

DOI: 10.24411/2221-3279-2021-10016

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Леонид Вячеславович Савинов

*Сибирский институт управления – филиал РАНХиГС при Президенте РФ,
Новосибирск, Россия*

Вячеслав Евгеньевич Шорохов

*Сибирский институт управления – филиал РАНХиГС при Президенте РФ,
Новосибирск, Россия*

Информация о статье: <i>Поступила в редакцию:</i> 18 февраля 2021 <i>Отправлена на редактирование:</i> 16 апреля 2021 <i>Принята к печати:</i> 26 апреля 2021	Аннотация: Многокритериальное содержание коррупции заставляет учитывать многочисленность факторов, оказывающих влияние на ее формирование, а потому, безусловно, необходимых к принятию при разработке эффективных механизмов противодействия этому явлению. В Российской Федерации, на сегодняшний день, созданы достаточно проработанные нормативно-правовые рамки антикоррупционной деятельности, присутствуют уголовно-правовые средства борьбы с коррупцией, однако, исходя из практики правоприменения, все они имеют низкую эффективность, что заставляет обращаться к поиску средств противодействия коррупции, отличных от нормативного закрепления специфики противоправного поведения и его последствий. Поиск эффективных средств противодействия коррупции обоснованно осуществляется в социально-политической сфере, поскольку решить социальные проблемы общества исключительно посредством уголовно-правовых и нормативных средств не представляется возможным. Кроме того, отсутствие должного внимания к социально-политическим средствам противодействия коррупции может напротив, снизить эффективность превентивного воздействия запретов и приведет к увеличению сферы уголовно-правового регулирования, исключая необходимую результативность и действенность таких мер. Нормы, которые принимаются для защиты современного общества (в сфере экономической деятельности, уголовно-правовой среде и т.д.), часто не учитывают возможности более мягких и устойчивых видов воздействия антикоррупционного характера, одним из которых является формирование национальной системы антикоррупционного обучения и воспитания. Представляется, что сложившийся общественный менталитет, противоречащий существующим мерам противодействия коррупции, нуждается во внедрении новых образовательных стандартов, как на уровне общеобразовательных организаций, так и на уровне формирования соответствующих навыков и компетенций у определенных категорий обучающихся в рамках реализации программ высшего образования и дополнительной подготовки. Проблемный характер выбранной для исследования тематики сконцентрирован не только на теоретико-методических аспектах, но и практических, что обуславливает значимость и важность изучения данных вопросов в контексте подходов зарубежных стран.
Об авторах: <i>Савинов Л.В.</i>, д.полит.н., декан факультета государственного и муниципального управления Сибирского института управления – филиала РАНХиГС при Президенте РФ e-mail: savinov@siu.ranepa.ru <i>Шорохов В.Е.</i>, аспирант кафедры государственного и муниципального управления Сибирского института управления – филиала РАНХиГС при Президенте РФ e-mail: v-shorohov@list.ru	
Ключевые слова: национальная безопасность; коррупция; противодействие коррупции; государственная антикоррупционная политика; государственные и муниципальные служащие; антикоррупционное образование	

Проблема коррупции на сегодняшний день является актуальной для многих стран, в том числе и для современной России. Так, по данным Центра ТИ-Р (Российское представительство Transparency International, неправительственной международной организации, проводящей исследования уровня восприятия коррупции на основе собственной методики), указанным в представленном ежегодном аналитическом отчете в январе 2019 года, Россия набрала 28 баллов из 100 возможных (Индекс восприятия коррупции, CPI) и заняла 137 место из 180 исследованных государств, разделив его с такими странами, как Папуа-Новая Гвинея, Парагвай и Уганда. Вместе с тем, в развитых государствах и некоторых активно развивающихся странах, в том числе на постсоветском пространстве, этот показатель выше 50 баллов¹.

Одним из важнейших направлений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в исследуемом аспекте признается «искоренение причин и условий, порождающих коррупцию, в том числе, посредством создания атмосферы неприемлемости данного явления в обществе»². В соответствии с указанной Стратегией, Президентом России утвержден действующий Национальный план противодействия коррупции на период 2018-2020 гг., в рамках которого одной из основных задач антикоррупционной деятельности обозначено повышение эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, на-

правленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания³. Положения данного документа демонстрируют основные установки относительно формирования антикоррупционного сознания государственных и муниципальных служащих в современной отечественной практике. Мероприятия Национального плана предполагают:

- совершенствование законодательства Российской Федерации в целях внесения изменений, предусматривающих утверждение типовых дополнительных профессиональных программ по вопросам противодействия коррупции;

- развитие практики ежегодного повышения квалификации федеральных государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции;

- включение в федеральные государственные образовательные стандарты общего образования, среднего профессионального и высшего образования положений, предусматривающих формирование у обучающихся компетенции, позволяющей выработать нетерпимое отношение к коррупционному поведению, а в профессиональной деятельности. содействовать пресечению такого поведения;

- совершенствование деятельности пресс-служб федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по информированию общественности о результатах антикоррупционной работы;

- использование современных технологий в работе по противодействию коррупции.

¹ Россия в Индексе восприятия коррупции-2019: 28 баллов и 137 место / Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р» (Russia in the Corruption Perceptions Index-2019: 28 points and 137th place / Official website of the Center for Anti-Corruption Research and Initiatives “Transparency International-R”). Режим доступа: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korrupsii-2019-28-ballovo-i-137-mesto.html>

² Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (Decree of the President of the Russian Federation of December 31, 2015 No. 683 “On the National Security Strategy of the Russian Federation”) / Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

³ Указ Президента РФ от 29.06.2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы» (Decree of the President of the Russian Federation of June 29, 2018 No. 378 “On the National Anti-Corruption Plan for 2018-2020”) / Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/DOCUMENT/VIEW/0001201806300002>

В целях развития антикоррупционного сознания государственных и муниципальных служащих, и, прежде всего, разработки актуальных организационно-методических средств, в России сформирован и активно используется формат проведения семинаров-совещаний, конференций и открытых столов с участием представителей органов власти, посвященных проблеме коррупции. На таких мероприятиях обсуждаются вопросы практического применения антикоррупционного законодательства, допускаемых нарушений в этой сфере, в том числе по причинам недостаточного знания законодательных норм, либо из-за их ошибочного толкования, что подчеркивает и обуславливает актуальность развития системы профессионального антикоррупционного образования.

Как отмечают отдельные исследователи, сегодня, государственная политика в сфере противодействия коррупции в России предполагает меры формирования общественного антикоррупционного сознания, а также осуществление контроля за деятельностью органов государственной власти, и если положения, связанные с осуществлением контроля проработаны в нормативно-правовой базе достаточно подробно, то вопросы формирования антикоррупционного сознания, механизмы реализации основных принципов и культуры антикоррупционной политики во многом остаются за рамками действующей нормативной базы⁴.

⁴ Коляденкова В.С., Перенджиев А.Н. Проблема отсутствия правовых механизмов формирования антикоррупционного сознания в российском обществе: контент-анализ нормативно-правовой базы / Электронный научный журнал «ГосРег». 2018. № 2. Режим доступа: <http://gosreg.amchs.ru/pdf/files/24number/articles/Perendzhiev-Kolyadenkova-24.pdf> [Kolyadenkova, V.S.; Perendzhiev, A.N. Problema otsutstviya pravovykh mekhanizmov formirovaniya antikorrupsionnogo soznaniya v rossiyskom obshchestve: kontent-analiz normativno-pravovoy bazy (The Problem of the Lack of Legal Mechanisms for the Formation of Anti-corruption Consciousness in Russian Society: Content Analysis of the Regulatory Framework) / Elektronnyy nauchnyy zhurnal «GosReg», 2018, No. 2. Mode of access: <http://gosreg.amchs.ru/pdf/files/24number/articles/Perendzhiev-Kolyadenkova-24.pdf>]

С таким мнением стоит согласиться, так как, безусловно, проблеме противодействия коррупции необходимо рассматривать, в том числе, с позиций ментальности и культурных традиций⁵.

В отечественной практике формирования антикоррупционного сознания все большее распространение получают антикоррупционные стандарты. Согласно действующему законодательству антикоррупционные стандарты. Это единая система запретов и ограничений, обязанностей и дозволений, которые направлены на предупреждение коррупции. В большинстве случаев коррупционные правонарушения. Это конфликт интересов, и в основе любого правового регулирования подобных конфликтов лежит обязанность служащего принимать меры по недопущению возможности их возникновения. Соответственно средства и способы установления конфликта интересов, его предотвращения и устранение негативных последствий должны быть доступны для понимания, как государственными и муниципальными служащими, так и рядовыми гражданами. Антикоррупционные стандарты принимаются не в форме самостоятельного документа, а являются составной частью одного или нескольких правовых актов, содержащих нормы служебного поведения и нормы морали⁶.

Формирование нетерпимости к коррупции в обществе, а у государственных и муниципальных служащих – антикорруп-

⁵ Савинов Л.В. Коррупция как ментальность нации и этноса / Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 3. С. 37-39. [Savinov, L.V. Korruptsiia kak mental'nost' natsii i etnosa (Corruption as a mentality of a nation and ethnic group) / *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2011, No. 3, pp. 37-39.]

⁶ Трунцевский Ю.В. О содержании антикоррупционного стандарта поведения государственных и муниципальных служащих / Вестник Томского государственного университета. 2019. № 32. С. 107-121. [Truntsevskii, Yu.V. O soderzhanii antikorrupsionnogo standarta povedeniia gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh (On the Content of the Anti-corruption Standard of Behavior of State and Municipal Employees) / *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2019, No. 32, pp. 107-121.]

ционного правосознания, и преодоление сложившихся стереотипов в сфере противодействия коррупции можно назвать приоритетными направлениями содержания антикоррупционных стандартов.

В настоящее время система декларирования доходов государственных и муниципальных служащих в России опирается на нормы базового Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», предусматривающего обязанность государственных и муниципальных служащих декларировать собственные доходы, имущество и обязательства имущественного характера, а также доходы и имущество членов своих семей⁷. Списки лиц, которые обязаны декларировать доходы, устанавливаются соответствующими нормативными правовыми актами по каждому ведомству (круг родственников служащих, которым надлежит предоставлять сведения о доходах и имуществе опирается на принципы ведения совместного хозяйства). Стоит отметить, что из всех подаваемых служащими данных публичный доступ обеспечивается относительно данных о доходах и имуществе без указания адресов мест его нахождения.

Федеральный закон от 3 апреля 2017 года № 64-ФЗ внес существенные поправки в антикоррупционное законодательство, которые в основном направлены на формирование единой антикоррупционной вертикали во всех органах и ветвях власти⁸. Так, обязанность проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественно-

го характера теперь лежит на руководителе высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Безусловно, это немаловажный показатель эффективности данного направления антикоррупционной работы.

Вместе с тем, российская система декларирования доходов государственных и муниципальных служащих, характеристики которой оказывают непосредственное влияние на формирование их антикоррупционного сознания, не лишена недостатков.

Основываясь на фундаментальных исследованиях по типологии феномена коррупции⁹ и влиянию политического режима на это явление¹⁰, можно сделать однозначный вывод о недостаточной эффективности реализованных мер, нацеленных на повышение информационной открытости органов публичной власти для сограждан. На фоне отработанного механизма предоставления и проверки таких данных, контролирующими органами продолжают выявляться нарушения, связанные, например, как с небрежностью в заполнении формализованных документов, так и с прямым нарушением законодательных требований о предоставлении соответствующих сведений. Проблемным на данный момент следует считать и круг декларируемых доходов и имущества: подобные факты могут свидетельствовать о низком уровне антикоррупционного сознания служащих, допускающих, например, со-

⁷ Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (Federal Law of December 25, 2008 No. 273-FZ "On Combating Corruption") / Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6228.

⁸ Федеральный закон от 03.04.2017 г. № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции» (Federal Law of 03.04.2017 No. 64-FZ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in order to improve the state policy in the field of combating corruption") / Собрание законодательства РФ. 2017. № 15 (часть I). Ст. 2139.

⁹ Мартянов В.С. Противодействие коррупции в ситуации новой российской сословности / Вестник Российской академии наук. 2017. Т. 87. № 6. С. 511-519. [Mart'ianov, V.S. Protivodeistvie korruptsii v situatsii novoi rossiiskoi soslovnosti (Anti-Corruption in the Situation of the New Russian Class) // *Vestnik Rossiiskoi akademii nauk*, 2017, Iss. 87, No. 6, pp. 511-519.]

¹⁰ Руденкин В.Н. Демократическая и авторитарная модели антикоррупционной политики: общее и особенное / Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2018. № 4 (45). С. 4-10. [Rudenkin, V.N. Demokraticeskaja i avtoritarnaia modeli antikorrupsionnoi politiki: obshchee i osobennoe (Democratic and Authoritarian Models of Anti-corruption Policy: General and Special) // *Vestnik Ural'skogo instituta ekonomiki, upravleniia i prava*, 2018, No. 4 (45), pp. 4-10.]

крытие реальных доходов и имущества путем привлечения совершеннолетних детей к этим процессам.

Бесспорно, сдерживающий характер на развитие необходимого уровня антикоррупционного сознания оказывает влияние и таких особенностей отечественной системы декларирования доходов служащими, как предусмотрение исключительно дисциплинарной ответственности за предоставление ложных сведений в декларациях о доходах, их непредоставление, вследствие чего эффект наказания за подобные проступки изначально поставлен под сомнение.

Рассматривая вопросы информационной поддержки антикоррупционного воздействия и влияния информационных процессов на формирование антикоррупционного сознания, необходимо отметить такую особенность российского гражданского общества как терпимость к проявлениям коррупции в ситуации выбора принятия их или информирования о подобных явлениях соответствующих уполномоченных органов. Данный аспект общественного антикоррупционного сознания принципиально отличает Россию от многих развитых государств.

Для большей части сограждан показателем эффективности борьбы с коррупцией является количество возбужденных уголовных дел, аресты чиновников и последующие судебные процессы. В силу особенностей национального восприятия политических явлений и накопленного опыта ограниченного доверия к власти, населением в качестве эффективных механизмов противодействия коррупции иные направления деятельности практически не воспринимаются. Поэтому повышение уровня общего правового просвещения граждан по вопросам противодействия коррупции является первоочередной задачей проводимой государственной антикоррупционной политики.

Так, ряд субъектов Российской Федерации с 2017 года получают субсидии на популяризацию электронного способа предоставления государственных и муниципальных услуг гражданам, что не только значительно уменьшает время, затрачиваемое гражданином на получение той или иной государственной услуги и исключает адми-

нистративные барьеры, но и существенно сокращает коррупционные риски, а также способствует закреплению в общественном сознании (как граждан в целом, так и категории государственных и муниципальных служащих) «нормальности» ситуации получения услуг без использования коррупционных схем.

В России, также как и в зарубежных странах существует практика привлечения СМИ к решению вопросов антикоррупционного просвещения граждан, оказывающего положительное влияние на формирование общественного сознания представителей государственной и муниципальной службы как членов гражданского общества.

В качестве примера можно привести проведение всероссийского конкурса «СМИ против коррупции»¹¹ и международного конкурса «Вместе против коррупции!»¹². Основной целью подобных конкурсов является:

- формирование неприятия коррупции в обществе;
- активное привлечение к противодействию антикоррупционным проявлениям СМИ, общественных организаций, объединений и самих граждан, в особенности молодежи;
- эффективное информационное сопровождение проводимых антикоррупционных мероприятий;
- информационное противостояние коррупции (СМИ как действенный инструмент мониторинга и анализа);
- возможность использования результатов мониторинга и анализа по противодействию коррупции, как одного из основных средств для развития конструктивного диалога между бизнесом, властью и обществом.

Особое внимание в работе СМИ, безусловно, должно уделяться пропаганде по-

¹¹ СМИ против коррупции в регионах / Официальный сайт ГТРК ОКА. Рязань. Режим доступа: <http://www.gtrkoka.ru/festival.html>

¹² Новости Генеральной прокуратуры Российской Федерации (News of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation) / Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1750708/>

ложительных примеров честности и порядочности, а также проявления гражданской ответственности служащих перед обществом.

Практика показывает, что часто нарушения в сфере антикоррупционного законодательства совершаются по причине нехватки определенных знаний, как у рядовых граждан, так и у государственных и муниципальных служащих. Между тем, как было отмечено ранее, правовое просвещение гражданского общества и антикоррупционное обучение служащих достаточно эффективный способ развития антикоррупционного сознания. Именно поэтому сегодня существует острая необходимость в формировании доктринальных подходов последовательного развития антикоррупционного сознания в образовательной системе.

Как подчеркивают специалисты, на сегодняшний день в России рассматриваются возможности внесения изменений в федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования «в части требований к личностным результатам освоения основной образовательной программы начального общего образования, в том числе программы духовно-нравственного развития, воспитания обучающихся при получении начального общего образования, с учётом необходимости соблюдения гражданами антикоррупционных стандартов поведения, формирования антикоррупционного мировоззрения и повышения общего уровня правосознания и правовой культуры граждан. Аналогичные изменения вносятся в федеральный государственный образовательный стандарт среднего общего образования, в новый проект которого включены нормы, детализирующие требования к личностным результатам освоения основной образовательной программы среднего общего образования, в том числе программы воспитания и социализации обучающихся при получении среднего общего образования»¹³.

¹³ Михайлова Е.А. Основные направления формирования антикоррупционного мировоззрения обучающихся на современном этапе / Вестник ГОУ ДПО ТО «ИПК и ППРО ТО». Тульское образовательное пространство. 2017.

Тем не менее, в вопросах противодействия коррупции в контексте формирования повестки национальной стратегии и системообразующих нормативных правовых актов стоит опираться на положительный опыт зарубежных стран.

Так, практика внедрения механизмов верификации деклараций о доходах и имуществе государственных и муниципальных служащих в целях включения их в качестве элемента в комплексные национальные стратегии противодействия коррупции и стимулирования развития антикоррупционного сознания не является новшеством российской антикоррупционной политики. Из числа стран-клиентов Всемирного банка только 34% не требуют от государственных служащих ежегодного предоставления деклараций о доходах и имуществе, причем большая их часть находится в Африке, а из числа европейских государств требование о декларировании доходов чиновниками отсутствует только в Эстонии¹⁴. Следует также подчеркнуть, что в отличие от российской практики, в зарубежных государствах за уклонение государственными служащими от предоставления сведений о доходах и имуществе или предоставление неверных сведений, предусмотрены более серьезные последствия, чем дисциплинарная ответственность, в частности, штрафные санкции и тюремные сроки. В сопоставлении с зарубежной практикой, выявленные несовершенства системы декларирования доходов российских служащих, как стимульного фактора развития антикоррупционного сознания, не выдерживают критики и нуждаются в совершенствовании.

№ 4. С. 123-125. [Mikhailova, E.A. Osnovnye napravleniia formirovaniia antikorrupsionnogo mirovozzreniia obuchaiushchikhsia na sovremennom etape (The Main Directions of the Formation of the Anti-corruption Worldview of Students at the Present Stage) / *Vestnik GOU DPO TO «IPK I PPRO TO»*. *Tul'skoe obrazovatel'noe prostranstvo*, 2017, No. 4, pp. 123-125.]

¹⁴ Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative. Washington: The World Bank, 2009. Mode of access: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/Income%20and%20Asset%20Declarations%20Tools%20and%20Trade%20-offs.pdf>

Возвращаясь к вопросу и концентрируя внимание на традиционности выбора соотечественников при необходимости принятия решения об информировании уполномоченных органов власти о фактах коррупционного поведения или сокрытии таких фактов, стоит отметить, что существующая практика характерна не только для представителей общественности, но и актуальна во внутрислужебных взаимоотношениях в органах публичной власти. Этим российская действительность отличается от гражданской формы ответственности и подходов, принятых в большинстве западных стран.

Так, например, отличительной чертой антикоррупционной концепции скандинавских стран, лидеров антикоррупционных рейтингов, является управление, построенное на концепции так называемого «надлежащего управления», которое выражается в обеспечении участия граждан в процессе принятия решений, свободы объединения, свободы слова, а также единства и беспристрастности структур контроля, прозрачности доходов государственных служащих и доступа граждан к этой информации. Реализация данного принципа на практике с опорой на приемы стратегического видения, своевременное реагирование на потребности граждан, соблюдение баланса интересов, справедливости, обеспечивает эффективность и результативность государственных решений и соответствующее нетерпимое отношение граждан к коррупции¹⁵.

В европейской практике также существуют успешные примеры информационного воздействия, имеющие целью формирования гражданского антикоррупционного сознания. Например, в Литве Европейским

исследовательским центром по борьбе с коррупцией при поддержке национального правительства осуществлен масштабный антикоррупционный проект, который был направлен на повышение осведомленности о борьбе с коррупцией посредством просвещения молодежи, распространения антикоррупционной информации, расширения социологической базы и повышения осведомленности о финансировании политических партий и кампаний. Проект включал четыре направления:

- подготовка антикоррупционного образовательного курса для вузов;
- проведение долгосрочной программы по борьбе с коррупцией в органах власти и освещение ее реализации центральным телевидением;
- использование опросов общественного мнения для улучшения антикоррупционных мер;
- круглый стол по проблемам финансирования политических партий и политических кампаний¹⁶.

В результате реализации проекта были достигнуты следующие результаты:

- антикоррупционное образование как категория включена в учебную программу высшей школы;
- создан тематический пул антикоррупционной информации, распространяемой по телевидению на долгосрочной и регулярной основе;
- проведены опросы общественного мнения, на основании которых установлены значимые характеристики антикоррупционного сознания граждан и особенности коррупционных рисков финансирования деятельности политических партий.

Совершенствование информационного взаимодействия и влияния на общественность в целях улучшения проводимой антикоррупционной политики свойственно не только развитым государствам, но и иным странам, в том числе на постсоветском пространстве. Например, в Казахстане одним из важнейших направлений антикорруп-

¹⁵ Шорохов В.Е. Мировые практики формирования системы антикоррупционного образования и подготовки в контексте развития гражданского общества / Гражданское общество в России и за рубежом. 2019. № 3. С. 11-14. [Shorokhov, V.E. Mirovye praktiki formirovaniia sistemy antikorrupsionnogo obrazovaniia i podgotovki v kontekste razvitiia grazhdanskogo obshchestva (World Practices in the Formation of a System of Anti-corruption Education and Training in the Context of the Development of Civil Society) / *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom*, 2019, No. 3, pp. 11-14.]

¹⁶ European Research Centre for Anti-corruption and State-building. Mode of access: <https://www.againstcorruption.eu/projects/preventing-corruption-through-education-information/>

ционной политики признается изменение общественного сознания под влиянием антикоррупционной пропаганды, формирование антикоррупционного поведения и негативного отношения к проявлениям коррупции, стремление к созданию обстановки нетерпимости к любым проявлениям коррупции. В Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 гг., утвержденной Указом Президента РК № 986 от 26 декабря 2014 года, понятие коррупции рассматривается как явление «угрожающее национальной безопасности»¹⁷. В соответствии с содержанием данной стратегии, идеологические установки государства были смещены с вопросов борьбы с коррупцией в ракурс противодействия коррупции: ранее антикоррупционная политика ограничивалась выявлением и привлечением к ответственности виновных, сейчас же акцент в противодействии коррупции смещен на предупреждение и профилактику этого явления.

В Республике Казахстан претерпело изменение и само название закона. Если ранее это был закон «О борьбе с коррупцией», то теперь это закон «О противодействии коррупции» (вступил в силу с 1 января 2016 года)¹⁸. Как уполномоченный орган, который отвечает за реализацию указанного закона, создано Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции, то есть в стратегическом и нормативно-правовом плане в стране действительно созданы условия для

реализации современной государственной антикоррупционной политики. На высшем уровне признается необходимость тесного сотрудничества государства с институтами гражданского общества, а это, в свою очередь, обосновывает правильность постановки актуальных для республики взаимосвязанных задач и ценностных установок в этой сфере.

Агентство по противодействию коррупции Республики Казахстан в сотрудничестве с неправительственными организациями и другими государственными органами проводит активную профилактическую работу, в результате которой до граждан доводится информация о том, как вести себя в случае коррупционных ситуаций, а также разъясняются основные направления антикоррупционной политики страны. В Казахстане был реализован Комплексный план формирования антикоррупционной культуры в обществе. План включает 15 проектов и ряд календарных мероприятий в 11 тематических областях, которые затрагивают различные сферы общественной жизни: около миллиона школьников стали активными участниками антикоррупционного движения, присоединившись к клубам честности «*Adal Urpak*», в течение года было проведено 23 770 мероприятий. Укрепление принципов честности, порядочности и неподкупности среди школьников реализуется в форме театральных выступлений, проведения тематических конкурсов. Также была запланирована разработка межведомственной программы «Казахстан страна, свободная от коррупции», рассчитанной на 2018-2020 годы. В СМИ было опубликовано 6 425 статей антикоррупционной тематики, 12 544 публикации были размещены в сети «Интернет». Антикоррупционные видео- и аудио-клипы транслировались по 28 телеканалам, а также в радиоформате. На территории республики были установлены баннеры и плакаты с антикоррупционным содержанием (размещены в общественно значимых местах). По итоговым оценкам, такая профилактическая работа нашла поддержку среди населения¹⁹.

¹⁷ Указ Президента РК от 26.12.2014 г. № 986 «Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 гг.» (Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated December 26, 2014 No. 986 “On the Anti-Corruption Strategy of the Republic of Kazakhstan for 2015-2025.”) / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан Adilet. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000986>

¹⁸ Закон Республики Казахстан от 18.11.2015 г. № 410-V ЗРК «О противодействии коррупции» (Law of the Republic of Kazakhstan dated November 18, 2015 No. 410-V ZRK “On Combating Corruption”) / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан Adilet. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000410>

¹⁹ Level of Anti-corruption Consciousness Increased among Kazakhstanis / Kt.kz. Mode

Таким образом, в Республике Казахстан, равно как и в России, органы государственной власти на сегодняшний день пришли к пониманию, что без перестройки общественного сознания и корректировки мер проводимой антикоррупционной политики невозможно бороться с коррупцией, явлением, системным и системообразующим, а также многофакторным по своей сущности.

В контексте превентивных мер противодействия коррупции зарубежных стран, как отмечают исследователи, также важны обучающие антикоррупционные программы, которые нацелены на распространение в среде служащих строгих знаний алгоритмов поведения в случае возникновения той или иной коррупционной ситуации, что России только предстоит освоить, опираясь на свой уникальный опыт и опыт других стран²⁰.

Так, отдельные государства Азии демонстрируют оригинальные подходы в формировании эффективного антикоррупционного правосознания, развиваемого в системе подготовки государственных и муниципальных служащих. Например, в Китае в целях формирования в среде служащих антикоррупционной идеологии организуются регулярные занятия, основанные на сочетании психологических приемов и упражнений²¹.

of access: https://www.kt.kz/eng/society/level_of_anticorruption_consciousness_increased_among_kazakhstanis_1153651130.html

²⁰ Хашаева А.Б. Формирование антикоррупционного сознания у молодежи / Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. 2014. № 2 (29). С. 106-110. [Khashaeva, A.B. Formirovanie antikorrupsionnogo soznaniia u molodezhi (The formation of anti-corruption consciousness among young people) / *Vestnik Instituta kompleksnykh issledovaniy aridnykh territorii*, 2014, No. 2 (29), pp. 106-110.]

²¹ Панзабекова А.Ж. Зарубежный опыт противодействия коррупции и возможности его применения в странах ЕАЭС Коррупция: основные тенденции противодействия : коллективная монография под ред. Л.А. Андреевой. Новосибирск: НП СибАК, 2015. 196 с. [Panzabekova, A.Zh. Zarubezhnyi opyt protivodeistviia korrupsii i vozmozhnosti ego primeneniia v stranakh EAES (Foreign Experience in Combating Corruption and the Possibility of its Application in the EAEU Countries) *Korrupsia: osnovnye tendentsii*

Правительством Сингапура реализуются серьезные усилия по популяризации профессии государственного служащего, опирающиеся на сложную систему профессионального отбора и подготовки специалистов, начиная со школьного возраста. В таких условиях элементы антикоррупционного сознания глубоко закладываются в личностные и профессиональные характеристики будущих служащих.

Привлечение систем национального образования, в том числе на уровне школьного обучения, для достижения целей антикоррупционной политики также свойственно многим государствам ближнего зарубежья. Литвы, Армении, Грузии и др.

Многолетняя практика специального антикоррупционного образования государственных служащих, цель которого состоит в донесении до обучающихся важности гражданского долга в информировании уполномоченных органов власти по фактам коррупции как наиболее эффективного способа противодействия ей реализуется в США и Великобритании, что также подчеркивает эффективность такого формата в стратегическом контексте на уровне обязательных мер государственной антикоррупционной политики.

Таким образом, авторами отмечается, что на сегодняшний день в мире сложился ряд моделей противодействия коррупции, на которые оказывают влияние различные факторы: состояние коррупции в конкретном государстве, имеющиеся механизмы предупреждения коррупционных деяний, уровень развитости законодательной базы и образовательных технологий и т.д. По этим признакам можно определить следующие основные модели государственной антикоррупционной политики:

- модель стран ЕС;
- модель США и Канады;
- модель Азиатских стран;
- модель стран Латинской Америки;
- модель стран Африки.

Дополнительно следует отметить Индийскую модель и модель стран Ближнего

protivodeistviia: kollektivnaia monografiia Ed. by L.A. Andreeva. Novosibirsk: NP SibAK, 2015. 196 p.]

Востока, отличающихся своим уникальным опытом и подходом к противодействию коррупции, а также специфическими региональными и религиозными аспектами²².

В свою очередь, это позволяет классифицировать страны по наиболее значимым успехам в этой области и рассматривать возможность восприятия положительного опыта данных стран и его реализацию в российском формате.

Так, сравнительный анализ российского и зарубежного антикоррупционного опыта показывает, что в России сегодня наиболее востребованы отдельные меры антикоррупционного влияния, активно использующие опосредованные, деликатные средства вмешательства в традиционные педагогические процессы в рамках подготовки государственных и муниципальных служащих, одновременно воздействующие на национально-культурные стереотипы и общественные антикоррупционные ценности. Такие направления на современном этапе государственного развития нашей страны во многом имеют определяющее значение в контексте общей эффективности национальной стратегии противодействия коррупции и могут способствовать качественно новому уровню российской «траектории» государственной антикоррупционной политики²³.

Литература:

Коляденкова В.С., Перенджиев А.Н. Проблема отсутствия правовых механизмов формирования антикоррупционного сознания в российском обществе: контент-анализ нормативно-правовой базы / Электронный научный журнал «ГосРег». 2018. № 2. Режим доступа: <http://gosreg.amchs.ru/pdf/files/24number/articles/Perendzhiev-Kolyadenkova-24.pdf>

Мартыанов В.С. Противодействие коррупции в ситуации новой российской сословности / Вестник Российской академии наук. 2017. Т. 87. № 6. С. 511-519.

Михайлова Е.А. Основные направления формирования антикоррупционного мировоззрения обучающихся на современном этапе / Вестник ГОУ ДПО ТО «ИПК И ППРО ТО». Тульское образовательное пространство. 2017. № 4. С. 123-125.

Панзабекова А.Ж. Зарубежный опыт противодействия коррупции и возможности его применения в странах ЕАЭС. Коррупция : основные тенденции противодействия : коллективная монография под ред. Л.А. Андреевой. Новосибирск: ИП СибАК, 2015. 196 с.

Руденкин В.Н. Демократическая и авторитарная модели антикоррупционной политики: общее и особенное / Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2018. № 4 (45). С. 4-10.

Савинов Л.В. Коррупция как ментальность нации и этноса / Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 3. С. 37-39.

Трунцевский Ю.В. О содержании антикоррупционного стандарта поведения государственных и муниципальных служащих / Вестник Томского государственного университета. 2019. № 32. С. 107-121.

Хашаева А.Б. Формирование антикоррупционного сознания у молодежи / Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. 2014. № 2 (29). С. 106-110.

Шорохов В.Е. Мировые практики формирования системы антикоррупционного образования и подготовки в контексте развития гражданского общества / Гражданское общество в России и за рубежом. 2019. № 3. С. 11-14.

Шорохов В.Е. Понятие и основные модели современной государственной антикоррупционной политики / Российская юстиция. 2020. № 6. С. 2-4.

Шорохов В.Е. Современная модель государственной антикоррупционной политики в России / Российская юстиция. 2020. № 9. С. 2-4.

References:

Khshaeva, A.B. Formirovanie antikorrupsionnogo soznaniia u molodezhi (The formation of anti-corruption consciousness among young people) / *Vestnik Instituta kompleksnykh issledovaniy aridnykh territorii*, 2014, No. 2 (29), pp. 106-110.

Kolyadenkova, V.S.; Perendzhiev, A.N. Problema otsutstviya pravovykh mekhanizmov formirovaniya antikorrupsionnogo soznaniya v rossiyskom obshchestve: kontent-analiz normativno-pravovoy bazy (The Problem of the Lack of Legal Mechanisms for the Formation of Anti-corruption Consciousness in Russian Society: Content Analysis of the Regulatory Framework) / *Elektronnyy nauchnyy zhurnal «GosReg»*, 2018, No. 2. Mode of access: <http://gosreg.amchs.ru/pdf/files/24number/articles/Perendzhiev-Kolyadenkova-24.pdf>

²² Шорохов В.Е. Понятие и основные модели современной государственной антикоррупционной политики / Российская юстиция. 2020. № 6. С. 2-4. [Shorokhov, V.E. Ponyatiye i osnovnyye modeli sovremennoy gosudarstvennoy antikorrupsionnoy politiki (Concept and basic models of modern state anti-corruption policy) / *Rossiyskaya yustitsiya*, 2020, No. 6, pp. 2-4.]

²³ Шорохов В.Е. Современная модель государственной антикоррупционной политики в России / Российская юстиция. 2020. № 9. С. 2-4. [Shorokhov, V.E. Sovremennaya model' gosudarstvennoy antikorrupsionnoy politiki v Rossii (Modern model of state anti-corruption policy in Russia) / *Rossiyskaya yustitsiya*, 2020, No. 9, pp. 2-4.]

Mart'ianov, V.S. Protivodeistvie korruptsii v situatsii novoi rossiiskoi soslovnosti (Anti-Corruption in the Situation of the New Russian Class) / *Vestnik Rossiiskoi akademii nauk*, 2017, Iss. 87, No. 6, pp. 511-519.

Mikhailova, E.A. Osnovnye napravleniia formirovaniia antikorrupsionnogo mirovozzreniia obuchaiushchikhsia na sovremennom etape (The Main Directions of the Formation of the Anti-corruption Worldview of Students at the Present Stage) / *Vestnik GOU DPO TO «IPK I PRO TO»*. Tul'skoe obrazovatel'noe prostranstvo, 2017, No. 4, pp. 123-125.

Panzabekova, A.Zh. Zarubezhnyi opyt protivodeistviia korruptsii i vozmozhnosti ego primeneniia v stranakh EAES (Foreign Experience in Combating Corruption and the Possibility of its Application in the EAEU Countries) *Korrupsiiia: osnovnye tendentsii protivodeistviia: kollektivnaia monografiia* Ed. by L.A. Andreeva. Novosibirsk: NP SibAK, 2015. 196 p.

Rudenkin, V.N. Demokraticheskaia i avtoritarnaia modeli antikorrupsionnoi politiki: obshchee i osobennoe (Democratic and Authoritarian Models of Anti-corruption Policy: General and Special) / *Vestnik Ural'skogo instituta ekonomiki, upravleniia i prava*, 2018, No. 4 (45), pp. 4-10.

Savinov, L.V. Korrupsiiia kak mental'nost' natsii i etnosa (Corruption as a mentality of a nation and ethnic

group) / *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2011, No. 3, pp. 37-39.

Shorokhov, V.E. Mirovye praktiki formirovaniia sistemy antikorrupsionnogo obrazovaniia i podgotovki v kontekste razvitiia grazhdanskogo obshchestva (World Practices in the Formation of a System of Anti-corruption Education and Training in the Context of the Development of Civil Society) / *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom*, 2019, No. 3, pp. 11-14.

Shorokhov, V.E. Ponyatiye i osnovnyye modeli sovremennoy gosudarstvennoy antikorrupsionnoy politiki (Concept and basic models of modern state anti-corruption policy) / *Rossiyskaya yustitsiya*, 2020, No. 6, pp. 2-4.

Shorokhov, V.E. Sovremennaya model' gosudarstvennoy antikorrupsionnoy politiki v Rossii (Modern model of state anti-corruption policy in Russia) / *Rossiyskaya yustitsiya*, 2020, No. 9, pp. 2-4.

Truntsevskii, Iu.V. O sodержanii antikorrupsionnogo standarta povedeniia gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh (On the Content of the Anti-corruption Standard of Behavior of State and Municipal Employees) / *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2019, No. 32, pp. 107-121.

DOI: 10.24411/2221-3279-2021-10016

COMPARATIVE ANALYSIS OF ANTI-CORRUPTION POLICY OF RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES

Leonid V. Savinov

Siberian Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russia

Vyacheslav E. Shorokhov

Siberian Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russia

Article history: <i>Received:</i> 18.02.2021 <i>Sent for editing:</i> 16.04.2021 <i>Accepted:</i> 26.04.2021	Abstract: The multi-criteria content of corruption makes it necessary to take into account the multitude of factors that influence its formation, and therefore, of course, are necessary for adoption in the development of effective mechanisms to counter this phenomenon. In the Russian Federation, to date, a well-developed legal and regulatory framework for anti-corruption activities has been created, there are criminal legal means to combat corruption, however, based on the practice of law enforcement, they all have low efficiency, which makes us turn to the search for anti-corruption tools that are excellent from the normative fixing of the specifics of unlawful behavior and its consequences. The search for effective anti-corruption means is reasonably carried out in the socio-political sphere since it is not possible to solve the social problems of society solely through criminal law and regulatory means. In addition, the lack of proper attention to the socio-political means of combating corruption can, on the contrary, reduce the effectiveness of the preventive effect of prohibitions and lead to an increase in the scope of criminal law regulation, excluding the necessary effectiveness and efficiency of such measures. The norms that are adopted to protect modern society (in the field of economic activity, the criminal law environment, etc.) often do not take into account the possibility of milder and more stable anti-corruption impacts, one of which is the formation of a national system of anti-corruption education and upbringing. It seems that the existing social mentality, which contradicts the existing anti-corruption measures, needs to be introduced in new educational standards, both at the level of general educational organizations and at the level of formation of relevant skills and competencies for certain categories of students in the framework of higher education and additional training programs. The problematic nature of the subjects chosen for the study is concentrated not only on theoretical and methodological aspects, but also on practical ones, which determines the significance and importance of studying these issues in the context of approaches of foreign countries.
About the authors: <i>Savinov, Leonid V.</i>, Doctor of Political Sciences, Dean of the School of State and Municipal Administration, the Siberian Institute of Management – a Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration e-mail: savinov@siu.ranepa.ru <i>Shorokhov, Vyacheslav E.</i>, Postgraduate Student, the Department of State and Municipal Administration, the Siberian Institute of Management – a Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration e-mail: v-shorokhov@list.ru	
Key words: national security; corruption; anti-corruption; state anti-corruption policy; state and municipal employees; anti-corruption education	

Для цитирования: Савинов Л.В., Шорохов В.Е. Сравнительный анализ антикоррупционной политики России и зарубежных стран // *Сравнительная политика*. 2021. № 2. С. 26-37.

DOI: 10.24411/2221-3279-2021-10016

For citation: Savinov, Leonid V.; Shorokhov, Vyacheslav E. Sravnitel'nyy analiz antikorrupsionnoy politiki Rossii i zarubezhnykh stran (Comparative Analysis of Anti-corruption Policy of Russia and Foreign Countries) // *Comparative Politics Russia*, 2021, No. 2, pp. 26-37.

DOI: 10.24411/2221-3279-2021-10016