

ДЕОНТОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК ОСНОВА ВПРОВАДЖЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті досліджено тенденції становлення та розвиток деонтології державної служби в рамках розвитку концепції корпоративного громадянства; визначено причинну необхідність, об'єкт, предмет, характерні риси і передумови становлення сучасної деонтології державної служби, як об'єктивної потреби впровадження внутрішньої і зовнішньої соціальної відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування.

Ключові слова: деонтологія, державна служба, соціальна відповідальність, корпоративне громадянство.

В статье раскрыты вопросы становления и развития деонтологии государственной службы в рамках развития концепции корпоративного гражданства; определена причинная необходимость, объект, предмет, характерные черты и предпосылки становления современной деонтологии государственной службы, как объективной потребности внедрения внутренней и внешней социальной ответственности органов государственной власти и местного самоуправления.

Ключевые слова: деонтология, государственная служба, социальная ответственность, корпоративное гражданство.

The article covers issues of formation and development of deontology of the civil service in the framework of the development of the concept of corporate citizenship; the causal necessity, object, object, characteristic features and prerequisites for the formation of the modern deontology of the civil service, as the objective needs of the introduction of internal and external social responsibility of bodies of state power and local self-government.

Key words: Deontology, public administration, social responsibility, corporate citizenship.

Постановка проблеми. Починаючи з останньої третини ХХ ст., у провідних країнах світу спостерігається процес активізації розробки деонтологічних документів, що регулюють діяльність і поведінку державних службовців. Так, було прийнято наступні національні закони і кодекси: у Франції – загальний закон «Про права та обов'язки державних службовців», у Великобританії – «Національний кодекс поведінки службовців місцевого органу влади», у США – «Стандарти етичної поведінки службовців виконавчих органів влади», в Італії – «Кодекс поведінки Міністерства державної служби», в Німеччині – «Закон про державну службу» тощо.

В останні роки, у зв'язку з поглибленням інтеграційних процесів, почалося переосмислення ролі і місця державних служб і службовців,

з'явилися і документи більш загального характеру. Наприклад, Конгрес місцевих і регіональних влад Європи прийняв Європейський кодекс поведінки для місцевих і регіональних вибірних представників; Комітетом міністрів Ради Європи в 2001 році був прийнятий Європейський кодекс поліцейської етики.

Актуалізація проблематики відбувається у зв'язку з реалізацією цінностей правової держави, необхідністю впровадження концепції корпоративного громадянства, що базується на соціальній відповідальності суб'єктів соціальних, економічних і політичних взаємовідносин, соціальному партнерстві і соціальному діалозі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Термін «деонтологія» (від грец. «deon» – борг, «deontos» – належне, «logos» – наука, вчення,

знання) вперше вжив І. Бентам (1748-1832 рр.) у роботі «Деонтологія, або наука про моралі» [1]. Свої погляди він засновував на пріоритетній увазі до проблем «державної моральності», що має пряме відношення до належного здійснення обов'язків державними службовцями. І. Бентам першим запропонував модель науки про норми професійної поведінки людини, яка в силу своєї соціальної ролі наділена владними повноваженнями і покликана в рамках етики реалізовувати її в інтересах суспільства і конкретних громадян. Він заклав методологічну основу підходу до проблем, пов'язаних з несенням державної служби, сприяв створенню системи норм деонтології державних службовців. У своїй роботі І. Бентам писав: «Завдання спеціаліста з деонтології – дати соціальним мотивам всю силу особистих мотивів, а мета – зробити помітними відносини, що з'єднують інтерес з обов'язком у всіх обставинах життя» [1].

Французький дослідник проблем деонтології державної служби Д. О. Вігуру вважає, що деонтологія – один з центральних елементів тієї державності, якою має керуватися будь-яка посадова особа державної служби. Це щось більше, ніж просто професійна совість найманого працівника, що працює на державу. Державність витікає з Конституції і з необхідності певною мірою жертвувати своїми інтересами служіння суспільству [2]. Відповідно до свого статусу державні службовці повинні гідно виконувати службові обов'язки, слугуючи громадянам держави.

Підкреслюючи загальну потребу в деонтології, Д. О. Вігуру вважає необхідність затвердження позитивних принципів діяльності державних службовців, які повинні спиратися на правовий механізм контролю і санкцій. Їм були запропоновані принципи, загальні для всіх видів державної служби: рівність і свобода, спадкоємність, неупередженість, нейтральність, повага до релігійних переконань, повага до моральності, безкоштовність послуг, знання кінцевих результатів і суспільна користь, делегування повноважень, захист користувача [2].

В цілому деонтологія державної служби в даний час переживає період інституціоналізації. Інституціоналізація будь-якої науки передбачає створення її теорії та концепції, обґрунтування категоріального апарату, визначення об'єкта і предмета дослідження, з'ясування закономірностей соціальної реальності тощо. Хоча процес інституціоналізації деонтології державної служби знаходиться в ранній стадії свого становлення, вже з'явилися серйозні роботи, що вимагають уваги дослідників. Одними з перших даною проблематикою стали займатися французькі дослідники, серед яких слід назвати О. Д. Вігуру. Вчений вважає однією з найбільш важливих розробку деонтології практичних дій державних службовців. На його думку деонтологія може стати предметом технічної інформації, яку

отримує кожен державний службовець і яка стосується його майбутніх обов'язків, розвиваючи у нього критичний підхід [2].

Постановка завдання. Метою статті визначено обґрунтування деонтології державної служби як основи впровадження соціальної відповідальності в органах державного управління.

Виклад основного матеріалу. Деонтологія – це сукупність правил професійної поведінки. Кожна професія має свою деонтологію, яка є обов'язковою для виконання і поширюється на всіх представників професії. Етика являє собою особистий вибір кожної людини відповідно до власних переконань. Відповідно етика – індивідуальна і вільна.

Деонтологія притаманна і державній службі. Деонтологія державної служби – це наука про належне здійснення службової діяльності і про поведінку кадрів управління: адміністративного апарату, професіоналів, які виконують найбільш важливі для суспільства функції, пов'язані із забезпеченням виконання повноважень державними органами влади [3].

Важливим елементом впровадження концепції корпоративного громадянства є розуміння необхідності впровадження соціально відповідальної поведінки не тільки в корпоративному плані (в бізнес-структурах), а, перш за все, її втілення саме в діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування. Соціальна відповідальність являє собою відповідальність суб'єкта соціальної політики за вплив рішень і дій на суспільство й стан довкілля, що інтегрована у діяльність організації та практикується в її відносинах шляхом прозорості та етичної поведінки, сприяє сталому розвитку, здоров'ю і добробуту суспільства, спирається на баланс власних інтересів і очікувань стейкхолдерів (зацікавлених сторін), відповідає чинному законодавству, міжнародним нормам, моральним і деонтологічним принципам поведінки.

Соціальна відповідальність державних органів влади включає внутрішню та зовнішню складові. Внутрішня соціальна відповідальність уряду реалізується через розробку спеціального плану дій і розвиток програм, спрямованих на дотримання балансу праці і відпочинку працівників, створення рівних можливостей для їх просування і кар'єрного зростання, інвестування з урахуванням етичних і деонтологічних принципів, боротьбу з фальсифікаціями і корупцією. Зовнішня соціальна відповідальність уряду проявляється при формуванні державного бюджету, розподілі ресурсів, впровадженні системи міжнародних стандартів, інформаційно-методичної підтримки корпоративної соціальної відповідальності.

Соціальна відповідальність держави при цьому набуває ключового значення, оскільки, маючи соціально відповідальну позицію щодо власних співробітників, зокрема державних службовців (внутрішня соціальна відповідальність) і щодо стосунків із громадянами та їх групами, а також іншими суб'єктами соціальної політики (зовнішня

соціальна відповідальність), держава демонструє патерн поведінки, який є моделлю і взірцем поведінки для інших організацій та індивідів. У руслі впровадження концепції корпоративного громадянства в провідних економічно розвинутих країнах світу соціальна відповідальність державних органів влади є важливим чинником входження України в світове демократичне співтовариство, її успішності і конкурентоздатності на міжнародному рівні.

Дотримання внутрішньої соціально відповідальної поведінки державою, з одного боку, вмотивовує співробітників до сумлінної праці, а з іншого – на ній базується, що вимагає реформування публічно-правового інституту державної служби. У правовому плані соціально орієнтованої держави державна служба відіграє істотну роль. Тому співробітники держапарату повинні розуміти своє призначення, відчувати свою причетність до вирішення державних завдань, належно працювати, виконуючи свій обов'язок перед народом і державою. Категорії «обов'язок» і «належна поведінка» характеризують весь спектр соціальних відносин людини, яка взяла на себе відповідальність виконання державної служби, як у суспільному, так і в особистому житті.

Однак прикладний аспект деонтології державної служби навмисно обмежений рамками об'єкта і предмета дослідження, а також професійної діяльності та поведінки державних службовців. Об'єктом дослідження деонтології є інститут державної служби, діяльність та поведінка його співробітників, виходячи з головного призначення державної служби – задоволенні фундаментальних потреб населення країни та суспільства. Деонтологія включає: розуміння якісного наповнення державної служби, ресурсів, інструментів та способів, які доцільно використовувати з метою задоволення потреб людей у правовій соціально орієнтованій державі, де людина є найвищою цінністю; методів створення гідних умов для життєдіяльності та особистісної реалізації людей; морально-етичного наповнення державної служби; особистих якостей і цінностей державних службовців; норм та правил їх поведінки.

Таким чином, предмет деонтології державної служби охоплює: проблему співвідношення та гармонізації належного і реального у здійсненні професійної діяльності державними службовцями; дослідження змісту реального свідомості соціальної професійної макрогрупи державних службовців, яка включає предметне втілення (і за формою, і змістом) цінностей, знань, вмінь, навичок, звичаїв, установок, потреб, інтересів тощо; розробку і кодифікацію норм, вимог та стандартів належної поведінки в діяльності державних службовців при виконанні функціональних обов'язків; дослідження різноманіття соціальних відносин і реальної поведінки службовців, характеру і методів їх діяльності, а також розробку рекомендацій щодо їх вдосконалення; вивчення соціальних очікувань і вимог, що пред'являються населенням до

державних службовців, пошук шляхів досягнення відповідності їх реальної діяльності соціальним очікуванням, вивчення можливостей встановлення соціального партнерства; розробку і формування системи мотивації та стимулювання державних службовців до гідного здійснення ними посадових обов'язків; дослідження й узагальнення досвіду діяльності державних служб провідних країн світу; розроблення ефективної системи соціального контролю над діяльністю і поведінкою державних службовців.

Деонтологія як наука здатна реально вплинути на підвищення рівня моральності та ефективності роботи державних службовців, оскільки соціальні проблеми у всьому їх різноманітті становлять природну діалектичну єдність. Єдиним є і об'єкт практичного аспекту деонтологічних норм – суспільство, соціальні спільноти і групи, їх складові і перш за все, особи, наділені в силу свого соціального статусу владою і особливими повноваженнями.

Діяльність та поведінка державних службовців в деонтології постає як сукупність всіх соціальних зв'язків і відносин через особу державного службовця. У зв'язку з цим можна виділити основні фактори, що впливають на діяльність та поведінку державних службовців, а саме: філософський, етичний, правовий, соціологічний, економічний, політичний, культурологічний, естетичний, психологічний, педагогічний та інші. Всі вони знаходять пряме втілення в процесі державного управління і через нього сприяють вирішенню соціальних проблем.

Деонтологічні принципи і норми здатні втілюватись в реальність через створення і орієнтацію діяльності соціальних інститутів на основі деонтологічних кодексів (кодексів етики, кодексів поведінки, кодексів честі і т. д.), що успішно використовуються людством. Демократичні держави сучасного світу, спираючись на концепцію відкритої адміністративно-правової моделі державної служби, саме через процес кодифікації деонтологічних норм закріплюють і, відповідно, регулюють адміністративно-правовий статус, діяльність і поведінку осіб, що займають державні посади.

Висновки. Поява суспільної потреби в розробці деонтології державної служби об'єктивно обумовлена вимогами сучасності – у правових демократичних соціально орієнтованих державах особи, що здійснюють державну службу, повинні відповідати своєму високому соціальному статусу, гідним чином виконувати свої посадові обов'язки, слугуючи громадянам цієї держави, на що й спрямована деонтологія державної служби.

Розвиток деонтології обумовлений процесом реформування державної служби сучасної держави, соціальною значимістю забезпечення прав і свобод людини, потребою професійної державної допомоги, в гуманному і поважному ставленні до індивідів, усвідомлення громадянською залежності благополуччя народу від деонтологічного потенціалу державних

службовців, очікування від них відповідної належного професійної поведінки, отримання загальноприйнятих професійних етико-деонтологічних норм.

Деонтологія, як система принципів, вимог, норм, належної професійної поведінки, як теоретична і практична наукова та навчальна дисципліна, стала відповіддю на соціальну потребу в системі наукових знань про обов'язки і норми належної поведінки людей, зайнятих у реальній соціально орієнтованій практиці, оскільки науці генетично притаманні зв'язок етики і права при пріоритетній увазі до проблем державної моральності.

Деонтологія, що забезпечує функціонування великої соціальної, професійно-орієнтованої групи державних службовців, становить систему соціальних (етичних, правових, організаційно-управлінських, культурних і т. д.) норм, стандартів та вимог, спрямованих на якісне функціонування соціального інституту державної служби. Сучасні вимоги до державної служби впливають із критеріїв створення демократичної, правової і соціальної держави, гармонійної взаємодії з громадянським суспільством, а також з соціальним та правовим положенням, які державні службовці займають у механізмі здійснення державної влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Покровський П. А. Бентам і його час / П. А. Покровський // Зап. юрид. фак. Імператор. Петроград. ун-та. СПб., 1996. Вып. III. – 156 с.
2. Вігуру Д. О. Деонтологія державної служби / Д. О. Вігуру. – К. : ПФВУ. – 2003. – 287 с.
3. Галлиган Б. Адміністративне право: історія розвитку та основні змінні концепції / Д. В. Галлиган, В. В. Полянський, Ю. Н. Старілов. К. : Наукова думка, – 2002. – 324 с.

*Рецензенти: Кальниш Ю. Г. – д.держ.упр.,
Смельянов В. М. – к.т.н., доцент*

© Сиченко О. О., 2012

Стаття надійшла до редколегії 15.12.2011 р.