

УДК-323(470.53)

**ФОРМАЛЬНЫЕ И НЕФОРМАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ  
ЭТИЧЕСКИХ НОРМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ  
СЛУЖБЫ В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

*А.А. Колдушко<sup>1</sup>*

Статья посвящена изучению формальных и неформальных практик по регулированию и соблюдению норм служебного поведения лицами, замещающими государственные должности Пермского края и государственными гражданскими служащими категории «руководители» высшей и главной группы должностей Пермского края. На основе глубинных неструктурированных интервью с указанными должностными лицами автор реконструирует ценности и принципы профессиональной этики лиц указанных категорий.

*Ключевые слова:* государственная гражданская служба; Пермский край; этика; служебное поведение; конфликт интересов.

К проблеме регулирования этики государственной службы в России исследователи начали обращаться сравнительно недавно – в конце 1990-х – начале 2000-х гг. Первоначально постановка проблемы регулирования этики государственной службы, да и этики государственной службы в целом, велась в комплексных исследованиях, посвященных государственной службе – в работах Г.В. Атаманчука, Е.В. Охотского, А.И. Турчинова и др. [1–3]. Отдельные аспекты этического регулирования государственной службы затрагивались также в работах, посвященных профессиональной этике и культуре делового поведения управленцев широкого профиля [4–6], а также в рамках изучения административной этики [7]. Важное значение для исследования имели работы Н.Н. Шуваловой, А.И. Ионовой, С.Ю. Кабашова, А.Н. Кузнецова, А.Б. Оболонского, Н.А. Омельченко, П.П. Степнова и др. [8–14], посвященные этике государственной службы, ее проблемам, осмыслению современной ситуации. В настоящее время исследователи изучают отдельные аспекты регулирования этики государственной службы в России: правовые механизмы [15, 25–33; 16, 1–13; 17, 131–137; 18, 192–201], нравственные регуляторы [19, 85–91; 20, 41–48; 21] и др. Однако, несмотря на широкий круг изучаемых аспектов проблем этики государственной службы, исследования,

---

<sup>1</sup> Колдушко Анна Анатольевна - кандидат исторических наук, доцент кафедры государственного управления и истории, Пермский национальный исследовательский политехнический университет. E-mail: koldushko@mail.ru.

посвященные механизмам регулирования этики государственной службы в субъектах РФ, до настоящего времени отсутствуют.

Основной задачей предлагаемого исследования является выявление практик реализации этического регулирования на государственной гражданской службе Пермского края. В связи с этим, в качестве главного источника в ходе работы использовались материалы шести глубинных неструктурированных интервью<sup>1</sup>, проведенных в 2013–2015 гг. с лицами, замещающими государственные должности Пермского края и государственными служащими категории «руководителей» высшей и главной группы должностей. Кроме того, был проведен анализ отчета комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов за 2010–2014 гг., образованной в Администрации губернатора Пермского края.

Прежде чем перейти к характеристике механизмов регулирования этики государственных служащих, следует отметить, что интервьюируемые вкладывают разный смысл в понятие «этика государственной службы». Так, респондент №1 считает, что «одним из элементов этики, в том числе работы на госслужбе, являются какие-то общечеловеческие ценности» [22]. Респонденты №3 и №4 встраивают понятие этики государственной службы в шкалу корректное – некорректное поведение: «Человек должен быть корректен, вежлив, он должен быть опрятным, уметь говорить, общаться как лично, так и по телефону, он должен обладать определенными навыками письменной речи, потому что приходится писать очень много писем» [23]. Исходя из этого, большинство респондентов не выявляют особенностей этики государственной службы, отмечают, что этические принципы везде одинаковы, поскольку привносятся обществом исходя из прежнего опыта. Так, респондент №2 ответил, что «все вопросы этического характера, они же приносятся из одной системы в другую. Они абсолютно одинаковы, как и везде [...] Если человек достиг определенного возраста и определенного положения, если он считает себя, ну, скажем, успешным в карьерном росте, в жизненной ситуации, обычно он переносит те навыки, те способы управления, те этические взаимоотношения, формы общения из одного места на новое место работы, куда он пришел. Если [...] он, например, был военным, стал полковником, то он понимает, что все этические взаимоотношения строятся на принципе отдачи приказов, сопровождающиеся, может быть, обращением на «ты» и нецензурной лексикой. Тогда он и здесь будет, становясь министром, становясь руководителем органов власти или еще что-нибудь, он будет точно также действовать, если ему по башке не надают, если ему кто-то не скажет, ну, не

---

<sup>1</sup> В интервью упоминающиеся фамилии, имена и отчества в целях соблюдения защиты персональных данных изменены, обозначены буквенными сокращениями.

надо так, он все равно будет действовать. Потому что он считает, что так правильно, у него опыт есть. Этот опыт он применяет в своей жизни» [24].

Как видим, понимание этики государственной службы как части административной, профессиональной этики, имеющей особые принципы и особое содержание у респондентов отсутствует, в основном этика государственной службы респондентами понимается предельно утилитарно – как некий набор поведенческих норм и правил.

Единственная характерная черта этики государственной службы, отмечаемая в интервью (№3, 4, 5, 6), – это наличие строгой иерархии, системы соподчинения и субординации. Степень принятия этой нормы респондентами различна: наблюдается обратнопропорциональная закономерность (чем выше «уровень» руководителя, тем ниже степень ее принятия). Так, например, руководители департаментов, управлений, отделов принимают ее беспрекословно, а министры либо вообще не поднимают вопрос об иерархии, либо настаивают на принципе коллегиальности, как респондент №3: «... все-таки правительство – коллегиальный орган и по логике вещей, хотя это нарушается повсеместно, голос каждого члена правительства – равный голос, и председатель правительства – первый среди равных, то есть не может председатель правительства заставить меня голосовать на заседании правительства по тому или иному вопросу из-за того, что он так захотел. Многие не понимают этой конфигурации, что это новый формат власти, это коллегиальный орган управления. [...] и все остальные считают, что это выстроенная вертикаль, пирамида: есть председатель правительства, есть зампреды, есть министры, есть зампреды министров. Должны дать приказания министрам, министры – еще ниже. Я считаю, что это самое главное, что сегодня мешает работать – нет равного обсуждения, нет равного участия, есть сформированная система подчиненного участия, т.е. возникает расхождение между формой и содержанием, форма здесь становится доминирующей, содержание из-за этого пропадает» [25].

В ходе проведения интервью выяснилось, что далеко не все респонденты знакомы с формальными этическими нормами, закрепленными в соответствующих нормативных актах. На вопрос о том, какие нормы этики государственной службы существуют, в том числе и формальные, прописанные в кодексе этики, респондент №2 ответил: «Я не знаю, я не читал ни одного», несмотря на то, соответствующий документ был подписан именно им. Вопрос о наличии нормативного акта о деловом стиле одежды дал ответы: «Какое-то есть распоряжение...» [25]; «Она [норма – А.К.] прописана, но не утверждена» [22].

Однако наиболее запутанным и неясным фактом формализации этической нормы стал вопрос о необходимости приветствия губернатора и председателя Правительства вставанием. Респондент №6 отметила: «В регламенте прописано – приветствуют стоя. Есть регламент проведения аппаратного у

губернатора, Правительства, приветствуют стоя председательствующего» [26]. В действительности, в регламенте Правительства Пермского края, утвержденном постановлением Правительства Пермского края от 03.06.2013 №595-п [27], такой нормы нет, нет ее и в предыдущем регламенте, действовавшем до 10.06.2013 г., утвержденном Постановлением Правительства Пермского края 05.10. 2007 года № 222-П [28]. Респонденты №1, 2, 3 отнесли эту норму к неформальной, причем респондент №1 рассказал и историю появления этой неформальной нормы: «... я помню, что однажды [...] на каком-то из совещаний он [Председатель Правительства Пермского края – А.К.] сказал, а чё вы сидите-то, губернатор заходит, мы сидим. [...] и как-то это было неформально доведено. И с тех пор, как губернатор входит, это вошло в привычку, но это касается только губернатора» [22]. Респондент №3 также сослался на то, что приветствие губернатора вставанием является, скорее, традицией, чем формальной нормой: «У нас традиция, да. Она, причем, давнишняя. Когда официальное мероприятие с участием губернатора, правительственного уровня, мы все встаем [...]. Более того, насколько я понял нашего нынешнего губернатора, он с этим сталкивается впервые. Он этого не видел нигде. То есть я понимаю, что этого даже на уровне федеральном не было» [25]. Респондент №2 также отметил, что стоя приветствуют только губернатора и только на аппаратном совещании: «Обычно встают, когда аппаратное. Что касается заходов председателя правительства, то оно не сопровождается вставанием» [24].

В основном, выявленные в ходе интервью неформальные нормы этики государственной службы сводятся к формату межличностного общения: к правилам общения с вышестоящими руководителями, с коллегами, с подчиненными, с гражданами; взаимодействию в рамках выполняемой работы; правилам дресс-кода.

Анализ неформальных норм, применяемых в общении на государственной службе между коллегами, руководителями и подчиненными показал, что в большинстве случаев речь идет скорее о правилах этикета, чем об этических нормах. К примеру, обращение к собеседнику на «ты» в первую очередь обусловлено равенством или неравенством статусно-ролевых позиций, во-вторую – возрастом общающихся, в третью – личными взаимоотношениями помимо работы. Эти правила рамочны по своей сути, и каждый руководитель определяет их меру самостоятельно. Одна из респондентов в интервью отметила: «Внутри по договоренности между собой считаю приемлемым, возможным и даже в некоторых случаях правильным общение на «ты», со мной в том числе. Я абсолютно нормально отношусь с учетом возраста моего и моих сотрудников, что они будут ко мне обращаться на «ты», но это внутри коллектива. Если есть кто-то иной при общении, неважно, кто: руководитель, госслужащий, не госслужащий, человек на прием пришел – только официальное общение на «Вы» и по имени-отчеству. Фамильярности, я счи-

таю, допускать в присутствии людей посторонних нельзя. И конечно, в присутствии руководителей любых мы общаемся тоже только на «Вы»: курирующий зам, руководитель администрации... Независимо от того, какую должность человек занимает. В присутствии руководителей, даже в присутствии секретарей, помощников, с которыми принято вроде бы как общаться по имени в любых других организациях, я считаю, это недопустимо. Если человек в приемной, я захожу и начинаю, там, Таня-Маня, расскажи мне, что и как...» [23].

Руководители более старшего поколения при большой разнице в возрасте считают вполне допустимым перейти с подчиненными на «ты»: «Ну, например, если девушка в два раза меня младше, ну сначала «Вы», «Вы», проходит там с месяцок, я тихонечко – раз! И на «ты» перехожу» [22]. Только один из респондентов общение на «ты» считает фамильярным и недопустимым, высказавшись довольно резко: «Если, например, Г. всем и всегда говорил «ты» и сопровождал это непонятными дополнительными какими-то вещами, он всю жизнь будет говорить «ты» [...]. Я редко к кому обращаюсь по имени, кроме девушек: девушек очень трудно назвать по имени-отчеству (смеется – А.К.). А к мужчинам возраста свыше тридцати я практически всегда обращаюсь на «вы». Я не люблю такого близкого контакта, то есть когда я перехожу на обращение по имени, мне кажется, я допускаю возможность неформального общения. Это, видимо, моя такая черта» [24].

Таким образом, неформальные нормы в общении на государственной службе, как видно из интервью, выстраиваются «по вертикали», что отражает четкую иерархическую структуру государственной службы, а их «тон» задает руководитель: «Нюансы взаимодействия с руководителем – они выстраиваются в зависимости от самого руководителя: есть руководители более демократичные, есть более консервативные. Если мы говорим, что каждый человек – это индивидуальность в принципе, то какие-то особенности есть у каждого» [23]. Респонденты, работавшие под руководством разных губернаторов, отмечают и изменение неформальных норм: «...А. Б. кажется [...] самым доступным из руководителей [...]. В. Г. ... все равно, как-то он ... Он казался таким... он шел на контакт, он слушал, но все равно, у него иногда выскакивали такие фразы, что вот по принципу: «я начальник – ты дурак». И в этом отношении, потом вот это желание открываться в диалоге, раскрываться [...] куда-то исчезало. А. Б. пока кажется таким ... достаточно лояльным» [22].

Проследим трансформацию неформальной этической нормы в зависимости от смены губернатора и руководителей аппарата на примере необходимости соблюдения дресс-кода. В частности, при губернаторстве К. необходимость придерживаться делового стиля в одежде была номинальной: «Он (губернатор – А.К.) же спокойно выходил, значит, в рубашке, джинсах, без галстука, дресс-код для него не существовал, и он достаточно спокойно реагировал на дресс-код других, ну, до смешного доходило, что министр куль-

туры В. явился в футболке на пленарное заседание депутатов [...], стоял на трибуне в футболке, джинсах, на трибуне докладывал» [22].

В отдельных департаментах, работа которых связана с официальными мероприятиями, деловой стиль существовал всегда. Единственным исключением для таких подразделений была т.н. «джинсовая пятница» (Casual Friday) - день, в который разрешался свободный стиль одежды. На государственную службу эта норма пришла из офисных бизнес-структур и сохранилась в некоторых подразделениях до сих пор: «Единственное исключение допускается у нас вот, внутри в пятницу, если нет никаких совещаний, официально запланированных. На случай, если наступила пятница, мы в джинсах (я стараюсь вообще не ходить в джинсовой одежде), но сотрудники, бывает, в пятницу, раз мы так договорились, приходят. Но бывают какие-то авралы. На этот случай у всех есть деловая одежда у себя в шкафу, чтобы можно было переодеться» [23]. В связи с приходом нового губернатора – Б., «вдруг появились правила, условно говоря, дресс-код: женщины черный низ, белый верх, мужчины в галстуках, рубашки должны быть неброские, не кричащие, никакой джинсовой одежды [...] Да, она (норма – А.К.) не была утверждена за подписью, приказом или распоряжением, а вот сейчас, я чувствую, лично, что это идет от А. Б. Он, я говорю, государственный, ему привычнее быть в галстук, рубашке, в пиджаке, и он хочет, чтобы это было также и среди окружения» [22].

Как отмечают респонденты, современная ситуация этического регулирования государственной службы характеризуется существенным сдвигом в сторону формализации норм: появление административных регламентов, разнообразных инструкций. Респондент №6 отмечает высокую степень регламентации деятельности в государственных структурах: «На каждый чих должно быть положение, статья закона либо еще что-то... нормативно-правовые акты какие-то местные... Если их нет, то их надо создавать» [26].

Нарушения в сфере этики, отмечаемые респондентами, фиксируются в большинстве случаев в рамках межличностного общения, чаще всего проявляясь в конфликтных ситуациях. Респондент №1 обратил внимание на некорректное поведение одного из министров команды прежнего губернатора: «Заходить, выходить, звонить, не звонить. Понятно, что он как-то сдерживался и не очень это все афишировалось, но, тем не менее, он и сам бравировал своей приближенностью к губернатору, своей дружбой с ним и демонстративно показывал это. [...] Показывать свою приближенность и неравность среди достаточно равных коллег, мне кажется, что это как раз неэтично. Ну и, конечно, со стороны руководителей неэтично вести себя так, как не могут позволить себе подчиненные» [22].

Респонденты отмечают проявление неуважения по отношению к ним со стороны вышестоящего начальства, выражающееся в грубом вмешательстве в работу респондентов, пренебрежение планированием работы респон-

дентов. Так, респондент №3 отмечает: «Я считаю непозволительным, во-первых, назначать совещания за несколько минут, ну, если это, не экстренные, конечно. То есть должна быть некоторая плановость работы и должны считаться, что я имею тоже свой график работы. Тут вдруг какой-нибудь балбес ставит мне совещание в календарь, предварительно меня не уведомляя. Когда я игнорирую, это же плохо воспринимается, верно? А когда я прихожу неподготовленным, это тоже плохо? А когда это не стыкуется с моими планами... Почему, например, я должен отменять свой выезд на предприятие, если вдруг Г. вдруг захотелось поговорить со мной? Поговори тогда, когда у меня есть время, если у тебя ничего срочного нет. Почему я должен возвращаться с поездки, людям говорить, извините, какой-то балбес решил со мной поговорить на тему: есть ли жизнь на Марсе: никакого выхода из этой ситуации все равно нет. Никого не интересует, чем ты занят, что ты делаешь» [25]. «У меня было несколько случаев, когда я просидел в приемной час, два и так и не состоялась встреча. И [ни – А.К.] один двоичник, который сидит в приемной, не может зайти к губернатору и сказать: там же сидит Т. Причем, не со мной одна такая ситуация. И при этом, когда говорят, нет, А.М., сегодня ничего не будет, и губернатор не приносит извинения, я считаю, что это некрасиво» [25].

Вместе с тем, следует отметить, что формальные институциональные механизмы регулирования этики государственных служащих не работают или используются только в крайних случаях. Формальный механизм выявления и рассмотрения нарушений государственных служащими этики служебного поведения включает в себя несколько этапов: поступление письменной жалобы, проведение служебной проверки в подразделении, рассмотрение на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, вынесение соответствующего решения. Однако за всю историю существования комиссии ни одного заседания по вопросам нарушения требований к служебному поведению государственных гражданских служащих не состоялось по причине отсутствия таковых.

По данным, указанным на сайте администрации губернатора Пермского края, за 2011 г. было проведено 47 заседаний, в ходе которых рассмотрено 2 ситуации, связанные с вопросами конфликта интересов, остальные 45 были посвящены результатам проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных государственными гражданскими служащими Пермского края. За три квартала 2012 г. было проведено 23 заседания комиссии, из которых 19 заседаний посвящены рассмотрению ситуаций предоставления недостоверных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. В двух случаях заседания комиссии проведены по факту невозможности предоставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера

бывшего супруга. В обоих случаях причины непредоставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера признаны комиссией объективными и уважительными. В двух случаях заседания комиссии были посвящены рассмотрению вопроса о согласии фигуранта на замещение должности в организации по трудовому договору (в ситуации, когда отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в должностные обязанности до истечения двух лет со дня увольнения с гражданской службы). В одном случае комиссией было принято решение дать согласие бывшему государственному гражданскому служащему на замещение должности в организации по трудовому договору, в случае, когда отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные обязанности. В другом случае комиссия решила установить, что получение бывшим государственным гражданским служащим согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Пермского края и урегулированию конфликта интересов на замещение должности не требуется и не предусматривается законодательством. В 2014 г. проведены заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Пермского края и урегулированию конфликта интересов в отношении 32 человек. Как и в предыдущие годы, тематика заседаний касалась: 1) представления гражданскими служащими недостоверных и (или) неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; 2) дачи согласия бывшему государственному гражданскому служащему на замещение должности в организации по трудовому договору, в случае, когда отдельные функции по государственному управлению этой организацией входили в его должностные обязанности, до истечения двух лет со дня увольнения с государственной гражданской службы; 3) соблюдения государственным гражданским служащим требований об урегулировании конфликта интересов [29].

Как видим, в основном, деятельность комиссии сосредоточена на предотвращении конфликта интересов, проверке сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и даче согласия бывшему государственному гражданскому служащему на замещение должности в организации по трудовому договору.

Практика вскрытия фактов неэтичного поведения в формальном поле осуществляется только в случае поступления письменной жалобы, и только тогда должна быть проведена служебная проверка. Респондент №1, отвечая на вопрос о том, почему факты нарушения этики есть, а материалов у комиссии нет, отвечал: «Либо они не доходят до комиссии, либо если они и доходят до комиссии, то не получают какую-то доказательную базу, которая бы позволила членам комиссии... Наверное, [...] [это – А.К.] честь мундира: не все вопросы выносятся на комиссию» [22]. Респондент №2 также отмечает в



основном неформальный характер этического регулирования: «Что касается неэтичности по отношению друг к другу, если это высказывается по отношению к внешней среде, то конечно, абсолютно точно, никакого не формального отношения. Но у меня, честно говоря, не было таких вещей, чтобы мне приходилось наказывать формально людей, которые вели себя неэтично по отношению к гражданам, коллегам или еще что-то...» [24]. Респондент №3 также не использует формальных санкций за нарушение этических норм: «Я могу сказать, что у нас так выстроена иерархия, что я могу даже... мои подчиненные могут быть некорректны, я как руководитель могу быть некорректен. Есть губернатор... есть кому поправить нас [...]. Если кто-то из сотрудников ведет себя не совсем адекватно и корректно, я там же прямо делаю какие-то замечания или наоборот перехватываю инициативу» [25]. По поводу фактов рассмотрения официальных жалоб респондент №4 отмечал: «Жалобы бывали, даже письменные жалобы. Стараюсь разобраться, выслушать две стороны. Как правило, вины со стороны моих сотрудников не выявляется» [23]. Как видим, респонденты №1-3 отрицают наличие формальных оснований для рассмотрения жалоб на подчиненных, а потому не используют формальных санкций этических нарушений в отношении государственных служащих, поскольку имеют большой опыт руководящей работы и не привыкли «выносить сор из избы». Объясняется отсутствие санкций следующим: «Санкции ко мне или к моим сотрудникам свидетельствуют о том, что нарушение неформальных правил этики... говорит о том, что мы плохо работаем» [23]. Респондент №4 использует формальные механизмы регулирования этики, однако, факты нарушений этики в рамках служебной проверки не подтверждаются, что тоже косвенным образом говорит о преимущественно неформальном характере регулирования этики служебного поведения.

По материалам социологического исследования по социально-профессиональным проблемам государственной гражданской службы РФ, проведенного учеными кафедры государственной службы и кадровой политики ИГСУП РАНХиГС при Президенте РФ в 2012 г., при оценке остроты проблемы нравственности государственных гражданских служащих участники исследования – госслужащие – высказались следующим образом: 30,3% - очень остро, 41,3% – не очень остро, 13,2% - такой проблемы нет. Как видим, только треть государственных служащих считает проблему этики существенной. В то же время, более половины экспертов (56,7%) высказались за то, что проблема этики является острой [30, 110]. В интервью некоторые респонденты также отмечают негативную обстановку в сфере этики на государственной службе. Так, на вопрос: «Можете охарактеризовать общую атмосферу с точки зрения этики на госслужбе?» респондент №4 ответил: «Все плохо. Да, я Вам скажу, все плохо» [23].

Таким образом, складывается парадоксальная ситуация: проблемы этики государственной службы респондентами не отрицаются, фиксируются,

однако формальные механизмы ее регулирования не используются, поскольку регулирование этических норм служебного поведения происходит преимущественно в неформальном поле.

Подводя итоги, отметим следующее: на современном этапе работа по регулированию этики служебного поведения государственных гражданских служащих ведется как в плане совершенствования правовых норм – формирования нормативной базы в виде кодексов этики, так и создания институтов, контролирующих исполнение этих норм – комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов. Вместе с тем, наблюдается смещение акцента работы комиссии в направлении противодействия коррупции, т.е. большее внимание комиссий уделяется возможному возникновению конфликта интересов, а не регулированию этических норм. В ходе анализа глубинных неструктурированных интервью с лицами, замещающими государственные должности Пермского края и государственными гражданскими служащими Пермского края, выяснилось, что нормативное поле существует «само по себе», обособленно, тогда как практика регулирования этических норм осуществляется преимущественно неформальным способом. У респондентов отсутствует четкое понимание содержания понятия «этика государственной службы», которое сводится, в основном, к необходимости соблюдения норм служебного поведения. Большое значение на государственной службе имеет корпоративная солидарность и этические нормы, идущие от высшего руководства, зависящие от личного принятия этических норм и ценностей, а также от предшествующего опыта руководства.

### Библиографический список

1. *Атаманчук Г.В.* Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: Изд-во РАГС, 2002.
2. *Охотский Е.В.* Государственное управление в современной России. М.: Изд-во МГИМО, 2008.
3. *Турчинов А.И.* Управление государственной гражданской службой Российской Федерации. М.: Изд-во РАГС, 2009.
4. *Белолипецкий В.К., Павлова Л.Г.* Этика и культура управления. М.; Ростов н/Д: МарТ, 2004.
5. *Кибанов А.Я., Захаров Д.К., Коновалова В.Г.* Этика деловых отношений. М.: ИНФРА-М, 2004.
6. *Шувалова Н.Н.* Этика деловых отношений. М., Изд-во РАГС, 2009.
7. *Административная этика / под общ. ред. В.Л. Романова.* М.: Изд-во РАГС, 1999.
8. *Шувалова Н.Н.* Служебное поведение государственного гражданского служащего: моральные основы. Ростов н/Д: Феникс, 2006.

9. *Ионова А.И.* Этика и культура государственного управления: учебное пособие. М.: Изд-во РАГС, 2003.
10. *Кабашов С.Ю.* Морально-этические и правовые основы государственного и муниципального управления: профессиональная этика, кадровая политика, планирование карьеры и противодействие коррупции. М.: Дело, 2009.
11. *Кузнецов А.М.* Этика государственной и муниципальной службы. М.: Юрайт, 2013.
12. *Оболонский А.В.* Кризис бюрократического государства: Реформы государственной службы: Международный опыт и российские реалии / Фонд Либеральная миссия. М., 2011.
13. *Омельченко Н.А.* Этика государственной и муниципальной службы. М.: Юрайт, 2014.
14. *Степнов П.П.* Этические нормы государственных служащих. М.: Изд-во РАГС, 2000.
15. *Кабанов П.А.* Квалификационные требования к членам Комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов не занимающим должности государственной (муниципальной) службы // *ВВ: Административное право и практика администрирования.* 2013. № 3.
16. *Чаннов С.Е.* Организация деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на государственной службе // *ВВ: Административное право и практика администрирования.* 2013. № 5.
17. *Чикирева И.П.* Проблемы правового регулирования дисциплинарной ответственности и морального осуждения муниципальных служащих за нарушение обязанностей по соблюдению законодательства о противодействии коррупции // *Вестник Тюменского государственного университета.* 2013. №3.
18. *Шуралева С.В., Ваньков А.В.* Систематизация этических правил поведения государственных гражданских служащих в российском и международном праве // *Вестник Пермского университета. Юридические науки.* 2012. №1.
19. *Шувалова Н.Н.* Правовые и нравственные регуляторы служебного поведения государственных служащих // *Право и управление. XXI век.* 2008. №1.
20. *Шувалова Н.Н.* Управление нравственными отношениями в системе государственной службы: ориентация на успех // *Право и управление. XXI век.* 2013. №2 (27).
21. *Кокин Н.А., Цихоцкий Ф.Н., Индарбаев А.А.* Регулирование этического поведения на государственной службе [Электронный ресурс]. URL:

<http://elibrary.ru/download/70596139.htm#bookmark37> (дата обращения: 03.03.2015)

22. Архив автора. Интервью 1.
23. Архив автора. Интервью 4.
24. Архив автора. Интервью 2.
25. Архив автора. Интервью 3.
26. Архив автора. Интервью 6.
27. О Регламенте Правительства Пермского края: Постановление Правительства Пермского края от 3 июня 2013 г. № 595-п (ред. от 29.06.2015). Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».
28. Об утверждении Регламента Правительства Пермского края: Постановление Правительства Пермского края от 5 окт. 2007 г. № 222-п (ред. от 03.04.2012). Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».
29. Информация о результатах работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.admin.permkrai.ru/antikor/committee/resalt> (дата обращения: 01.09.2015).
30. *Магомедов К.О.* Проблема нравственности государственных гражданских служащих в социологическом измерении // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2013. №8 (114).

## FORMAL AND INFORMAL PRACTICES OF APPLYING ETHICAL STANDARDS OF CIVIL SERVICE IN THE PERM REGION

*A.A. Koldushko*

Associate Professor, Department of Public Administration and History,  
Perm National Research Polytechnic University

The article is devoted to the study of formal and informal practices of regulating and observing the rules of the official conduct by persons who hold public offices in the Perm region and by state civil officers of the "leaders" category in the top group of posts of the Perm region. Basing on comprehensive unstructured interviews with these officials, the author reconstructs values and principles of the professional ethics of persons belonging to the above-named categories.

*Keywords:* civil service; Perm region; ethics; official conduct; conflict of interests.

### References:

1. *Atamanchuk G.V. The Essence of Public Service: History, Theory, Law, Practice.* M.: Russian Archive of State Standards Publ., 2002. (In Rus.).
2. *Okhotsky E.V. Public administration in modern Russia.* M.: MGIMO Publ., 2008. (In Rus.).
3. *Turchinov A.I. Management of the state civil service of the Russian Federation.* M.: Russian Archive of State Standards Publ., 2009. (In Rus.).
4. *Belolipetsky V.K., Pavlova L.G. Ethics and management culture.* M.: Rostov-on-Don: MarT Publ., 2004. (In Rus.).
5. *Kibanov A.Ya., Zakharov D.K., Konovalova V.G. Ethics of business relations.* M.: INFRA-M Publ., 2004. (In Rus.).
6. *Shuvalova N.N. Ethics of business relations.* M.: Russian Archive of State Standards Publ., 2009. (In Rus.).
7. *Administrative Ethics* /ed. by Romanov V.L. M.: Russian Archive of State Standards Publ., 1999. (In Rus.).
8. *Shuvalova N.N. Official conduct of civil servants: moral foundations.* Rostov-on-Don: Feniks Publ., 2006. (In Rus.).
9. *Ionova A.I. Ethics and culture of public administration.* Tutorial. M.: Russian Archive of State Standards Publ., 2003. (In Rus.).
10. *Kabashov S.Yu. Moral-ethical and legal foundations of the state and municipal management, professional ethics, personnel policy, career planning and the fight against corruption.* M.: Delo Publ., 2009. (In Rus.).
11. *Kuznetsov A.M. Ethics of state and municipal services.* M.: Yurayt Publ., 2013. (In Rus.).
12. *Obolonsky A.V. The crisis of the bureaucratic state: Civil Service Reforms: International Experience and Russian Realities / Fund "Liberal Mission".* M., 2011. (In Rus.).
13. *Omelchenko N.A. Ethics of state and municipal services.* M.: Yurayt Publ., 2014. (In Rus.).
14. *Stepnov P.P. Ethical standards of public servants.* M.: RAGS Publ., 2000. (In Rus.).
15. *Kabanov P.A. The qualification requirements for members of the Commission to comply with the requirements for the official conduct of public (municipal) employees and resolve conflicts of interest not holding positions of state (municipal) services. NB: Administrative Law and Administration Practice.* 2013. Iss.3. (In Rus.).
16. *Channov S.E. The organization of the commissions to comply with the requirements of official conduct and conflict of interest in public service. NB: Administrative Law and Administration Practice.* 2013. Iss.5. (In Rus.).
17. *Chikireva I.P. Problems of legal regulation of disciplinary responsibility and moral condemnation of municipal officials for breach of duty to comply with*

- legislation on combating corruption. *Bulletin of the Tyumen State University*. 2013. Iss.3. (In Rus.).
18. *Shuraleva S.V., Vankov A.V.* Systematization of ethic rules of conduct for civil servants in Russian and international law. *Perm University Herald. Yuridical Sciences*. 2012. Iss.1. (In Rus.).
  19. *Shuvalova N.* Legal and ethical regulators of official conduct of civil servants. *Law and Management. XXI Century*. 2008. Iss.1. (In Rus.).
  20. *Shuvalova N.* Management of moral relations in the public service: focus on success. *Law and Management. XXI Century*. 2013. Iss.2 (27). (In Rus.).
  21. *Kokin N.A., Tsihotsky F.N., Indarbaev A.A.* The regulation of ethic conduct in the public service. Available at: <http://elibrary.ru/download/70596139.htm#bookmark37> (accessed 03/03/2015). (In Rus.).
  22. Author's archive. *Interviews 1*. (In Rus.).
  23. Author's archive. *Interview 4*. (In Rus.).
  24. Author's archive. *Interview 2*. (In Rus.).
  25. Author's archive. *Interview 3*. (In Rus.).
  26. Author's archive. *Interview 6*. (In Rus.).
  27. *Regulation of the Government of the Perm Region: Decree of the Government of the Perm region of 03.06.2013 N 595-p (as amended of 29.06.2015)*. Access from the legal reference system «Konsul'tantPlyus». (In Rus.).
  28. *On the approval of the Rules of the Government of the Perm Region: Decree of the Government of the Perm region of 05.10.2007 N 222-p (as amended of 03.04.2012)*. Access from the reference legal system «Konsul'tantPlyus». (In Rus.).
  29. Information on the results of the Commission to comply with the requirements of official conduct and conflict of interest. Available at: <http://www.admin.permkrai.ru/antikor/committee/resalt> (accessed 01.09.2015). (In Rus.).
  30. *Magomedov K.O.* The problem of ethics of civil servants in the sociological dimension. *Monitoring of public opinion: the economic and social changes*. 2013. Iss.8 (114). (In Rus.).