями или врагами, здесь они просто коллеги, работающие на благо своих избирателей;

- **культура публичных выступлений.** В своих публичных выступлениях депутат обязан не только соблюдать культуру речи, но и воздерживаться от любых непроверенных либо необоснованных высказываний, которые могут нанести ущерб репутации другого лица. При этом также действует запрет на разглашение тайны, ставшей известной депутату в связи с осуществлением им своих полномочий;

- **высокое моральное требование к поведению** как в работе, так и в быту. Недопустимо появление депутата в общественных местах в состоянии, оскорбляющем нравственные чувства других людей, употребление депутатом в повседневном общении ненормативной лексики, оскорбительных сленговых выражений, участие депутатов в драках (за исключением случаев самообороны) и т.д.

Формы контроля за соблюдением правил депутатской этики одинаковы во всех странах:

- контроль председателя (спикера) палат и органов парламента, который вправе налагать дисциплинарные наказания за недолжное поведение в парламенте во время заседания палат;



- контроль комиссиями по этике и соответствующее применение средств партийного и дисциплинарного воздействия;
- контроль избирателей.

Этические стандарты партии «Единая Россия»

На XVIII съезде партии в 2018 году в устав был введен ряд этических норм для членов «Единой России». «Эти нормы не будут работать, если не появится специальный контрольный орган, который будет разбирать резонансные ситуации, касающиеся членов партии», – сказал секретарь Генерального совета партии А.А. Турчак. Комиссии по этике предоставлены особые полномочиями давать свои рекомендации по каждому разбираемому случаю – вплоть до исключения из партии. Задача комиссии при этом – досконально разобраться в каждом конкретном случае.

Эти нормы обязательны для всех – и рядовых партийцев, и высокопоставленных членов партии. Причиной для такой меры стал ряд резонансных инцидентов, когда представители партии допускали некорректные высказывания или совершали недопустимые поступки. Ко всем таким случаям общество относится пристрастно, тем более что все моментально подхватывают СМИ.

В соответствии с п. 5.3 действующей редакции Устава Всероссийской политической партии «Единая Россия» члены партии и ее сторонники обязаны строго соблюдать требования закона, устава партии, общепринятые нормы морали и нравственности, следующие этические нормы.

1. Относиться к людям и их проблемам с уважением и вниманием, помогать им в защите прав, в восстановлении справедливости, в преодолении трудных жизненных ситуаций.
2. Исключить действия и высказывания, которые могут привести к ущемлению прав и свобод человека, отвечать за сказанное слово, не допускать высказываний, унижающих достоинство людей.
3. Быть нетерпимыми к попыткам пересмотра и искажения истории России, поправанию ее традиций, духовных ценностей наших народов, проявлению неуважения к ее тысячелетней культуре и уникальному опыту межнационального единства России.
4. В ответ на публичные обвинения в совершении противоправных или аморальных действий публично защищать свои честь, достоинство и репутацию всеми законными средствами. В случае если обвинения в совершении преступлений или проступков соответствуют действительности и дискредитируют

партию, немедленно подать в отставку со всех партийных должностей.

5. Придерживаться принципа личной скромности и сдержанности в публичном поведении.
6. Открыто высказывать и отстаивать свою позицию в ходе партийной дискуссии, после принятия окончательного решения придерживаться коллегиальной партийной позиции.
7. Выполнять взятые перед людьми обязательства, лично и регулярно отчитываться об исполнении наказов, обещаний, обращений граждан, реализации предвыборных программ.

В апреле 2019 года на официальном сайте партии «Единая Россия» появился специальный раздел «Online-обращение», при помощи которого каждый желающий может обратиться в комиссию партии по этике, также на странице будут публиковаться отчеты о работе комиссии.

«Новый формат приема заявлений значительно упростит взаимодействие с комиссией по этике. Каждый, кто стал свидетелем недостойного, по его мнению, поведения члена или сторонника партии, может заполнить несколько простых граф, которые позволят сформировать обращение», – рассказал ответственный секретарь Комиссии Партии по этике Е.В. Ревенко.

Олег Бундин

НАВЯЗАННЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ГЕРМАНИИ

Одним из признаков органа управления по законодательству ФРГ является наличие чиновничества, которое служит составной частью государственного механизма.

Чиновничество наделяется широкими административными полномочиями, государственными или публично-правовыми функциями и поэтому несет повышенную моральную ответственность за свои действия.

При поступлении на государственную службу претендент обязан присягнуть государству и обществу; тот, кто отказывается это сделать, подлжет увольнению.

Присяга содержит следующий текст: «Клянусь соблюдать Основной закон Федеративной Республики Германии и все законы, действующие в Федеративной Республике, и добросовестно выполнять свои служебные обязанности, как мне поможет Бог».

Важное значение для организации и функционирования государственной службы Германии имеет ст. 33 Основного закона ФРГ, в которой говорится о существовании на государственной службе лиц, связанных «узлами публично-правовых отношений службы и верности». Им в отличие от обычных служащих поручается «осуществление властных полномочий».

Часть 2 ст. 33 Конституции ФРГ устанавливает равный доступ граждан во все государственные органы. Она предусматривает, что «каждый немец имеет равный доступ ко всякой государственной должности в соответствии со своими склонностями, способностями и профессиональной квалификацией». Таким образом, претендент хотя и не имеет субъективного права на назначение на должность в системе государственной службы, однако имеет право на справедливую и компетентную оценку его способностей для занятия соответствующей вакантной должности.

В ч. 3 ст. 33 Основного закона ФРГ установлен принцип равенства на государственной службе. Никто не может быть ущемлен в своих правах из-за религиозного вероисповедания или мировоззрения.

Согласно Федеральному закону о чиновниках, «чиновник служит не отдельной партии, а всему народу». Он обязан исполнять свои обязанности «справедливо и беспристрастно», руководствуясь интересами общественного благополучия. Во всех своих действиях он должен проявлять приверженность основам свободного демократического строя, выступать в его защиту, «соблюдать умеренность в политической деятельности». В отношении чиновника в ФРГ не устанавливаются требования о деполитизации или департизации. На практике большая часть государственных служащих ФРГ принадлежит к определенным политическим взглядам, а около 40% чиновников являются членами политических партий. Более того, политические партии стремятся ввести в государственный аппарат возможно большее коли-

чество своих сторонников. При смене правительства обычно меняется до 20% руководящего персонала министерств и ведомств. Чиновники, избранные в бундестаг, обязаны уйти в долгосрочный отпуск с правом возвращения на прежнюю или равную должность после окончания срока депутатских полномочий.

Государственные служащие не вправе заниматься какой-либо предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в деятельности правления, наблюдательного совета или в ином органе общества, товарищества или предприятия любой другой правовой формы.

Если по прекращении служебных правоотношений госслужащий занимается работой, которая связана с его служебной деятельностью (в последние пять лет перед окончанием службы), он должен заявить об этом по месту последней службы. Его трудовая деятельность подлежит запрету, если есть опасения, что она наносит ущерб служебным интересам. Запрет выносится последней высшей служебной инстанцией госслужащего и теряет силу по истечении пяти лет с момента окончания служебных правоотношений.

Выделяя чиновников как категорию людей, наделенную особыми обязанностями и правами, законодательство ФРГ предусматривает уголовную ответственность за преступления, которые могут быть ими совершены при исполнении должностных функций. Чиновники несут повышенную ответственность за шпионаж, разглашение служебной тайны, взяточничество, преступное использование служебного положения и подлежат дисциплинарной ответственности за проступки, совершенные на службе и вне ее.

Повышенные требования и ограничения, связанные с государственной службой, компенсируются в Германии соответствующим государственным жалованьем и другими выплатами, гарантиями, обеспечивающими стабильность рабочего места и продвижение по службе, а также достойный уровень жизни.





ПРИНЦИПЫ ЛОРДА НОЛАНА

Лорд Майкл Патрик Нолан возглавлял Комитет по стандартам поведения в Общественной и государственной жизни с 1994 года по 1997-й. Комитет был создан в конце 1994 года правительством Джона Мейджора после дела о взятках в Палате общин. Его первый отчет в 1995 году заложил основы депутатской этики, рекомендовав полное раскрытие личных интересов членов Парламента.

Принципы, сформулированные в первом отчете, с тех пор вошли в общественную жизнь в Великобритании и часто упоминаются как Принципы Нолана.

Семь принципов общественной жизни, включенных в Министерский кодекс

Самоотверженность — представители должны действовать исключительно с точки зрения общественно-го интереса. Они не должны делать так, чтобы получить финансовую или другую выгоду для себя, их семьи или их друзей.

Целостность — представители не должны занимать место ни под какими финансовыми или иными обязательствами перед другими людьми или организациями, которые могли бы стремиться влиять на них в исполнении их официальных обязанностей.

Объективность — в выполнении служения обществу, включая обнародование назначений, заключение контрактов или рекомендацию людей для получения вознаграждений и преимуществ, представители должны делать выбор по заслугам.

Ответственность — представители ответственны за свои решения и действия перед общественностью и могут подвергаться любому расследованию касательно их деятельности.

Открытость — представители должны быть максимально открыты при информировании о всех решениях и мерах, которые они принимают. Они должны привести причины для своих решений и ограничивать информацию только тогда, когда этого требуют интересы общества.

Честность — у представителей есть обязанность открыто заявлять о любых частных интересах, касающихся их общественных обязанностей, и предпринимать шаги, чтобы решить любые возникающие конфликты в интересах общества.

Лидерство — представители должны продвигать и поддерживать эти принципы своим личным примером.

СЕНАТ США

• Сенаторы обязаны отдавать предпочтение своим парламентским обязанностям и функциям перед любыми другими обязанностями или деятельностью.

• Ожидается, что сенаторы организуют свои личные дела таким образом, чтобы можно было предотвратить возникновение предсказуемого реального конфликта интересов или возникновение такого конфликта, а в случае возникновения такого конфликта — разрешить его таким образом, чтобы защитить общественные интересы.

• Сенаторы обязаны соблюдать самые высокие стандарты достоинства, присущие должности сенатора.

• Сенаторы должны воздерживаться от всех действий, которые могут негативно отразиться на положении сенатора или института Сената.

• Сенаторы должны выполнять свои парламентские обязанности и функции с достоинством, честью и порядочностью.

• Сенаторы не могут действовать каким-либо образом для продвижения своих личных интересов или интересов членов своей семьи или ненадлежащим образом продвигать личные интересы другого лица или организации при выполнении парламентских обязанностей и функций.

• Сенаторы не могут использовать свое положение, чтобы влиять на решение другого лица с целью продвижения своих личных интересов или интересов членов своей семьи или ненадлежащим образом продвигать личные интересы другого лица или организации.

• Сенаторы не могут использовать информацию, которая, как правило, недоступна для общественности, в дополнение к их личным интересам или интересам членов их семей либо для ненадлежащего продвижения личных интересов другого лица или организации.

• Сенаторы обязаны делать заявления в устной или письменной форме, если у них есть разумные основания полагать, что у них или у членов их семей есть личный интерес, на который может повлиять вопрос, рассматриваемый Сенатом или комитетом Сената, в котором



они находятся. Они не могут участвовать в дебатах по этому вопросу, и им не разрешается голосовать, хотя они могут воздержаться. В случае комитетов сенаторы также должны выйти из процедуры. Что касается сенаторов, которые только участвуют в работе комитета, но не являются официальными членами, они также должны воздерживаться от участия в дебатах по любому вопросу, в отношении которого у них есть разумные основания полагать, что они имеют частный интерес, и они также должны отказаться от участия в соответствующем процессе.

• Сенаторы и члены их семьи не могут принимать какие-либо подарки или другие льготы, которые могут обоснованно считаться относящимися к их положению, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом. Подарки, льготы и спонсорские поездки, которые являются приемлемыми в соответствии с Кодексом, должны быть заявлены сотруднику по этике Сената, если их стоимость превышает 500 долларов, и они должны быть публично объявлены.

• Сенаторы не могут быть участниками или иметь интересы в корпорациях или партнерствах, являющихся сторонами договоров с Правительством, в соответствии с которыми они получают пособие, если только это специально не санкционировано специалистом по этике Сената.

• Сенаторы должны ежегодно подавать конфиденциальное заявление о раскрытии информации сотруднику по вопросам этики Сената, в котором раскрываются их личные интересы, и те интересы, которые должны быть публично раскрыты в соответствии с Кодексом, а затем публикуются через веб-сайт офиса, а также в бумажном формате.

• Сенаторы должны ежегодно подавать заявление о соответствии, подтверждая, что они читали Кодекс в течение последних 30 дней и что, насколько им известно, их поведение соответствует Кодексу на день подачи заявления.

• Сенаторы должны сообщать специалисту по этике о любых существенных изменениях информации в своих конфиденциальных заявлениях о раскрытии в течение установленного времени.

• Сенаторы должны сотрудничать с сотрудником по этике Сената в отношении любого предварительного рассмотрения и любого расследования и соблюдать их конфиденциальность.



КОНГРЕСС США

Членом Конгресса запрещено:

• Неспособность сообщить о вкладе в предвыборную кампанию и ложные заявления Комитету в связи с расследованием иностранного влияния;

• Взятничество или принятие незаконных чаевых;

• Сговор с целью нарушения федерального закона о взяточничестве, принятие чаевых, создание препятствий для правосудия, сговор с целью обмена Соединенных Штатов, подача ложных федеральных налоговых деклараций и вымогательство;

• Раздвигать зарплату сотрудников Конгресса;

• Принятие подарков от лиц, заинтересованных в законодательстве в нарушение правила о подарках;

• Вступление в сексуальные отношения с сотрудниками;

• Вступление в сексуальные отношения с добровольцами Корпуса мира;

• Написание вводящего в заблуждение меморандума, который мог повлиять на испытательный срок личного сотрудника, и организация неправомерного административного аннулирования парковочных талонов;

• Использование в личных целях средств избирательной кампании;

• Нарушения правил получения подарков, агитация в официальном офисе Конгресса сотрудниками Конгресса в официальное время и отсутствие надлежащего учета для проверки законности расходов средств на кампанию;

• Делать заявления, которые ставят под сомнение репутацию Палаты, не в полной мере сотрудничая с расследованием фактов, предпринимая Председателем и членом Комитета по этическим стандартам, угрожая принять ответные меры против такого же члена из-за голосования члена за конкретный законопроект и предлагая политическую поддержку родственнику члена в обмен на голосование члена в пользу конкретного законопроекта.