

## ŽMOGAUS IR PILIETINIŲ TEISIŲ PROBLEMOS STATUTINĖJE TARNYBOJE

### DALYKINĖS ETIKOS INFRASTRUKTŪRA IR STATUTINIŲ PAREIGŪNŲ KVALIFIKACIJA

**Doc. dr. Alfonsas Laurinavičius**

Lietuvos teisės universiteto Policijos fakulteto Muitinės veiklos katedra  
Valakupių g. 5, 2016 Vilnius  
Telefonas 2740618  
Elektroninis paštas [mvk@ltu.lt](mailto:mvk@ltu.lt)

*Pateikta 2003 m. spalio 16 d.*

*Parengta spausdinti 2003 m. lapkričio 3 d.*

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Teisės filosofijos katedros docentas dr. Saulius Arlauskas, šio Universiteto Socialinio darbo fakulteto Socialinės politikos katedros profesorius habil. dr. Rimantas Tidikis ir Trakų raj. policijos komisariato personalo grupės vyr. inspektorė Jolanta Žepnickienė*

#### S a n t r a u k a

Straipsnyje nagrinėjama statutinių, sugriežtintos drausmės institucijų, pareigūnų tarnybinės veiklos etinio reglamentavimo problemos. Ne paslaptis, kad per pastarąjį dešimtmetį šalyje iš esmės pasikeitė požiūris į valstybės tarnybą. Pažymėtina, kad daugiausia dėmesio skiriama vidaus ir išorės administravimui teisinėmis priemonėmis tobulinti. Tačiau viešoji nuomonė statutinėms tarnyboms nuolat priekaištauja dėl žemos jų veiklos kultūros. Taigi valstybės ir visuomenės poreikis modernizuoti šias tarnybas yra skirtingas.

Reglamentavimo pasirinkimas pagal schemą „arba – arba“, t. y. teisė arba etika, iš esmės yra ydingas, nes mokslas ir praktika teigia, kad teisė, atsieta nuo moralinių problemų sprendimo, yra mažai veiksminga. Dorovės normos administruojant viešuosius santykius dažnai yra griežtesnės ir veiksmingesnės negu teisės, jos labiau įpareigoja turimas priedermes atlikti kruopščiai. Kita vertus, dorovinių reikalavimų, neparemtų teisės imperatyvais, deklaravimas dažnai būna mažai veiksmingas. Taigi svarbu, kad šie imperatyvai, normos, taisyklės būtų diegiamos juos koreliuojant. Nuostatos svarbą patvirtina šio pobūdžio įstaigų administravimo istorinė analizė bei šių dienų sociologiniai tyrimai, pozityviosios patirties moksliniai vertinimai.

Šiai problemai spręsti kuriama dalykinė etika, dalykinės etikos infrastruktūra. Šiuo straipsniu siekiama atkreipti skaitytojų dėmesį į praktikų dar retai vartojamas sąvokas: „dalykinė etika“, „dalykinės etikos infrastruktūra“, „etikos procedūros“ ir kt.

Dalykinės etikos pradžia – etikos kodeksų modeliavimas. Straipsnyje siekiama pateikti šiuolaikinio etikos kodekso analizę, kriterijus, kuriais remiantis reikėtų nagrinėti šiuo metu galiojančius, bet tikrovėje mažai veiksmingus, pareigūnų praktinei veiklai tobulinti menkai tarnaujančius profesinės etikos kodeksus.

#### I ž a n g a

Pradedant nagrinėti literatūroje mažai gvildentą dalykinės etikos temą iškyla uždavinys pirmiausia apibrėžti pagrindinę sąvoką, nustatyti panašių kategorijų (pvz., dalykinės ir profesinės etikos) turinio koreliaciją. Šalies specialiojoje literatūroje dalykinė etika analizuojama epizodiškai, dažnai net nevartojant šios sąvokos. Daugelis mokslininkų (pvz., N. Vasiljevienė, J. Palidauskaitė) šiai problemai skiria ne vieną savo mokslo darbą, tačiau daugiausia

nagrinėja verslo arba bendruosius viešojo administravimo klausimus atsiribodami nuo statutinių, arba sugriežtintos drausmės, valstybės įstaigų veiklos tyrinėjimo. Ši užduotis labai svarbi, nes statutinių tarnybų (pvz., policijos ar muitinės) veikla yra visų – tiek šalies, tiek tarptautinės bendruomenės – akylai stebima, laikoma kriterijumi vertinti, kokiais principais grįstas šalies valdymas, be to, labai sudėtinga, nes vertinant formaliai sunku konkrečiomis taisyklėmis atskleisti jų veiklos moralumo ypatumus. Profesinė etika, kaip žinome, yra etikos sritis, nustatanti reikalavimus bei standartus, kurių turi laikytis vienos arba kitos profesijos atstovai [9, p. 237]. Profesinė etika yra glaudžiai susijusi su bendrąja etika, yra pagrįsta jos teorija, pagrindinėmis kategorijomis, tyrimo metodais.

Dalykinė etika (*angl. practical ethics*) – tai produktyvios veiklos (pvz., verslo srityje, valstybės tarnyboje ir pan.) etika, istoriškai suponuota kapitalistinės modernizacijos. Vakaruose dalykinė etika, kaip mokslo ir mokymo dalykas, pateisinamas tuo, jog ši disciplina ne tik kelia praktinius uždavinius, bet ir juos sprendžia, pateikia sprendimų kriterijus, priimtinus veikiant atitinkamoje organizacinėje aplinkoje. Vadinasi, galima teikti, kad dalykinę etiką reiktų laikyti profesinės etikos dalimi, orientuota į etinį konstruktyvizmą, procedūrinės etikos diegimą konkrečioje visuomeninio gyvenimo srityje. Kita vertus, ji gali būti traktuojama kaip viešojo administravimo dalykinė etika ir kildinama iš viešųjų santykių konkrečiame socialiniame reguliavimo specifikoje. Taigi ji negali būti suvokiama kaip siaurai pragmatiška, skatinanti valstybės tarnybų uždaramą ar savivalę. Etikos ir elgesio (tarnybinės veiklos) kodeksai, kaip rašoma Europos policijos etikos kodekso aiškinamajame memorandume, turi būti aiškiai atskirti nuo drausminių dokumentų, nustatančių, kas sudaro profesinio elgesio pažeidimus, jų vidines pasekmes [10, p. 56]. Iš to kyla reikalavimas kurti, modeliuoti statutinių tarnybų ir konkrečių įstaigų – dalykinės etikos infrastruktūrą. Atsiliepiant į šių dienų poreikius etika yra institucionalizuojama, o jos institutų ir institucijų visuma apibrėžia tarnybos moralumo sampratą, pareigūnui pateikia objektyvias prielaidas, kaip deklaruojama 1979 m. Teisėtvarkos apsaugos pareigūnų elgesio kodekso<sup>1</sup> 8 straipsnyje, „gerbti įstatymą ir Kodeksą“.

## 1. Dalykinės etikos poreikis

Svarstant profesinės etikos klausimus dažnai diskutuojama, kas statutinių pareigūnų tarnybinei veiklai svarbiau: etika (turima omenyje teleologinė etika) ar deontologija (priedermių etika). Pasirinkimas pagal schemą „*arba – arba*“ pats savaime šiuolaikinės etikos požiūriu yra klaidingas. Jos praktinė paskirtis – rasti konsensuą tarp privalomybės ir esamybės, tarp dorovinės pareigos ir praktinių tikslų. Postmodernistinėje etikoje senųjų priešpriešų suderinamumo ieškoma įvedant procedūras, plėtojant racionalių etinių sprendimų galimybes. Šie procesai itin aktyviai ėmė reikštis XX a. pabaigoje, ypač socialinių darinių, organizacijų lygmeniu. Jų sėkmingam funkcionavimui kuriami etikos kodeksai, sąmoningai įvedamos etikos vertybės, profesijai, tarnybai reikšmingos ir deontologijos, ir teleologijos požiūriu. Tarkime, pareigos ir tikslo suvokimas, ketinimų etika ir padarinių etika policijos pareigūnų arba muitininkų praktinėje veikloje yra vienodai svarbūs dalykai, o atskirų aspektų vyravimą, vertinant pareigūno veiklos etiškumą bei profesionalumą, lemia daugelis praktinėje situacijoje susiklosčiusių aplinkybių.

Taigi šiuolaikinė etika vis labiau įgyja praktinį pobūdį. Tradiciška metafizinių etikos vertybių analizė, siūlomi idealai šių dienų požiūriu vertinami kritiškai. Etikai dėl jos nepajėgumo įveikti atotrūkį tarp realių ir idealių vertybių dažniausiai reškiami priekaištai praktiniu lygmeniu. Pavyzdžiui, nekelia abejonių teiginys, kad verslo etikos<sup>2</sup> tikslas – išlaikyti etiško

<sup>1</sup> *Teisėtvarkos apsaugos pareigūnų elgesio kodeksas*, priimtas 1979 m. gruodžio 17 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 34/169 rezoliucija, yra tarptautinis dokumentas, kuris laikomas visuotinai priimtu metodologiniu pagrindu kuriant teisėtvarkos apsaugos tarnybinės veiklos arba dalykinės etikos kodeksus, nes: terminas „teisėtvarkos apsaugos pareigūnas“ apima visus skiriamus ar renkamus pareigūnus, susijusius su teisės taikymu ir turinčius policijos įgaliojimų, ypač įgaliojimų areštuoti ar sulaikyti teisės pažeidėjus“. Žr.: – Vilnius: Mintis, 1991. P. 186.

<sup>2</sup> Etikos institucionalizavimas pirmiausia pradėtas stambiose, turtingose JAV korporacijose, o vėliau šių patirtį perima įvairios, tarp jų ir valstybinės, institucijos. Šio fenomeno diegimo seka panaši visose aukštos kultūros ir

elgesio ir pelningos veiklos pusiausvyrą. Iš to galima daryti prielaidą (I. Ungvari–Zrinyi, L. Zsolnai ir kt.), kad individualus asmens elgesys priklauso nuo ekonominės aplinkos [1, p. 224; 2, p. 101]. Kitaip sakant, ekonominio elgesio etika yra tam tikrų dviejų kintamųjų funkcija. Šiuo atveju kintamieji dydžiai yra paveldėta (natūrali) veikėjų moralė (M), kurią determinuoja santykinė etiško elgesio (E) kaina, palyginta su neetišku elgesiu (N). Tačiau lygtinai galima teigti, kad gėrio ir blogio, kai nepaisoma dorovės normų, visuomenės bendrabūvyje yra po lygiai (santykis E:M=1:1). Šį santykį galime išreikšti formule:

$$M = \frac{E}{N}$$

Todėl propaguoti metafizines vertybes ir tikėtis aukšto moralumo, kai gyvenimiškoje kasdienybėje moralaus elgesio kaina yra gana maža, reiškia reikalauti pasiaukoti, kelti sau ir kitiems utopinius, tikrovės neatitinkančius reikalavimus.

Pritaikę šią formulę visuomenės bendrabūvio moralumą, kaip pirminės atskaitos dydį, lygtinai matematiškai vertiname 1 balu. Vadinasi, etikos poveikis verslui priklauso nuo to, kaip keičiasi etiško ir neetiško elgesio kaina, kitaip sakant, moralė yra temporalinė, ir jos pokyčiai determinuoti daugelio veiksnių, tarp jų – konkrečios veiklos aplinkybių.

Istoriškai šiek tiek kitoks požiūris yra susiklostęs į valstybinę tarnybą. Laikomasi nuostatos, kad jos veiklos būdas teigia apie valstybės moralumą. Kaip žinome, nuo senų laikų tvarka ir paklusnumas įstatymui yra laikoma priemone laisvei ir vertingam gyvenimui valstybėje pasiekti. Į laisvę einama per drausmę – toks suvokimas įsigali šiuolaikinės teisinės valstybės formavimosi ištakose, filosofijoje jis aiškinamas dar nuo Spinozos ir Hėgelio laikų.

Statutinių valstybės tarnybų, turima omenyje sugriežtintos drausmės įstaigos ir institucijos (pvz., muitinė, policija), visuma sukuria beveik nepriklausomą centralizuotą viešosios valdžios institucijų sistemą – modelį vidiniams valstybės interesams tenkinti. Čia daugiausia dėmesio skiriama jų administracinei veiklai, formalių sprendimų priėmimui bei jų įgyvendinimui nustatyta tvarka. Taip siekiama maksimaliai sustiprinti atitinkamų įstaigų tarnybinės veiklos numatomumą bei teisinį teisingumą.

Ne mažiau svarbus šių institucijų sutelktumas atlikti pavestas pareigas. Pagal Europos viešojo administravimo tradicijas profesionali biurokratija<sup>1</sup> turi būti atrama, laikanti stiprų valstybės ir tautos modelį. Jose esamą tvarką daugiausia lemia vidaus administravimo reikalavimai bei jų paisymas. Tačiau vien teisinės reglamentacijos neužtenka. Kaip rašė M. Wēberis, negalima valstybės tarnyboje apsiriboti vien formaliais taisyklėmis. Griežta reglamentacija neapsaugo nuo biurokratizmo neigiama šio žodžio prasme. Ji gali skatinti popierizmo, neefektyvumo didėjimą arba sukelti ilgalaikius formalizuotus socialinius padarinius, gimdančius neigiamą požiūrį į valstybę ir ypač į jos specialiąsias institucijas, turinčias užtikrinti žmonių saugumą, palaikyti jų teises bei laisves.

## 2. Istorinės dalykinės etikos ištakos

Socialinių procesų istorinė analizė yra labai svarbus visuomenę ir žmogų aiškinančių teorijų aspektas. Istorinė galimybė konstatuoti visuomenės ir žmogaus galimybes, anot W. Heisenbergo, yra toks pat objektyvus teisingumo kriterijus kaip ir gamtos mokslo eksper-

---

civilizacijos valstybėse. Ji pasitvirtina ir pokomunistinėse šalyse – dorovinių normų praktinę reikšmę pirmiau patiria privačios, verslo struktūros ir tik vėliau jas pripažįsta valstybinės įstaigos.

<sup>1</sup> Biurokrato sąvoka kilusi iš prancūzų kalbos žodžio *bureau* – biuras ir graikiško *kratos* – valdžia, vadinasi, jis yra valdžios įstaigos, aptarnaujančios gyventojus, pareigūnas. Sąvoka turi ne vieną reikšmę. Šiame straipsnyje – tai aukštesnioji valdininkų administracija, vykdanči formalias arba griežtai reglamentuotas valdymo funkcijas. Biurokratinė administravimo sistema, ypač statutinės įstaigos, tradiciškai dažnai vis dar lyginama su laikrodžio mechanizmu, nes čia esą viskas iš anksto numatyta, suderinta, kontroliuojama. Tačiau šių dienų *profesinės biurokratijos* sąvoka pranoksta teisės galimybes nuodugnai norminti jų veiklą. Neišvengiamai atsiranda poreikis ir statutiniam pareigūnui (policininkui, muitininkui) suteikti diskrecinius įgaliojimus apibrėžiant diskrecinės valdžios ribas.

mentas [3, p. 193]. Spręsti apie visuomenės teorijos teisingumą galima tik atlikus ilgo istorinio proceso analizę, atskleidus esmines visuomenės moralės plėtros prielaidas.

Kaip žinome, europietiškas valstybės tarnybos modelis turi tvirtą filosofinį pagrindą. Dabartinis valstybės valdymo aparatas buvo pradėtas kurti XVIII a. vykdytų valstybės administracinių reformų metu. Minėto šimtmečio viduryje Vidurio ir Rytų Europoje prasidėjo vadinamasis „atgimimo“ laikotarpis [4, p. 7]. Tai socialinių permainų laikotarpis, paženklintas ir naujų ekonominių santykių pradžia, ir šiuolaikinio, juridiškai laisvo ir formaliai tarp lygių lygaus žmogaus „atsiradimu“, ir demokratinė tendencijų kultūroje stiprėjimu, ir, E. Aleksandravičius teigimu, svarbiausia – nacionalinės savimonės pabudimu. Visa tai sudarė palankias sąlygas šios srities mokslo, humanistinės minties raidai. Viena iš mokslinės veiklos krypčių – paieška socialinių ir etinių kriterijų, galinčių garantuoti kuo didžiausią tarnybų ir pareigūnų atliekamo darbo naudą piliečiui<sup>1</sup> ir visuomenei. Pavyzdžiui, J. S. Milis (1806–187), atsiliepdamas į laikmečio keliamus poreikius, savo teorines mintis išdėstė pateikdamas viešojo administravimo normų ir principų rinkinį.<sup>2</sup>

Viešojo administravimo filosofijoje labai svarbus Dž. Bentamo (1748–1832) indėlis. Viešojo administravimo įstaigų reglamentavimui itin reikšminga jo deontologijos („*Deontologija arba mokslas apie morale*“, 1834 m.) teorija. Jo manymu, tai ypatinga teisės mokslo sritis apie turimas priedermes visuomenei, ieškanti atsakymo į klausimą, *kaip veikti individualią motyvaciją, kad ji taptų tarnautojo socialine paskata kaip galima geriau įgyvendinti pavestas pareigas*. Pareigos (priedermės) suvokimas pateikiamas kaip viena iš būtinų sėkmingo administravimo prielaidų. Jo teorija nukreipta ieškoti tvirtesnių atspirties taškų renkantis tarnybinius poelgius, veiksmus. Palyginti su kitų moralistų (pvz., Platono, Aristotelio, Spinozos, Kanto ir kt.) pateiktomis moralės aksiomomis, rašė P. Sorkinas [5, p. 357–358], jos daug konkretesnės, apibrėžtos, leidžiančios tiksliau vertinti tarnybinius veiksmus ir todėl reikšmingos praktiniu požiūriu. Dž. Bentamas, nustatydamas „*tvirtus*“ elgesio principus, galima sakyti, formuoja tarnybinio elgesio valdymo mechaniką, skirtą paveikti žmogų (valstybės tarnautoją) motyvuojant jį tam tikram poelgiui arba, atvirkščiai, kad jis susilaikytų nuo kai kurių pagal savo padėtį galimų žalingų veiksmų [6, p. 9]. Taigi jis pirmasis atkreipia dėmesį į valstybės tarnybų ir jų pareigūnų administravimo ypatumus dėdamas viltis į tai, kad būtent nuo jų atliekamo darbo daug priklausos socialinė tvarka ir paklusnumas įstatymui.

Vokiečių klasikinės filosofijos kūrėjas ir puoselėtojas Fridrichas Hėgelis (1770–1831) yra laikomas prūsų valstybės, prūsiškosios biurokratijos vienu iš apologetu – karjeros valstybės tarnybos modelio pagrindėju ir gynėju. Filosofas valstybės tarnybą, biurokratiją traktuoja kaip pilietinės visuomenės kūrėją.

Valstybės vaidmuo – iškelti virš individo interesų ir saugoti „ypatingus tikslus“ arba „valstybės dvasią“. Pastarąją turi „globoti vyriausybės valdžios atstovai, valstybės tarnautojai“ [7, p. 433–434]. Todėl sprendžiant karjeros tarnybų problemas, G. Hėgelio teigimu, labai svarbu paisyti esminių personalo formavimo kriterijų. Valstybinių tarnybų patirties analizė rodo esant teisingą mąstytojo teiginį, kad stiprios valstybės tarnybos formavimosi esminė prielaida yra viduriniojo luomo išsikristalizavimas<sup>3</sup>, nes būtent jis lemia valstybėje viešųjų santykių pažangą. Ne mažiau svarbu sukurti patikimą mechanizmą valstybės tarnybų personalui kurti. Asmuo, paskirtas į valstybės tarnybą, įgyja ypatingą „išorinį“ statusą ir „vidinę“ laisvę nuo įvairios subjektyvios priklausomybės ir aplinkinių įtakos. Iš šalies gali atrodyti, kad valstybės tarnautojas veikia visiškai savarankiškai. Tačiau taip nėra. Valstybės tarnybos pareigūnų ir kitų tarnautojų funkcionalumas turi būti saugomas nuo žinybų ir jų valdininkų piktnaudžiavimo valdžia nustatant:

a) hierarchinį pavaldumą ir asmeninę atsakomybę;

<sup>1</sup> Pilietybės sąvokos turinys yra veikiamas istorijos. Pavyzdžiui, pilietybė buvo svarbus individo požymis Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje, ji įtvirtinta Statutais (XVI a.) remiantis feodalinė tautos samprata, paveldėta iš viduramžių. Žr. Jurginis J. Pilietybė Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje // Tiesa. 1991 10 15. Nr. 201 (14706) ir kt.

<sup>2</sup> Mill J. S. Utilitarianism, Liberty and Representative Government. – London: Everyman's Library, 1964 (originalus leidimas 1861 m.).

<sup>3</sup> Vidutinysis luomas turi didelę įtaką „veikėjų moralei“ (M), nes būtent ši visuomenės dalis labiausiai palaiko etišką (E) bendrabūvio elgseną.

b) bendruomenių, korporacijų<sup>1</sup> teises pareigūnų atžvilgiu.

Šie tarnybų požymiai yra pagrindiniai kontrolės iš „viršaus“ ir kontrolės iš „apačios“ mechanizmo elementai. Reikia atkreipti dėmesį į filosofo pastabą, kad esant ne itin tobuloms institucijoms dažniau turi įsikišti aukščiausia valdžia, tarti savo „taip“, sudėlioti taškus ant „i“.

Tačiau pasikliauti reglamentacijos arba kontrolės galimybėmis nekeliant sugriežintų reikalavimų stojantiems tarnybon būtų neteisinga. Pagrindinis kriterijus, kuriuo reikėtų remtis vertinant tarnybinius gebėjimus, yra individualios tarnautojų savybės:

- a) nepriimtina tarnautojo savavališka, nuo nuotaikų priklausanti veikla – tai reikia vertinti kaip savo subjektyvių tikslų siekimą, o ne kaip tarnybinių priedermių vykdymą;
- b) nereikalingas „valstybės tarnas“, atliekantis tarnybą tik iš būtinybės, nes jis veikia nejausdamas nei tikrų pareigų, nei tikrų teisių – dirbdamas tarnautojas turi jausti pasitenkinimą ir suteikti valstybei tvirtumo;
- c) pareigybinis santykis nėra „sutartinis santykis“, nors čia esama ir susitarimo, ir šalių įsipareigojimų. Valstybės tarnautojas nėra paskiriamas kaip įgaliotas atlikti atskirą paslaugą. Jam tarnyba turi būti dvasinis, ypatingas egzistencinis interesas. Todėl neteisinga tarnautoją vertinti vien išoriškai. Jam turi būti sudarytos sąlygos įgyvendinti dorovines pareigas, apsaugoti nuo aukštesnių valdininkų „privačių aistrų“;
- d) valdininkų elgesys ir kultūra lemia piliečių pasitikėjimą valstybe. Pavyzdžiui, nerangus, veiklą žlugdantis pareigūnas formuoja piliečių iškreiptą sampratą apie valstybę;
- e) labai svarbu turėti gerą kadro rengimo sistemą, elgesio įpročių formavimo politiką. Dorovinės ir profesinės minties kultūra padeda suderinti veiklos procedūras, „mechaniką“.

Galima konstatuoti, kad G. Hėgelis, išskeldamas biurokratijos vaidmenį visuomenei, kartu modeliavo jų etiškos veiklos valdymo „mechaniką“.

Trumpai apžvelgę valstybės įstaigų personalo formavimo istorines nuostatas galime teigti, kad šiandien dažnai vartojamas teiginys „kokia visuomenė – tokia policija ar kita valstybės tarnyba“ nėra visiškai teisingas. Šiose tarnybose, kaip rodo patirtis, turi dirbti aukštos moralės, jaučiantys atsakomybę už šalies „ypatingus tikslus“ asmenys. Valdžia, kuri savo moralumu nesugeba pranokti bendro visuomenės dorovinio lygio, taikliai pažymi S. Arlauskas, yra pasmerkta žlugti [8, p. 3]. Vadinasi, remiantis anksčiau pateikta schema galima teigti, kad jų tarnybinėje veikloje etiškas elgesys bent kelis kartus turi pranokti neetišką, ir etikos institucionalizavimas, dalykinės etikos infrastruktūros tobulinimas – tai vienas iš tikslų kurti aukštos moralės, geranoriškai nusistačiusią valstybės ir visuomenės atžvilgiu tarnybą.

### 3. Dalykinės etikos infrastruktūra

Sparčiai kintančios gyvenimo sąlygos yra priežastis, kodėl randasi vis didesnė žmogaus poreikių įvairovė, reikalaujanti pereiti nuo teisių ir pagrindinių laisvių deklaravimo prie jų įgyvendinimo kiekvieno žmogaus atžvilgiu. Siekiant kuo tiksliau savo tarnybinėje veikloje atspindėti šių dienų visuomenės raidos tendencijas formuojama dalykinė, į gyvenimo patirtį orientuota etika, iškelianti pozityviuosius civilizuoto socialinio, pilietinės visuomenės bruožus kaip etines vertybes. Dalykinė etika yra empirinė ir jos uždavinys – pateikti empirinių socialinių mokslų verifikuotus principus. Nauji poslinkiai etikoje pateisinami tuo, kad demokratija ir žmogaus teisių apsauga reikalauja etiško elgesio atliekant tarnybines, profesines pareigas, kita vertus, šie procesai turi būti skatinami, todėl reikia rasti atramos taškus, leidžiančius daryti poveikį demokratinės, pilietinės visuomenės raidai.

Šių dienų Lietuvoje vis dar pasitaiko atvejų, kai bandoma moralės dogmas supriešinti su demokratinėmis vertybėmis arba jas ignoruoti. Tačiau tikrovėje susiklostė visiškai nauja padėtis: XVII–XVIII a. filosofų skelbti idealai – prigimtinių žmogaus teisės, pasirinkimo laisvė, atsakingas elgesys, nelyginama individo vertė, pilietinė būklė, tolerancija – pamažu tampa

---

<sup>1</sup> Korporacijos sąvoka turi ne vieną reikšmę. G. Hėgelis šią sąvoką vartoja bendruomenei, vidutiniam socialiniam sluoksniui apibrėžti.

tikrove. Išsivysčiusiose demokratinėse šalyse, jų bendruomenėse (pvz., Europos Taryboje, Europos Sąjungoje) šios vertybės vis labiau įgauna teisinę galią.

Globalizacijos procesai, žmogaus teisių apsaugos sureikšminimas pareigūnų veiklą daro vis sudėtingesnę, intensyvesnę, reikalauja didinti jų atsakomybę už atliekamas priedermes ne tik nacionalinės teisės, bet ir tarptautinių susitarimų požiūriu, mokyti dirbti nepažeidžiant bendrųjų Europos Bendrijos teisės principų<sup>1</sup>. Sparčiai besikeičiančioje visuomenėje daugelis mokslininkų bei praktikų laikosi nuomonės, kad dabartinė veikla nebegali pasikliauti vien nemotyvuota pareigūnų „gera valia“, ne visada veiksmingu dorovės ugdymu. Reikalingos labiau patikimos priemonės – etikos kodeksai, etikos įstatymai, veiksmingi mechanizmai – etikos institucionalizavimo sistema su atitinkamomis įtakos elgesiui technologijomis tarnybinės, profesinės etikos reikalavimams įgyvendinti. Taigi kyla naujas uždavinys – formuoti tikros doros įgyvendinimo mechanizmą – etiką institucionalizuoti.

Turint omenyje etikos nagrinėjamų problemų didelę įvairovę, etikos institucionalizacijos struktūrą sudaro:

- etikos kodeksai;
- etikos komitetai;
- konsultantai, advokatai, tarnautojai, ekspertai, teikiantys informaciją etikos klausimais (angl. *advisers, advocates, officers* etc);
- „karštosios“ telefono linijos (pvz., policijos, finansinių nusikaltimų tyrimo įstaigose), skirtos etikos klausimams spręsti bei nagrinėti (angl. *ethics hotlines*);
- dalykinės etikos mokslinio tyrimo ir populiarinimo struktūros, vienijančios mokslininkų ir tam tikros veiklos praktikų pastangas analizuoti bei diegti dalykinę etiką;
- etikos mokymas (angl. *ethics training*);
- etikos įstatymai<sup>2</sup>, kiti teisės aktai, Vyriausybės nutarimai, palaikantys etikos kodeksų įgyvendinimą;
- įstatymų leidžiamosios, vykdomosios valdžios įgaliotos tarnybos vidaus ir išorės (tiesiogiai nepavaldžių asmenų) skundams tirti.

Šis sąrašas nėra baigtinis. Juo siekiama atkreipti skaitytojo dėmesį į etikos institucionalizavimo sąvokos sudėtingumą.

Etikos institucionalizavimo elementų visuma sudaro vadinamąją etikos infrastruktūrą. Jos paskirtis – sąmoningai, kryptingai, tikslingai valdyti, reguliuoti (sudaryti reikiamas savireguliacijos prielaidas) organizacijos, tam tikro socialinio darinio elgseną. Vadinasi, dalykinė etika yra taikoma tiesiogiai. Ji yra šiuolaikinės vadybos atrama arba net įrankis. Galima daryti prielaidą, kad dalykinė etika reiškiasi kaip vadybos dalis. Etikos standartų diegimas reiškia, kad įgyvendinama dalykinės etikos strategija, atliekami konkretūs veiksmai, organizuojamas etikos kodekso nuostatų, paremtų empirine medžiaga, įgyvendinimas, motyvavimas, koordinavimas, vertinimas bei tikslinimas.

#### 4. Etikos kodeksai<sup>3</sup>

Etikos institucionalizacijos problema pokomunistinių šalių mokslininkus ir praktikus domina todėl, kad jos praktinę svarbą pripažįsta daugelis išsivysčiusių pasaulio šalių. Kaip žinoma, daugiausia šioje srityje yra pažengusi JAV. Tačiau pamažu elgesio kodeksų, etikos komitetų steigimas, kita etikos institucionalizavimo praktika paplito Kanadoje, Didžiojoje Britanijoje, Olandijoje, Skandinavijos šalyse. Savitas modelis, remiantis socialinių ir humanitarinių mokslų metodologija, diegiamas Vokietijoje. Į šį procesą intensyviai įsitraukia ir pokomunistinės šalys, tačiau joms tenka spręsti šiek tiek kitas problemas negu išsivysčiusioms demokratinėms valstybėms. Dažniausiai etikos institucionalizavimo procesai šalyje paspartėja priėmus tam tikrus aktus, kurie palaiko etinius reikalavimus, kai moralės ir teisės normos

<sup>1</sup> Žr. Usher J. A. Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. –Vilnius: Naujoji rosma, 2001.

<sup>2</sup> Etikos įstatymo pavyzdys yra 2000 m. vasario 29 d. priimtas Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačiųjų interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 18.

<sup>3</sup> Etikos kodeksas – susistemintas tam tikrą visuomeninių santykių sritį reglamentuojančių principų, normų, taisyklių rinkinys.

koreliuojamos. Suprantama, kad tai labai sudėtinga problema ir reikalauja išsamios mokslinės studijos. Todėl šiame straipsnyje nesiekama pateikti išbaigtų sprendimų, o daugiau pabrėžiami autoriui labiausiai rūpimi klausimai.

Etikos institucionalizavimo proceso organizacijoje pradžia – elgesio kodeksų modelavimas ir konstravimas. Šis darbas atliekamas atsižvelgiant į bendruosius organizacijos tikslus:

- didinti tarnybinės veiklos efektyvumą;
- optimizuoti tarnybinę veiklą, jos vertinimo kriterijus.

Plačiąja tradicine prasme kodeksai suvokiami kaip pagrindinė etikos institucionalizavimo priemonė kultūroje, religijoje, profesinėse, mokslinėse bendrijose arba korporacijose [11, p. 113]. Visi kiti etikos institucionalizacijos struktūriniai elementai daugiausia skirti tam, kad kodeksai būtų veiksmingi, juose apibrėžtoms vertybėms įgyvendinti.

Šiuolaikiniai etikos kodeksai labai skiriasi nuo tradicinių profesinių kodeksų. Bet kuris etikos kodeksas įtvirtina tam tikro socialinio darinio praktikos standartus. Etikos kodeksas visuomet nustato „aukštesnį“, negu leidžia paprasta moralė, elgesio standartą [10, p. 514]. Ši kodekso savybė yra nulėmta jo imperatyvų kilmės. Remiantis A. Anzenbacherio pateikta dalyko logika, kodekso skelbiami reikalavimai („*daiktai*“) yra determinuoti tam tirų veiklos ypatumų („*elementų*“). Filosofo žodžiais tariant, organizacijose privalomybė dėl jų dėmenų deskriptyvios reikšmės yra išvedama iš esybės preskripcijos, universalizuojama [12, p. 269]. Funkcine prasme kodeksai skirti konkrečiai praktinei veiklai, kuri turi tendenciją nuolat tobulėti, norminti. Pradžios taškas jiems kurti yra konkretaus socialinio darinio ypatumai, todėl eksperimentuojant čia nuolat tyko pavojus perlenkti. Taigi svarbu iš anksto apibrėžti organizacijos socialinį vaidmenį, numatyti galimus kliuvinius, pavyzdžiui, socializmo poveikį visuomenės mentalitetui, totalitarinės visuomenės sukurtų viešųjų santykių pasekmes, turinčias įtakos valstybės tarnybų funkcionavimui, konkrečios institucijos, įstaigos veiklos ypatumus.

Pažymėtina, kad pareigos ir atsakomybės problema, kylanti dėl adekvataus teisės ir socialinio tikslingumo suvokimo, gana sudėtingas, sunkiai apibrėžiamas dalykas, nes ją suponuoja daugelis veiksnių:

- pareigūnams suteikta diskrecinė valdžia – teisė veikti savo nuožiūra [13, p. 139];
- įvairiapusiškas jų veiklos vertinimas [14, p. 37–41];
- socialinių normų, kuriomis vadovaujasi pareigūnas, įvairovė [15, p. 22] ir kt.

Be to, pareigūno kvalifikacija, jo profesionalumas nuolat vertinamas teisiniu, deontologiniu, doroviniu ir kitais požiūriais, nes reikalaujama vykdyti savo tarnybines priedermes atsižvelgiant į bendruomenei svarbius papročius arba tradicijas, atsižvelgti į jų poreikius, interesus įvairovę. Taigi šio reikalavimo įgyvendinimas gali lemti kodeksų skirtumus net tarp atskirų tos pačios organizacijos įstaigų.

Pastaraisiais dešimtmečiais pasikeitė profesinio etikos kodekso normų, principų išsakymo praktika, jų perteikimo forma. Dažniau jos pateikiamos ne kaip preskripcijos, o kaip deskripcijos – deklaruojama ne imperatyvais „privalo“, „turi būti“, o konstatavimu „yra“, „esame“. Tačiau pažymėtina, kad nauja forma nekeičia turinio esmės. Reikalavimai išlieka imperatyvūs, tačiau įsigalint moderniam autonominiam mąstymui deskriptyvus jų pateikimas yra priimtinesnis ir todėl šiuolaikiniam žmogui veiksmingesnis.

Profesinės etikos kodeksas yra orientuotas pateikti reikalavimų visumą taip, kad subjektas tarnybinių veiksmų moralumą palaikytų tikėdamasis, jog jis supras objektyvias normų galiojimo priežastis. Taip sudaryti kodeksai gali pretenduoti į didesnę veiksmingumą, skatinti normas, principus ginti kaip profesines vertybes, jas tobulinti.

Socialinė kodekso vertė – reali galimybė optimizuoti socialinio darinio veiklą bei humanizuoti visuomenės gyvenimą. Lietuvoje vis dar yra skeptikų, teigiančių, kad etikos kodeksai neveda į jokią apibrėžtą tikslą, nelemia norimų pasekmių. Pagrindinis jų argumentas tas, kad etika turi būti atvira, refleksyvi, o kodeksai yra sustabarėję. Kartais kodeksų kūrimas įvardijamas kaip beprasmiškas teisės ir etikos painiojimas. Kontrargumentas galėtų būti Vilniaus universiteto Kauno humanitarinio fakulteto, Lietuvos teisės universiteto Policijos fakulteto dėstytojų ir studentų atliktų socialinių tyrinėjimų rezultatai, rodantys, kad kodeksų įgy-

vėdinimas šalies socialiniuose dariniuose (ir valstybės institucijose, ir verslo srityje) susiduria su objektyviais ir subjektyviais sunkumais, būdingais mūsų nebrandžiai pilietinei visuomenei. Tai atskira mokslinės analizės tema, tačiau visų sutariama, kad kodeksai, pradedant pirmaisiais, traktuojami kaip pilietinės visuomenės formavimo priemonė, nes tai „socialinės sutarties“ etika:

- tarp profesionalų – svarbiausiais organizacijos, įstaigos funkcijos (misijos) įgyvendinimo klausimais;
- tarp tarnybos, atstovaujancios valstybės interesams, ir visuomenės – svarbiausiais tarnavimo klausimais.

Jie ugdo socialinio darinio moralinę kompetenciją, darbo, tarnybos vietose derina funkcionalumą ir humaniškumą, pateikia elgesio vertinimo kriterijus nestandartinėse situacijose, todėl padeda priimti etiškus sprendimus. Kartu kodeksas, tapdamas tarnybinių užsiėmimų, profesinių susitikimų, diskusijų objektu, yra kvalifikacinių įgūdžių ugdymo priemonė. Tai vienas iš argumentų, kad šiuolaikinis kodeksas nėra „sustabarėjęs“ etikos institutas. Jis pateikia profesijai keliamas etiško elgesio ribas, kurių priežiūra – pačių pareigūnų garbės reikalas, nes, be kita ko, specialus tarnybos etikos kodeksas rodo visuomenei, kad organizacijai (pvz., policijai) labai rūpi atsakingas, profesionalus elgesys [16, p. 3].

Taigi šiuolaikiniai kodeksai, kitaip nei senieji tradiciniai, nėra vien tik idealų, siektinų organizacijos nariams, sąvadas. Metafizinis idealų sąvadas, kaip rodo sociologiniais metodais atlikti tyrimai, lemia moralinį dualizmą, reiškiantį: gyvenimas – sau, moralė – sau. Ydinga praktika, kai buvo bandoma diegti „komunizmo statytojo moralę“, gyvavusi ilgus dešimtmečius totalitarinėje valstybėje, dar gana stipriai veikia šiuolaikinių tarnybų kodeksų kūrimą ir tai – viena iš priežasčių, kodėl pas mus išlieka skeptiškas požiūris į šį etikos institutą.

Kodekso paskirtis – skelbti ne bendruosius dorovės idealus, o reglamentuoti praktinei veiklai reikšmingą elgesį. Taigi, norint sąmoningai daryti poveikį esamybei, turi būti nuolat analizuojama praktika siekiant atrasti preskripcijas, principus, normas, taisykles, sudarančias prielaidas tobulinti viešuosius santykius, jų administravimą. Kita vertus, nuolat tiriama, kaip šie imperatyvūs reikalavimai yra motyvuoti, kaip juos padaryti veiksmingus kiekvienam socialinio darinio nariui. Taigi kodeksai turi atlikti reguliatyvinę funkciją, ginti poreikius ir interesus tų, kuriems jie tarnauja. Peršasi išvada, kad negali būti kodeksų (pvz., statutinių tarnybų) apskritai, jie negali būti vien „patys sau pakankami“, o privalo būti specifiniai ir sąžiningi, turėti politinę dominantę ir strateginę prasmę [11, p. 113].

## **5. Etikos kodeksų tobulinimas atsižvelgiant į nuolat kintančius tarnybinės veiklos reikalavimus**

Šiuolaikiniai kodeksai, palyginti, pavyzdžiui, su „Dekalogu“, nekelia aukštų ir gražių idealų. Dažniausiai jie pabrėžia tarnybines priedermes. Tačiau pažymėtina, kad juos pasitelkus diegiami daug griežtesni etikos standartai. Jie palaiko aukštą institucijos arba įstaigos moralinį lygį tiek organizacijos, tiek individo atžvilgiu, draudžia net tuos veiksmus, kurie apskritai nėra tiesiogiai neteisėti arba neetiški, tačiau dirbančiam šioje tarnyboje neatrodo garbingi, dori. Svarbiausia – atkreipiamas dėmesys į tai, kas pareigūnui gali atrodyti tik smulkmena. Tai išėities taškas rengiant bei tobulinant tarnybinės etikos, ne be pagrindo dar vadinamus deontologijos, kodeksus. Vėliau pradedami kurti teisingi etiško elgesio standartai žmonėms nuo galimų didesnių bendrabūvio problemų apsaugoti. Taigi vienas iš esminių dalykinės etikos bruožų – atsižvelgti į visas „smulkmenas“. Šią nuostatą pateisina poreikis užbėgti už akių galimybei rasti tarnyboje arba kitoje praktinėje veikloje diskomforto jausmū. Bet koks kliuvinys pareigūnui gerai atlikti pareigas, tarnyboje gerai jaustis nėra smulkmena. Toks faktas turi būti iškeliamas dienos švieson, ieškoma būdų, kaip keisti padėtį arba bent sumažinti pasekmes.

Šiame kontekste padidėja etiketo vaidmuo, nes labai svarbios tampa išorinės elgesio formos. Piktoka veido išraiška, šurkštus tonas, arogancija, išankstinės neigiamos nuostatos kolegos ar tarnybos atžvilgiu demonstravimas – tai laikytina ir etikos, ir etiketo imperatyvų



nepaisymu. Ši aplinkybė paaiškina padidėjusią profesinio etiketo reikšmę, atitinkamų normų atsiradimą deontologijos kodeksuose, nes tai – viena iš priemonių kasdienėje praktikoje sparčiau siekti humaniškumo.

Kitas šiuolaikinio etikos institucionalizavimo bruožas, kad daugelis dalykų, kurie anksčiau buvo reglamentuojami, šiuo metu priskiriama individualiajai etikai, o tai, kas buvo paliekama savieigai, tampa socialinės ir organizacinės kontrolės (savikontrolės) objektu. Pastaruoju dešimtmečiu įtvirtinama vis daugiau pareigūnų diskrecinės teisės (teisės veikti savo nuožiūra) imperatyvų, kita vertus, labai daug antikorupcinių (veiksmus, elgesį varžančių) nuostatų. Vakarų patirtis rodo, kad tai, ko, regis, buvo neįmanoma valdyti, dabar, vadovaudamasi kodeksais, remdamasi etikos infrastruktūra, ima tvarkyti pačios įstaigos. Ir tai labai daug priklauso nuo to, ar kodeksai yra sukonstruoti atsižvelgiant į visus metodinius patarimus, ar remiamasi „horizontaliuoju“ (skatinančiu savitarpio kontrolę bei paramą) santykių administravimo vadybos modeliu.

Kodekso deklaruojami principai, taisyklių pasirinkimo kriterijai, siekiant konkrečios tarnybos tikslų, individualios tarnybinės veiklos tikslų, koreliuojami su visuomenės lūkesčiais. Šis kriterijus yra visos dalykinės etikos sprendimų matas. Tai labai sudėtingas kodeksų tobulinimo uždavinys tiek teoriniu, tiek praktiniu požiūriu, nes etikos kodeksas – tai dokumentas, atspindintis asmeninės moralės reikalavimus, profesines vertybes bei teisinius draudimus atskirų profesijos atstovų ar organizacijos darbuotojų sprendimams bei veiklai ir tarnaujantis kaip tam tikras elgesio vadovas [9, p. 163]. Todėl etikos institucionalizavimo procesai nuolat stebimi, moksliai tiriami ir grindžiami. Neišmanant metodologinių viešojo administravimo etikos metodologinių pagrindų neįmanoma sukurti veiksmingų profesinio elgesio, deontologijos kodeksų bei plėtoti visą konkrečios profesinės etikos infrastruktūrą.

## 6. Išvados

Apibendrinant straipsnyje pateiktą medžiagą galima teigti:

1. Dalykinės etikos, jos infrastruktūros modeliavimas yra determinuotas paties gyvenimo. Prieš keletą šimtmečių deklaruoti aukšti idealai – prigimtinės žmogaus teisės, pasirinkimo laisvė, nelyginama individo vertė ir kt. – pamažu tampa tikrove. Globalizacijos procesai yra neatsiejami nuo bendro požiūrio į didžiųjų demokratiškus, o kartu ir etinių vertybių apsaugą nustatant bendras bendrabūvio taisykles, jas įgyvendinant. Dalykinė etika yra viena iš priemonių siekti šių humaniško tikslų.

2. Įgyvendinant šalyje humanišką tvarką ypatingas vaidmuo tenka valstybės institucijoms, įstaigoms, atliekančioms viešąjį administravimą, turinčioms ypatingus įgaliojimus demokratinėje valstybėje užtikrinti žmonių teises bei pagrindines laisves. Sugriežtintos drausmės įstaigų vidaus administravimas išsiskiria tuo, kad privalu laikytis statutinės drausmės reikalavimų, todėl itin svarbu, kad šios organizacijos kurtų dalykinės etikos infrastruktūrą, padedančią pareigūnams suvokti savo socialinį vaidmenį, dorai atlikti priedermes valstybei ir visuomenei.

3. Etikos institucionalizavimo proceso organizacijoje pradžia – elgesio kodeksų modeliavimas ir konstravimas atsižvelgiant į institucijos tikslus:

- gerinti savo funkcijų įgyvendinimo kokybę;
- optimizuoti tarnybinę veiklą;
- nustatyti bendrus etiškos veiklos vertinimo kriterijus.

Straipsnyje pateikta medžiaga atkreipia skaitytojo dėmesį tik į kai kurias autoriui rūpimas dalykinės etikos problemas. Ši tema įsiliejant į Vakarų kultūrą svarbi tiek mokslo, tiek praktikos požiūriu ir laukia išsamesnių studijų.



## LITERATŪRA

1. **Ungvari–Zrinyi I.** Moralinės kultūros tendencijos postkomunistinėse visuomenėse // Dalykinė etika (red. N. Vasiljevienė). – Kaunas: VU Kauno Humanitarinio fakulteto Verslo etikos centras, 2001.
2. **Zoslani L.** Business Ethics in Management Science // Koslowski P. (ed.). Business Ethics in East Central Europe. – Springer, Berlin, Heidelberg, 1997.
3. **Гейзенберг В.** (Heisenberg W.). Шаги за горизонт. – Москва: Прогресс, 1987.
4. **Aleksandravičius E.** Lietuvių atgimimo kultūra. – Vilnius: Baltos lankos, 1994.
5. **Этическая мысль:** Научно–публицистические чтения. – Москва, 1990.
6. **Кукушин В. М.** Полицейская деонтология. Социологический анализ зарубежных концепций. – Москва: Академия МВД России, 1994.
7. **Hégelis G. W.** Teisės filosofijos apmatai. (Originalus leidimas vokiečių kalba – 1928 m.) – Vilnius: Mintis, 2000.
8. **Arlauskas S.** Visuomenės ir policijos sąveikos humanistinis pradai // Kriminalinė justicija: LPA mokslo darbai. 1996. T. 5.
9. **Paliduskaitė J.** Viešojo administravimo etika. – Kaunas: Technologija, 2001.
10. **Europos** policijos etikos kodeksas. Rekomendacija Rec. (2001) 10 priimta Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2001 m. rugsėjo 19 d. – Vilnius: Gilija, 2002.
11. **Blackwell** Encyclopedic Dictionary of Business Ethics. Ed. by Werhane P., Freeman R. E. Blackwell Business, 1998.
12. **Anzenbacheris A.** Etikos įvadas. – Vilnius: Aidai, 1995.
13. **Laurinavičius A.** Policijos diskrecinės valdžios įgyvendinimo problemos // Jurisprudencija: LTU mokslo darbai. 1998. T. 9 (1).
14. **Laurinavičius A.** Statutinių valstybės tarnybų pareigūnų karjeros ypatumai // Jurisprudencija: visuomenės saugumas ir policijos mokslai: LTU mokslo darbai. 2002. T. 35 (27).
15. **Laurinavičius A.** Deontologija socialinių normų sistemoje // Kriminalinė justicija: LPA mokslo darbai. 1996. T. 5.
16. **Codes of Ethics Online Project** // Center for the Study of Ethics in the Profession. – Chicago: Illinois Institute of Technology, 1999.



## ***Practical Ethics Facilities and Statutory Officers' Qualification***

***Assoc. Prof. Dr. A. Laurinavičius***

*Law University of Lithuania*

### **SUMMARY**

*The article analyses statutory (tightened discipline) institutions, officers' service activity and their behavior ethic regulation issues. It is well known that contention of service of the state had essentially changed during last decade. Main attention is paid to the juridical implements in order to regulate internal and external administration more perfectly. Public opinion constantly reproaches statutory services not only with law implementation function, but also with low culture of their activity.*

*This article attempts to turn readers' attention to a new tendency of the present ethics discipline and its practical application. Previous view to ethics as a upholder of high ideals does not satisfy present needs. Ethics becomes the main element of the management. It even starts not only to raise practical goals, but it really solves them. The efficiency of practical activity is the very criterion, which identifies the interests of human, state and society, statutory service of the state and maintaining community. The prosperity of practical ethics is related to processes of ethics institutionalization and creation of its facilities.*

*It would be wrong to give ethics prominence. The choice of regulation based on scheme "or – or", wich means law or ethics is generally faulty. Experience of democratic states shows that law, disembodied from a moral solution of the problem, is less effective. In the administration of the public relations moral norms are more exact and require implementing given duties more accurately than law does. But ethics norms, that are not based legally, are not always effective. Therefore it is very important that these norms and rules would be implemented by correlation. Historical analysis of those services administration, recent social researches, and positive experience of scientific evolution confirms the meaning of this position.*

*Practical ethics and its facilities are composed taking into consideration requirements of the time. Therefore this article attempts to turn readers' attention to the concepts that still are very rarely met: "practice ethics", "facilities of the practice ethics", "ethical procedural" and others.*

*Organization of codex's implementation and codification of norms, rules and principles is the starting-point of ethics institutionalization. The article presents analysis of present ethics codex's and the criterions, which we should refer analyzing valid, but in reality little effective or less subservient to officers' practical activity perfection, professional ethics codex's. Conclusions, based on analysis in the article material, are made:*

*Modeling of practical ethics and its facilities is determined on the requirements of present life to reach harmony and order in the society;*

*Implementing humane order in the state, specific role falls upon statutory services of the state. Therefore tightened claims are rising not only by juridical, but also by moral aspects;*

*The first step of the ethics institutionalization process in organization – modeling and construction of behavior codex's considering social functions of the particular state institutions.*

