

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ КОРРУПЦИИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ НА ПРИМЕРЕ ФИНЛЯНДИИ

Аннели Теммес¹

Аннотация

В данной статье кратко рассматривается структура государственного управления Финляндии и проводится анализ ключевых факторов, таких как основанная на ценностях государственная служба и сравнительно высокая заработная плата государственных служащих, способствующих эффективно государственному управлению и предотвращению коррупции в Финляндии. При этом в статье обсуждаются основные законодательные нормы и административные механизмы. В заключении рассматривается и подчеркивается важность образования государственных служащих в вопросах продвижения этики государственной службы и предотвращения коррупции.

Ключевые слова: предотвращение коррупции, ценности государственной службы, эффективное государственное управление, этика государственной службы, образование государственных служащих, программы обучения, законодательные нормы, Финляндия.

I. Государственный сектор в Финляндии

СКак и во многих других странах, структура государственного управления Финляндии представляет собой трехуровневую модель, состоящую из центрального, регионального и местного государственного управления. В структуру государственного управления входит центральная власть (министерства, государственные агентства и учреждения), областная государственная администрация и местная государственная администрация. Численность персонала в структуре государственного управления составляет примерно 82 тыс. государственных служащих и работников. Данная цифра представляется соразмерной стране с населением 5,6 млн человек. Количество государственных служащих и работников бюджетных органи-

¹ Аннели Теммес является Управляющим директором Финского института государственного управления HAUS Ltd..

заций сократилось более чем в два раза в результате долгосрочной реформы государственного сектора по сравнению с периодом 20 лет назад, когда эта цифра превышала 200 тыс. человек.

Традиционно в Финляндии сильное местное самоуправление. Муниципалитеты являются независимыми, также они наделены правом взимать налоги. В стране имеются 310 муниципалитетов, в которых работают примерно 420 тыс. служащих. Сюда входят все государственные служащие и работники, чья заработная плата выплачивается из бюджета муниципалитета, например, учителя, врачи, медсестры, так как в сферу муниципалитетов входит и социальное обеспечение.

II. Важнейшие факторы успеха в обеспечении эффективного управления и предотвращения коррупции в Финляндии

Государственная служба Финляндии применяет открытую систему объявления о вакансиях. Тем не менее есть некоторые исключения, где применяется в основном модель карьерного роста, например, министерство иностранных дел или военная служба. Назначения на государственные должности происходят не на политическом основании. Исключениями в этой практике являются политически назначаемые государственные секретари министерств, которые приходят и уходят вместе с министром.

В Финляндии сложилась давняя культура нетерпимости к коррупции. Управление, основанное на ценностях, и сугубо правовая культура всегда рассматривались в качестве ключевых составляющих эффективного управления и предотвращения коррупции в стране. Прозрачность и открытость являются частью административной культуры. Например, граждане имеют доступ к официальным данным. Еще один важный фактор в предотвращении коррупции – свободная пресса. Даже незначительные коррупционные дела получают широкую огласку в средствах массовой информации и, как следствие, широко обсуждаются в обществе.

Также необходимо отметить качественное образование государственных служащих в Финляндии, так, 29 % из них имеют высшее или послеуниверситетское образование. Кроме того, государственные служащие получают разумный размер

заработной платы, что считается одним из решающих факторов в предотвращении коррупции.

Вышеперечисленные меры обеспечивают доверие и уважение финских граждан к государственным служащим. Согласно ряду исследований большинство уважаемых профессий связано с государственной службой, например, полиция, пограничная служба и другие.

III. Юридические нормы, принципы и практика этики государственной службы

Финляндия считается одной из наименее коррумпированных стран мира и занимает высокую позицию в рейтинге Индекса восприятия коррупции Transparency International. Как указывалось выше, основными причинами такого высокого рейтинга являются культурные и исторические предпосылки, высокие ценности в государственном секторе и политика в области заработной платы. Тем не менее, несмотря на все эти аспекты, регулярно происходят случаи коррупции. В этой связи возникает естественный вопрос о том, как сохранить нынешнее положение и в будущем.

Основными правовыми нормами, обеспечивающими высокий уровень этики государственной службы и предотвращения коррупции, являются:

- Конституция;
- Закон о государственных служащих;
- Закон об открытости органов власти;
- Закон об административных процедурах;
- Закон о государственных закупках;
- Уголовный кодекс.
-

В административном устройстве Финляндии особое внимание уделяется этике государственной службы. Управление и работа на государственной службе основываются на ценностях, соответствующее законодательство обеспечивает необходимую основу, а этический кодекс перечисляет все основные составляющие этического поведения государственных служащих. При появлении даже малейшего подозрения в неэтичном отношении поведение государственного служащего открыто обсуждается, особенно в средствах массовой информации, и принимаются соответствующие меры. Системы внутреннего

и внешнего контроля в административном устройстве служат для обнаружения случаев неправомерного поведения.

Последствия неэтичного поведения могут включать письменное предупреждение, увольнение или даже отказ в принятии на государственную службу. Одно из последствий такой ситуации, которое также считается самым серьезным наказанием, – это нелецеприятное освещение такого случая.

Основными органами, ответственными за вопросы соблюдения этики на государственной службе в государственном управлении Финляндии, являются Министерство финансов, которое представляет принципиальное решение правительства в отношении таких случаев, и Министерство юстиции, которое возглавляет антикоррупционную сеть сотрудничества. Финляндия также активно сотрудничает в этой области с такими международными организациями, как Европейский Союз, Совет Европы, ОЭСР и Совет стран Северной Европы.

IV. Обучение для предотвращения коррупции

В Финляндии люди высоко ценят образование и обучение. Это в равной степени относится и к государственным служащим. Финляндия обладает обширным опытом в развитии навыков руководства и персонала на государственной службе. Обучение государственных служащих играет важную роль в поддержке этики государственной службы и предотвращении коррупции. Тем не менее Финляндия не имеет традиции длительных обучающих программ, специально посвященных вопросам предотвращения коррупции. Как правило, эти вопросы являются частью большинства программ обучения на государственной службе.

Так, программы обучения менеджменту напрямую связаны с политикой управления государством. Руководители высшего и среднего звена в Финляндии традиционно имели значительный опыт по специальности. Кроме того, сегодня на обучающих курсах уделяется особое внимание управленческим и лидерским качествам. Для примера, те государственные служащие, которые участвуют в программах обучения менеджменту, также могут получить планы личного развития, а также поддержку в виде индивидуального коучинга и менторства.

Самые высокие этические стандарты и антикоррупционные вопросы также предусмотрены в специализированных программах обучения по управлению персоналом, финансовому управлению, государственным закупкам, разработке законодательства и других специальных обучающих модулях и краткосрочных курсах. Кроме того, неотъемлемой частью этих обучающих курсов является изучение и обсуждение ситуаций, основанных на реальных коррупционных фактах.

V. Заключение

Наконец, всегда важно обеспечивать тесное сотрудничество и согласованность между национальным институтом по обучению государственных служащих и государственной администрацией, министерствами, агентствами и другими организациями государственного сектора. Обучающий институт должен быть в курсе реальных потребностей органов государственного управления. Высококачественные обучающие программы должны поддерживать, стимулировать и предоставлять необходимые инструменты, чтобы обеспечить надежное функционирование государственного сектора и эффективную, свободную от коррупции государственную службу.

Вкратце, усилия государственной администрации по обеспечению качественного управления, этики на государственной службе, а также по борьбе с коррупцией требуют решительной поддержки со стороны всей общественности. Высокая политическая воля также играет важную роль, а гражданское общество должно правильно понимать и не мириться с любыми проявлениями коррупции. Важно помнить, что даже в наименее коррумпированных странах ничто не является самоочевидным; поэтому следует проводить регулярные открытые обсуждения и работу на всех уровнях общества. Кроме этого, необходимо эффективное внедрение правовых инструментов, а важность антикоррупционных действий должна регулярно освещаться в процессе обучения государственных служащих. Наконец, необходимо продвигать международный обмен опытом в этой области, так как он играет важную роль в достижении обозначенной цели обеспечения в высшей мере этичной и свободной от коррупции государственной службы.