

# ПОЛИЦЕЙСКИЕ СЛУЖБЫ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

А.А. Зубач

10.7256/2222-1964.2013.01.10

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ ТАМОЖЕННИКА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Термин «этика» происходит от древнегреческого слова «этнос» — привычки, обычаи, нравы. Этика как наука существует более XX вв. Еще в IV в. до нашей эры Аристотель обозначил прилагательным «этический» группу человеческих добродетелей и образовал новое существительное *ethica* (этика) для обозначения науки, которая изучает добродетели.

В современном понимании этика — это наука, которая изучает мораль, ее сущность, природу и структуру, а также закономерности возникновения и развития. К категории «этика» относятся добро и зло, благо, справедливость, долг, совесть, ответственность, достоинство и честь. Все эти качества безусловно, относятся и к профессиональной этике таможенника.

По мнению А.С. Кобликова, термин «профессиональная этика» обычно употребляется для обозначения отрасли не столько этической теории, сколько своеобразного нравственного кодекса людей определенной профессии<sup>1</sup>. Таковы, например, клятва Гиппократова, Кодекс чести судьи РФ и т.д.

Профессиональная этика всегда обусловлена особенностями той или иной профессии. В процессе выполнения однородных или схожих профессиональных функций вырабатываются традиции, которые объединяются на основе профессиональной солидарности. Каждая профессия, в которой приходится взаимодействовать с людьми, имеет свои нравственные основы, выраженные в специфических нравственных или этических профессиональных кодексах. Таким образом, профессиональную этику можно рассматривать как совокупность правил поведения определенной социальной группы, обеспечивающую нравствен-

ный характер взаимоотношений, сопряженных с профессиональной деятельностью.

Необходимость повышенных моральных требований, а следовательно, и особой профессиональной морали, проявляется прежде всего в тех сферах жизнедеятельности, которые непосредственно связаны с соблюдением прав человека и удовлетворением его потребностей. Такой сферой, безусловно, является и деятельность таможенной администрации. Данное обстоятельство связано с тем, что этические проблемы и правила затрагивают взаимоотношения таможенника с гражданами, с коллегами по профессии, с государственными органами, с обществом в целом.

Изучение нравственных аспектов и проблем профессии таможенника необходимо каждому должностному лицу таможенной администрации, особенно в современных условиях, когда ставится задача либерализации внешнеэкономической деятельности, гуманизации общественной жизни, противодействия коррупции и т.д. В связи с этим принимаемые таможенниками решения должны быть не только законными, но и справедливыми. Таможенник должен хорошо понимать и применять на практике основные понятия этических категорий: добро и зло, справедливость и долг, совесть, достоинство и честь. Это связано с особой природой таможенных полномочий, а также необходимостью противостояния таможенниками различным видам давления, что предполагает особые требования к поведению, а именно: — избегать конфликта интересов; — злоупотребления своими полномочиями; — отказа от совершения любых поступков, которые могли бы привести к пристрастности при исполнении служебных полномочий, скомпрометировать достоинство должности таможенной службы и т.д.

<sup>1</sup> См.: Кобликов А.С. Юридическая этика. — М., 1999.

Таким образом, актуальной является задача установления таких стандартов и требований к поведению таможенников в профессиональной деятельности, которые бы являлись условием общественного доверия и уважения по отношению к таможенной администрации, гарантировали эффективную работу таможни, имея в виду, что поведение таможенников в профессиональной сфере и в частной жизни рассматривается в обществе в качестве неотъемлемой части доверия к таможне. Такой подход согласуется с международными рекомендациями и стандартами в сфере таможенного регулирования, учитывая все возрастающие интеграционные общественные процессы.

Так стандарт 10 Рамочных стандартов ВТО (Всемирная таможенная организация) непосредственно посвящен морально-этическим качествам таможенника. В частности в них указывается, что следует поощрять таможенные администрации и другие компетентные органы к проведению программ по предотвращению фактов несоблюдения сотрудниками морально-этических норм, а также по выявлению таких фактов и борьбе с ними.

Кроме этого, напрямую затрагивает вопрос о соблюдении таможенниками этических норм и правил Арушская декларация ВТО, которая является важнейшим источником для таможенных администраций при создании антикоррупционных систем.

Антикоррупционная стратегия ВТО изложена в Арушской декларации ВТО, одобренной сессией Совета ВТО в июне 2003 г. содержит десять принципиальных направлений:

1. Четкое управление и приверженность идее.
2. Наличие регулятивных стандартов.
3. Открытость и прозрачность.
4. Автоматизация.
5. Реформирование и модернизация службы.
6. Аудит и расследование.
7. Кодекс чести.
8. Управление кадрами.
9. Моральная и организационная культура.
10. Взаимодействие с бизнесом.

Новая редакция Арушской декларации ВТО разработана с учетом того, что таможенные службы ее государств-членов работают в разных социальных, политических и экономических условиях. Поэтому декларация намеренно не носит предписывающий характер. В ней предусматривается общий концептуальный базис, при этом фактическая реализация каждого ключевого элемента остается на усмотрение конкретной таможенной службы, как разновидности государственной службы.

Страны Запада первыми встали на путь научной организации труда государственных служащих, что обуславливает интерес специалистов к опыту этих стран<sup>2</sup>.

Наиболее эффективные демократические модели государственной службы сложились в США, Великобритании, Франции и Германии. Американские, английские, немецкие и французские политологи внесли весомый вклад в создание и развитие институтов государственной службы. Изменения в организации государственной службы происходили не сразу, а в течение длительного исторического периода. В западной Европе этот процесс начался в XV-XVI вв., а в Америке — в XVIII в. Процесс формирования национальных бюрократических структур в большинстве стран Запада закончился во второй половине XIX в.

Рассмотрим отдельно правовые основы государственной службы Германии, США, Франции и Великобритании применительно к вопросу этики таможенной службы.

В Германии отсутствует понятие «государственная служба». После Первой мировой войны появился термин «публичная служба», и это понятие прочно вошло в словарь немецких политологов. В функциональном плане «публичная служба» понимается как деятельность в целях выполнения общественных задач управления. В институциональном плане под ней подразумевается определенный круг лиц, для которых выполнение публичных дел составляет профессиональную деятельность.

Понятие «публичная служба» охватывает три категории лиц: чиновников, служащих и рабочих. Критерием разделения выступает правовая форма назначения: для чиновника — издаваемый в особом порядке компетентными властями акт назначения; для служащего и рабочего — заключаемый сторонами договор о поступлении на службу. Чиновники выделены в группу особо доверенных лиц, специально обличенных функцией управления и наделенных в связи с этим особым правовым и политическим статусом<sup>3</sup>.

Согласно исконно германской доктрине, чиновник рассматривается как слуга, орган и представитель государства. На этом постулате основывается вся система подготовки чиновников и их последующего продвижения по службе. И хотя по

<sup>2</sup> См.: Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада. — М., 2000. — С. 3.

<sup>3</sup> См.: Государственное право Германии. — М., 1994. — С. 27.

Конституции (п. 2 ст. 33) «каждый немец имеет равный доступ ко всякой государственной должности в соответствии со своими склонностями и профессиональной квалификацией»<sup>4</sup>, Закон о чиновнике называет особые качества, позволяющие претендовать на это звание. Прежде всего, требуется быть немцем в смысле ст. 116 Основного закона. Далее лицо, претендующее на должность чиновника, должно предоставить гарантии своей политической благонадежности, т.е. готовности в любое время выступить в защиту конституционного строя. Помимо этого будущий чиновник должен обладать необходимой профессиональной подготовкой, соответствующей уровню служебной иерархии<sup>5</sup>.

Таможенная служба Германии как структурное подразделение Министерства финансов Германии накопила большой опыт фискальной и правоохранительной деятельности по борьбе со всеми классическими видами таможенных преступлений — от контрабанды до уклонения от уплаты таможенных платежей. Вместе с тем, таможенная служба Германии активно включилась в решение новых задач по защите общеевропейского рынка, соблюдению эмбарго, борьбе с нелегальной эмиграцией<sup>6</sup>.

Благодаря специфической правовой конструкции таможенная администрация участвует в реализации широкого спектра мер «защиты от опасности» в связи с обеспечением комплекса «запретов и ограничений» в трансграничном обороте товаров (за внешние и внутренние границы ЕС), а также мер, связанных с правомерностью выплаты субсидий и надзором за внешнеторговым оборотом. В некоторых сферах внешнеторговой деятельности таможен расследует и административные правонарушения и взимает штрафы.

Таможенная служба является правоохранительным органом, выполняющим функции, аналогичные частично органам полиции, а частично органам прокуратуры, так называемый статус «помощника прокуратуры»<sup>7</sup>. Таможенные органы Германии, и в первую очередь Цоллькриминальамт (ЦКА) — центральный орган оперативно-розыск-

ной службы — и оперативные таможенники, имеют право осуществлять расследования по 61 составу уголовных и 74 составам административных правонарушений, содержащимся в более чем 65 законах и постановлениях ФРГ.

Эффективность деятельности таможенной администрации Германии поддерживается рядом ведомственных нормативных актов по проведению внутриведомственных ревизий в целях методологической поддержки руководящего состава всех уровней при организации контроля за деятельностью личного состава и проведении целенаправленных проверок и служебных расследований. На основании этих документов разработана таблица отчетных показателей работы таможенной администрации. В зависимости от их значения (поквартально, ежегодно) определяются не только выполнение основных задач каждым сотрудником, но и уровень профессионализма каждого сотрудника. Кроме того, в отношении каждого сотрудника (всех сотрудников подразделения) определяются затраты времени на дорогу на работу, больничные и т.п.<sup>8</sup>

В США основы руководства государственной службой включаются в понятие «система заслуг», которая характеризуется определенными требованиями. Например, набор на государственную службу должен производиться из числа квалифицированных лиц и, по возможности, из различных слоев общества; отбор кандидатов и продвижение по службе должны осуществляться исключительно с учетом способностей, заданий и профессиональной подготовки на основе справедливого и открытого конкурса, который обеспечивает всем равные возможности; во-вторых, ко всем служащим и претендентам на занятие должности, независимо от их политической принадлежности, вероисповедания, национального происхождения, пола, семейного положения, возраста или физических недостатков, должно проявляться справедливое и беспристрастное отношение при рассмотрении любых вопросов управления кадрами при полном уважении к их частной жизни и конституционным правам и т.д.

Процедура приема на работу включает следующие стадии: проверку заявления; проведение экзаменов или собеседования; проверку благонадежности; выбор кандидата на должность; проверку в течение испытательного срока.

<sup>4</sup> Конституции зарубежных государств. — М., 2000. — С. 38.

<sup>5</sup> См.: Государственное право Германии. — М., 1994. — С. 48.

<sup>6</sup> См.: Клепов А.В. Правовые и организационные основы оперативно-розыскной деятельности таможенной службы Германии и их учет в обеспечении правоохранительного сотрудничества таможенных служб России и Германии: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — С. 14.

<sup>7</sup> Линке Х.-Д. «Дас Цоллькриминальамт», издательство Петер Ланг, Франкфурт/Майн. — 2004. — С. 28.

<sup>8</sup> Инструкция по проведению внутренней ревизии от 20 февраля 2004 г. №16 2004, БМФ, Бонн; Приказ Министерства финансов ФРГ №III A5-01715-20/99 от 09.09.1999.

Конкурсные экзамены проводятся в письменной и устной формах и имеют целью проверку профессиональных знаний и пригодности кандидатов для занятия должностей, как правило, среднего звена управления. Экзаменационные требования согласовываются с управлением государственной службы.

Испытательный срок по закону не должен превышать одного года. По истечении этого срока государственный служащий зачисляется в штат соответствующего административного ведомства. Непрохождение испытательного срока на вышестоящей должности дает государственному служащему право на восстановление в должности, равноценной прежней по классу и уровню заработка.

Квалификационные требования устанавливаются главой какого-либо административного ведомства в соответствии с теми нормами, которые разрабатываются управлением государственной службы.

В административных ведомствах из числа работающих в них служащих создаются комиссии по вопросам приема на работу, в задачу которых входит рассмотрение заявлений кандидатов на занятие карьерных должностей. Решения комиссий по каждому из заявлений кандидатов на занятие карьерных должностей принимаются в письменной форме. Общими критериями оценки служат: 1) опыт управленческой деятельности; 2) успешное участие в программах повышения квалификации, созданных управлением государственной службы; 3) наличие особых знаний и опыта, которые дают основания полагать, что государственный служащий будет успешно справляться с возложенными на него обязанностями (пар. 3392-3393 Свода законов США).

Обязанности государственных служащих в общих чертах закреплены в так называемом Кодексе этики государственной службы, утвержденном резолюцией конгресса США в 1958 г. Так, например, каждое лицо, состоящее на государственной службе, должно: (1) ставить преданность высшим моральным принципам и государству выше преданности отдельным лицам, партии или государственным органам; (2) поддерживать Конституцию, законы и постановления Соединенных Штатов и всех органов государственной власти и никогда не поддерживать тех, кто уклоняется от их исполнения; (3) работать полное рабочее время за дневную оплату; прилагать необходимые усилия и старание к выполнению своих обязанностей; (4) стараться находить и применять наиболее эффективные и экономичные способы решения поставленных задач; (5) никогда

не осуществлять дискриминацию путем предоставления кому-либо специальных благ и привилегий, как за вознаграждение, так и без, и никогда не принимать для себя лично либо для своей семьи благ или подарков при обстоятельствах, которые могут быть истолкованы как средство воздействия на исполнение должностных обязанностей; (6) не давать никаких обещаний, касающихся должностных обязанностей, поскольку государственный служащий не может выступать как частное лицо, когда дело касается государственной должности; (7) не вступать ни прямо, ни косвенно в коммерческие отношения с правительством, если это противоречит добросовестному исполнению должностных обязанностей; (8) никогда не использовать при исполнении должностных обязанностей конфиденциально полученную информацию для извлечения личной выгоды; (9) вскрывать случаи коррупции при их обнаружении; и т.д.

В случае нарушения вышеуказанных обязанностей к государственным служащим применяются следующие меры дисциплинарного взыскания: замечание; выговор; понижение в должности; низкая оценка служебной деятельности; временное отстранение от работы без выплаты зарплаты до 14 дней; отпуск без содержания на срок до 30 дней; понижение в должностной квалификации; сокращение должностного оклада; увольнение со службы. За некоторые виды должностных проступков предусматривается уголовное наказание.

Государственный служащий, в отношении которого применяются такие меры дисциплинарного воздействия, как увольнение, временное отстранение от работы без выплаты зарплаты до 14 дней, понижение в должностной квалификации, сокращение должностного оклада, отпуск без содержания срок до 30 дней, имеет определенные права. Например, право: на письменное уведомление за 30 дней, за исключением тех случаев, когда имеются основания полагать, что государственный служащий совершил преступление, за которое может быть в судебном порядке назначена такая мера наказания, как лишение свободы; на достаточное время, но не менее семи дней, подготовки объяснения в письменной форме и предоставления тех документов, которые подтверждают факты, приведенные в объяснении служащим, и т.д. (пар. 7513 Свода законов США).

Меры взыскания могут быть обжалованы в Совет по вопросам защиты «системы заслуг».

Профессиональная деятельность оценивается как успешная, удовлетворительная и неудовлет-

ворительная. Служащий, получающий неудовлетворительную оценку, либо увольняется из состава руководящего аппарата, либо переводится на другую должность. Однако такой перевод невозможен, если в течение пяти лет деятельность служащего на руководящем посту оценивалась дважды неудовлетворительно. Увольнение из состава руководящего аппарата наступает также в случае, если деятельность служащего дважды оценивается не выше, чем удовлетворительно, в течение 4 лет.

Таможенная и пограничная служба США (Bureau of Customs and Border Protection) структурно входит в состав Министерства внутренней безопасности (US Dept. of Homeland Security). Основные направления деятельности указанной службы схожи с ФТС России, как в области фискальных, так и правоохранительных задач. Ежегодно службой обеспечивается пополнение федерального бюджета в объеме 30 миллиардов долларов — это второй по величине доход США.

В службе работает более 56000 сотрудников. Прием на службу осуществляется до 37 лет. Поступающие на службу кандидаты проходят подготовку в специальном учебном центре, где они получают базовые знания и навыки по вопросам деятельности правоохранительных органов, в том числе борьбы с терроризмом и выявления контрабанды. Для некоторых обучаемых проводится дополнительная шестинедельная подготовка по вопросам изучения испанского языка. Кандидаты на службу проходят специальную проверку, углубленное медицинское обследование, освидетельствование на наркотики, собеседование и тестирование физической пригодности.

Во Франции нынешнее законодательство о гражданской службе является результатом реформ, начавшихся после Второй мировой войны. Хотя понятие «чиновник» употребляется сегодня для всех лиц, состоящих на службе в органах государственного управления, но в строго юридическом смысле оно значительно уже. По существу, оно относится только к служащим гражданской «публичной» службы. Понятия «чиновник» и «государственный служащий» не различаются<sup>9</sup>.

«Закон об общем статусе чиновника» действует с 1946 г. Он регламентирует структуру гражданской службы и систему оплаты труда чиновников. В 1959 г. Ордонанс внес незначительное число поправок, но они все направлены на то,

чтобы усилить иерархическое подчинение чиновников власти.

Закон 1946 г. ввел в систему гражданской службы понятие «кадр», означающее объединение всех должностей, занятых гражданскими служащими одинакового ранга. Другими словами, это понятие охватывает положение группы людей, занимающих аналогичные должности. Во Франции существует кадр директоров, куда входят директора всех департаментов, кадр контроля, который объединяет всех инспекторов, и т.д.<sup>10</sup>

Согласно законодательству, лицо не может быть назначено на гражданскую должность, если: не имеет французского гражданства; не обладает гражданскими правами и не удовлетворяет требованиям хорошего морального поведения; нарушает законодательство о военной службе. Последнее требование на практике сводится к следующему: кандидат должен либо завершить военную службу, либо быть освобожден от нее<sup>11</sup>.

Теоретически отбор кандидатов на должности производится на основе единого критерия — способности выполнять возложенные на них обязанности. Это определяется оценкой профессиональной квалификации. Существует Инструкция 1946 г, устанавливающая круг обязанностей и утверждающая необходимый образовательный уровень для каждого класса.

Конкурсные экзамены направлены на выявление обширных общих и технических знаний и должны оставить уверенность в том, что кандидат имеет достаточные интеллектуальные способности и твердый характер. Необходим также диплом об окончании высшего учебного заведения<sup>12</sup>.

Отличительной чертой английской административной системы, сложившейся к началу XX в., являлось разделение политической и административной сфер. Все дела министерств, даже самые мелкие, осуществлялись самими министерствами, а чиновники рассматривались лишь как клерки. Гражданская служба существовала отдельно от политической (или парламентской) службы Короны.

Институт современной гражданской службы сложился сравнительно недавно — в 70-е года XX

<sup>9</sup> См.: Ардан, Ф. Франция: Государственная система. — М., 1994. — С. 154.

<sup>10</sup> См.: Практика государственного управления во Франции. МИД. — М., 1999. — С. 36.

<sup>11</sup> Комментарии к Федеральным законам о государственной службе зарубежных стран. — М., 2000. — С. 391.

<sup>12</sup> См.: Франция. Подготовка высших административных кадров // 12-й международный конгресс. — М., 1993. — С. 193.

в. В этот период в стране были проведены крупные административные реформы.

Комитет по реформе гражданской службы возглавил лорд Фултон. Он представил правительству доклад «Гражданская служба», в котором содержалось 158 рекомендаций. Все они были приняты правительством.

В соответствии с рекомендациями комитета Фултона организационная структура была перестроена таким образом, чтобы приблизить их к решению политических задач. Вместе с тем, продолжает существовать концепция «нейтральности» гражданской службы. Известный английский политолог Д. Гарнер в своей книге «Великобритания: центральное и местное управление» сформулировал эту концепцию так: «Гражданские служащие обязаны хранить верность правительству, стоящему у власти, и добросовестно служить правительствам, придерживающимся различных политических убеждений»<sup>13</sup>

Основное требование, предъявляемое к гражданским служащим, — это лояльность. Как ее нарушение рассматривается членство в «левых» партиях. В Циркуляре 1953 г. прямо сказано, что гражданские служащие должны сохранять сдержанность в политических вопросах.

Набор на кадровую службу входит в компетенцию Комиссии по делам гражданской службы (образована в 1855 г.). Введен письменный экзамен общего типа в качестве главного условия поступления на гражданскую службу. Экзамен основан на программах ведущих университетов — Оксфорда и Кембриджа, что на практике ведет к тому, что именно эти университеты поставляют большую часть кандидатов на руководящие посты.

Относительно рассматриваемого нами вопроса в структуре таможенной администрации Англии функционирует специальный Комитет по этике и ответственности. Этот Комитет является рабочим органом Коллегии HMRC. Комитет исполняет две принципиально важные функции:

1. Недопущение безответственного и некорректного обращения с клиентами HMRC.
2. Предоставление независимой оценки председателю, президенту и коллегии HMRC относительно уровня адекватности и ответственности HMRC в работе с клиентами.

Комитет состоит из трех членов, выбранных из числа членов Коллегии. Он уведомляет Колле-

гию о соответствии или несоответствии деятельности HMRC (налоговая и таможенная служба Ее Величества) следующим принципам:

- исполнение обещаний перед клиентами;
- недопустимость обмана клиентов;
- обеспечение сохранности информации, предоставляемой клиентом;
- внесение вклада в защиту окружающей среды;
- развитие английского общества;
- обеспечение соответствия деятельности сотрудников HMRC Кодексу Гражданской службы.

Комитет по этике и ответственности также занимается вопросами:

- возникающими из ведомственного регистра рисков, направленных комиссией, исполнительным комитетом, комитетом рисков и аудита для более глубокого и детального анализа.
- особой важности, представляющие опасность для репутации HMRC, (например вопросы, касающиеся информационной безопасности).

При этом в компетенцию Комитета не входят вопросы:

- связанные с расследованием случаев причинения вреда здоровью должностным лицам HMRC и их безопасностью;
- вытекающие из принципа равенства возможностей служащих таможенной администрации;
- относительно обжалования деятельности HMRC.

Основные этические требования поведения британских таможенников изложены в Хартии таможенной службы Ее Величества. В первом разделе которой, определена роль таможенной администрации в общественной жизни — обеспечение взимания налогов и пошлин, установленных Парламентом, необходимых для финансирования общественных служб, а также помощь семьям и отдельным лицам целевой финансовой поддержкой. При этом подчеркивается этический характер реализации этой роли: «Мы желаем нести нашу службу опираясь на принципы справедливости, надежности и взаимного доверия со всеми нашими клиентами. Мы также желаем содействовать любыми способами нашим клиентам, чтобы наше сотрудничество не было обременено лишними издержками».

В этом разделе Хартии специально указывается на то, что граждане могут ожидать от HMRC: «Уважение к Вам. Помощь и содействие в урегулировании формальностей. Отношения к вам, как к лицу, честно выполняющему свои гражданские обязанности. Справедливого отношения к вам. Мы обязуемся выполнять свои обязанности на высо-

<sup>13</sup> См.: Гарнер, Д. Великобритания: центральное и местное управление. — М., 1982. — С. 73.

ком профессиональном уровне и придерживаться профессиональной этики. Борьба и привлекать к ответственности людей, которые преднамеренно намереваются нарушить закон. Защищать вашу информацию и уважать вашу частную жизнь. Принимать то обстоятельство, что кто-то другой может быть вашим представителем. Делать все, что возможно, чтобы ваши затраты на работу с нами были снижены настолько, насколько это возможно», и что HMRC ожидает от граждан: — «Быть честными. Уважения к нашим сотрудникам. Активного участия в урегулировании формальностей».

При этом HMRC берет на себя следующие обязательства по соблюдению этических правил поведения: — «Относится к вам с вежливостью и пониманием. Принимать во внимание ваши интересы. Отвечать на ваши вопросы в таком виде, чтобы вы поняли, что мы пытаемся донести до вас. Пытаться отнестись с пониманием к вашим обстоятельствам. Перечислять вам ваши права, в том числе право на обжалование наших действий. Объяснить вам, как вы можете осуществить свое право на обжалование».

Кроме этого в Хартии в качестве отдельного раздела (Помощь и содействие в урегулировании формальностей) предусмотрено следующее: — «Мы хотим предоставить вам уверенность в том, что вы платите или требуете правильную сумму.

Мы будем:

- снабжать вас информацией, которая поможет вам понять, что вы и когда вы должны сделать.
- знакомить вас с информацией, которая будет давать вам ясное представление о налогах, пошлинах, освобождении от уплаты платежей и всех тех аспектах, за которые мы ответственны.
- обрабатывать информацию, которую вы предоставляете нам так быстро, насколько это возможно.
- исправлять ошибки в кратчайшие сроки».

В третьем разделе (Отношения к вам, как к лицу, честно выполняющему свои гражданские обязанности), предусматривается: — « Мы знаем, что подавляющее большинство людей не намерены нарушать закон. Если мы не будем иметь оснований, мы будем:

- предполагать, что вы говорите нам правду
- быть уверенными в том, что вы заплатите столько, сколько требует того от вас закон или будете требовать возвращения именно той суммы, на которую имеет право.
- объяснять вам, почему мы нуждаемся в задаче вам вопросов и проверке ваших записей

В четвертом разделе (Справедливое отношение к вам), указано: — «Мы будем справедливыми в нашем сотрудничестве с вами. Мы будем брать во внимание ваши жизненные обстоятельства, и будем предоставлять соответствующий услуги. Если вы будете нуждаться в помощи, мы также окажем вам содействие, чтобы вы смогли выполнить все действия, требуемые от вас законом.

Мы будем:

- действовать в соответствии с законом и нашими полномочиями
- помогать вам понять ваши законные права
- объяснять вам, какие действия вы можете предпринять, если вы не согласны с нашими действиями
- предоставлять вам именно ту информацию, которая бы отвечала вашим требованиям
- принимать во внимание финансовые трудности, которые вы можете иметь».

В следующем разделе, который именуется (Выполнение нами своих обязанностей на высоком профессиональном уровне) говорится о следующем: — «Когда бы вы не имели дело с нами, мы будем относиться ответственно к тому, как мы работаем с вами и будем осуществлять нашу деятельность на высоком профессиональном уровне.

Мы будем:

- быть профессионально этичными
- будем следить за тем, чтобы с вами работали только те наши сотрудники, которые имеют достаточный опыт
- принимать решения, согласно закону и нашим полномочиями и объяснять их вам в доступной манере
- отвечать на ваши претензии и решать любые проблемы в кратчайшие сроки
- информировать вас, касательно хода рассмотрения жалоб и проведения расследований».

Раздел шестой (Борьба с правонарушителями) характеризует деятельность HMRC в отношении правонарушителей: — «Подавляющее большинство людей честны и стараются не нарушать закон. Мы хотим, чтобы люди, которые преднамеренно нарушают закон не мешали нормальной жизни обычных людей.

Мы будем:

- вычислять людей, которые не платят то, что они должны или требуют больше, чем они имеют право.
- принудительно взимать с них платежи, которые они должны заплатить и, где необходимо, будем накладывать штрафы и взыскания.

- различать законные пути, дающие возможность заплатить наименьшее количество и незаконные пути.

– использовать наши полномочия обоснованно». В седьмом разделе (Защита вашей информации и вашей частной жизни) говорится о следующем: — «Мы понимаем, что у нас есть право на доступ к вашей информации. Мы будем просить у вас доступ к вашей информации только в тех случаях, когда мы будем нуждаться в ней, чтобы выполнять наши обязанности. Мы будем охранять такую информацию.

Мы будем:

- защищать информацию, которую мы получаем или имеем о вас.
- объяснять вам, зачем нам нужна ваша личная информация, если вы будете интересоваться
- давать доступ нашим сотрудникам к вашей информации только в тех случаях, когда он будет нуждаться в ней для выполнения своих должностных обязанностей
- выдавать вам информация о вас, по вашему требованию, в случаях разрешенных законом
- публиковать информацию о вас только в случаях прямо предусмотренных законом
- уважать ваши законные права, когда мы будем посещать вашу частную собственность».

Восьмой раздел (Представительство) предусматривает: — «Вы имеете право привлекать третьих лиц, для вашего представительства в работе с нами. Чтобы защитить вашу приватность, мы будем работать с ними только в том случае, если они имеют право представлять вас.

Мы будем:

- уважать права ваших представителей и относиться к ним достойно

Вы всегда должны удостовериться в том, что ваш представитель имеет право, опыт и знания, чтобы представлять вас».

В девятом разделе (Снижение ваших временных и денежных затрат на взаимодействие с нами) указывается: — «Нашей целью является снижение ваших временных и денежных затрат.

Мы будем:

- стараться обеспечить легкий доступ к нашим услугам
- стараться снизить стоимость вашего с нами общения
- ясно объяснять, что мы хотим от вас
- стараться давать вам полные, точные и содержательные советы
- стараться завершить выполнение всех формальностей в наикратчайшие сроки».

Из рассмотренных стран более жесткие требования в смысле политической беспристрастности, продвижения по службе и уровню образования предъявляются в Великобритании. В целом институт государственной гражданской службы в каждой из рассмотренных стран индивидуален, но общей чертой имеет цель: служение государству, народу, отсюда и название, более всех употребляемое в каждой из стран, — публичная служба.

Следует также отметить, что в ряде зарубежных государств разработан комплекс административно-правовых запретов, направленных на обеспечение законности и правопорядка в системе государственной службы. Данные нормы основываются на признании и защите прав и свобод личности и на четком исполнении государственными служащими своих должностных обязанностей. В интересах обеспечения законности и правопорядка в системе государственной службы разрабатываются комплексные административные меры, направленные на предупреждение и пресечение коррупции в государственном аппарате. В некоторых странах приняты специальные законы, содержащие подобные нормы, их еще называют этическими кодексами чиновников.

В различных государствах государственным служащим не разрешается совмещать службу в государственном аппарате с занятием различного рода должностей в коммерческих организациях. Кроме того, не допускаются и различные формы сотрудничества с коммерческими организациями, которые могут извлечь различного рода выгоды из официального положения чиновника<sup>14</sup>.

Государственная служба в некоторых зарубежных государствах, в частности, таких как Соединенные Штаты Америки, рассматривается как особый вид деятельности со своими четко определенными границами, а корпус государственных служащих обязан подчиняться жестко контролируемым этическим и дисциплинарным запретам<sup>15</sup>.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить, что законодательство США, регламентирующее порядок прохождения государственной службы, включает в себя административные кодексы и

<sup>14</sup> См.: Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств. – Домодедово, 2007. – С. 12; Карагодин Н. Формирование корпуса государственных служащих: зарубежный опыт для России // Международная экономика и международные отношения. – 1993. – № 2. – С. 78; Государственная служба в зарубежных странах: сб. обзоров зак-ва. – М., 1996.

<sup>15</sup> См.: Куракин А.В. Указ. раб. – С. 26.

этические нормы поведения, не допускающие конфликта интересов на государственной службе, обеспечивающие надлежащее использование государственных ресурсов и требующие достижения самого высокого уровня профессионализма и честности среди сотрудников. В числе эффективных методов предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы США являются:

- наложение запретов или ограничений на участие должностных лиц в официальных мероприятиях, в отношении которых у этих лиц имеется существенная прямая или косвенная финансовая заинтересованность;
- наложение запретов или ограничений на участие должностных лиц в мероприятиях, являющихся предметом финансовой заинтересованности со стороны физических или юридических лиц, с которыми эти должностные лица ведут переговоры о поступлении на работу;
- наложение ограничений на деятельность бывших государственных служащих, если они представляют частные или личные интересы, ходатайствуя перед правительственным ведомством или министерством, в котором они рань-

ше работали, такие ограничения могут включать запрет на участие таких должностных лиц в делах, которые они раньше лично курировали, а также запрет на защиту ими частных интересов посредством неправомерного использования своего влияния на правительственное ведомство или министерство, в котором они раньше работали, равно как и на использование конфиденциальной информации или информации, получаемой в ходе исполнения официальных функций на предыдущей работе в органах государственной власти;

- наложение запретов и ограничений на получение подарков и других благ;
- установление ограничений на неправомерное использование государственного имущества и ресурсов в частных интересах и др.<sup>16</sup>

Анализ зарубежной практики дает возможность определить, какой опыт, какие из концепций реформирования и в какой мере могут быть адаптированы на российскую почву, позволяет лучше понять логику реформирования отечественной модели государственной службы и определить пути повышения ее эффективности.

### Библиографический список:

1. Ардан Ф. Франция: Государственная система. — М., 1994.
2. Ермилин И. Законодательство Канады: что такое «конфликт интересов»? // Советская юстиция. — 1990. — № 23.
3. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада. — М., 2000.
4. Гарнер, Д. Великобритания: центральное и местное управление. — М., 1982.
5. Государственное право Германии. — М., 1994.
6. Клепов А.В. Правовые и организационные основы оперативно-розыскной деятельности таможенной службы Германии и их учет в обеспечении правоохранительного сотрудничества таможенных служб России и Германии: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006.
7. Кобликов А.С. Юридическая этика. — М., 1999.
8. Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств. — Домодедово, 2007.
9. Карагодин Н. Формирование корпуса государственных служащих: зарубежный опыт для России // Международная экономика и международные отношения. — 1993. — № 2.
10. Практика государственного управления во Франции. МИД. — М., 1999.

### References (transliteration):

1. Ardan F. Frantsiya: Gosudarstvennaya sistema. — M., 1994.
2. Ermilin I. Zakonodatel'stvo Kanady: chto takoe «konflikt intere-sov»? // Sovetskaya yustitsiya. — 1990. — № 23.
3. Vasilenko I.A. Administrativno-gosudarstvennoe upravlenie v stranakh Zapada. — M., 2000.
4. Garner D. Velikobritaniya: tsentral'noe i mestnoe upravlenie. — M., 1982.

<sup>16</sup> См.: Ермилин И. Законодательство Канады: что такое «конфликт интересов»? // Советская юстиция. — 1990. — № 23. — С. 23.

## Полицейские службы зарубежных государств

---

5. Gosudarstvennoe pravo Germanii. — M., 1994.
6. Klepov A.V. Pravovye i organizatsionnye osnovy operativno-rozysknoy deyatel'nosti tamozhennoy sluzhby Germanii i ikh uchet v obespechenii pravookhranitel'nogo sotrudnichestva tamozhennykh sluzhb Rossii i Germanii: Dis. ... ..kand. jurid. nauk. — M., 2006.
7. Koblikov A.S. Yuridicheskaya etika. — M., 1999.
8. Kurakin A.V. Administrativno-pravovye sredstva preduprezhdeniya i presecheniya korruptsii v sisteme gosudarstvennoy sluzhby zarubezhnykh go-sudarstv. — Domodedovo, 2007.
9. Karagodin N. Formirovanie korpusa gosudarstvennykh sluzhashchikh: zarubezhnyy opyt dlya Rossii // Mezhdunarodnaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. — 1993. — № 2.
10. Praktika gosudarstvennogo upravleniya vo Frantsii. MID. — M., 1999.