

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Сибирский федеральный университет

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ
И АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Сборник научных статей
по материалам II Сибирского антикоррупционного форума
Красноярск, 15–16 сентября 2016 г.

Красноярск
СФУ
2018

УДК 37.011.33:34(08)
ББК 74.005.26я67.401.02я43
А437

Редакционная коллегия:

И.И. Бикеев – доктор юридических наук, профессор;
И.А. Дамм – кандидат юридических наук, доцент;
П.А. Кабанов – доктор юридических наук, доцент;
Н.В. Щедрин – доктор юридических наук, профессор

А437 **Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования** : сб. науч. ст. по материалам II Сибирского антикоррупционного форума, Красноярск, 15–16 сентября 2016 г. / отв. ред. И.А. Дамм, Е.А. Акунченко. – Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2018. – 148 с.

ISBN 978-5-7638-4078-0

Составлен по результатам II Сибирского антикоррупционного форума с международным участием «Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования», состоявшегося в Сибирском федеральном университете 15–16 сентября 2016 г.

Представляет интерес для преподавателей, аспирантов и студентов высших юридических учебных заведений, а также практических работников правоохранительных органов уголовной и административной юстиции.

Ответственность за аутентичность и точность цитат, имен и иных сведений, а также за соблюдение законов об интеллектуальной собственности несут авторы публикуемых материалов.

УДК 37.011.33:34(08)
ББК 74.005.26я67.401.02я43

Электронный вариант издания см.:
<http://catalog.sfu-kras.ru>

ISBN 978-5-7638-4078-0

© Сибирский федеральный университет, 2018
© Коллектив авторов, 2018

ОРГАНИЗАТОРЫ

II Сибирского антикоррупционного форума с международным участием «Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования»



СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
SIBERIAN FEDERAL UNIVERSITY



АДМИНИСТРАЦИЯ ГУБЕРНАТОРА
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ



ЦЕНТР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
И ПРАВОВЫХ ЭКСПЕРТИЗ
СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ



СОДЕРЖАНИЕ

<i>Акунченко Е.А.</i> Антикоррупционное просвещение в системе предупреждения коррупции в избирательном процессе	5
<i>Астанин В.В.</i> Антикоррупционная экспертиза законодательства в развитии практики и методики: образовательный компонент	14
<i>Волкова М.А.</i> Роль игровых технологий в антикоррупционном просвещении молодежи (на примере интеллектуальной игры «Кто? Где? Сколько?»)	22
<i>Дамм И.А.</i> Антикоррупционное просвещение работников и обучающихся: опыт Сибирского федерального университета	29
<i>Илий С.К.</i> Прокурорский надзор за исполнением требований антикоррупционного законодательства об организации правового просвещения	37
<i>Кабанов П.А.</i> Антикоррупционное просвещение в субъектах Российской Федерации: опыт организации и перспективы развития	48
<i>Костенко Д.С.</i> Антикоррупционное просвещение в зарубежных школах	53
<i>Маслов А.А., Ильницкая М.А.</i> Роль правоохранительных органов в антикоррупционном просвещении молодежи	59
<i>Мешкова Н.Д.</i> Антикоррупционное консультирование студентов в системе антикоррупционного просвещения	65
<i>Мудрак А.В.</i> О формах и методах антикоррупционного воспитания несовершеннолетних	72
<i>Пуассон М.</i> Антикоррупционное образование в зарубежных странах	80
<i>Расстригин А.Ю.</i> Роль следственных органов в формировании антикоррупционного правосознания	84
<i>Савчин М.М.</i> Роль органов прокуратуры в осуществлении антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования	89
<i>Сухарева К.С.</i> Роль органов студенческого самоуправления в предупреждении коррупции на примере Сибирского федерального университета	92
<i>Толстикова И.Н.</i> Антикоррупционное образование лиц, замещающих муниципальные должности	98
<i>Федорова М.А.</i> Особенности антикоррупционного просвещения в судебной системе	105
<i>Щедрин Н.В.</i> Проблемы антикоррупционного просвещения	112
<i>Янов О.А.</i> Антикоррупционное образование в Великобритании, США и Сингапуре	120
<i>Дамм И.А., Акунченко Е.А., Волкова М.А.</i> Мониторинг отношения к коррупции в образовательной организации	128
<i>Молчанова М.А.</i> Нравственные критерии в профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов как основа противодействия коррупции	137
Фоторепортаж	143

Антикоррупционное просвещение в системе предупреждения коррупции в избирательном процессе

Е.А. АКУНЧЕНКО

Младший научный сотрудник
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск



Первоочередное применение мер по предупреждению коррупции отнесено к числу основных принципов государственной антикоррупционной политики современной России. Фундаментальный криминологический постулат о том, что лучше предупреждать преступления, чем наказывать за их совершение¹, нашел в данном случае непосредственное выражение. Вместе с тем следует признать, что становление эффективной системы противодействия коррупции в нашей стране находится на начальном этапе.

Антикоррупционное просвещение – относительно новый инструмент социального управления, назначение которого заключается в формировании в обществе нетерпимости к коррупционному поведению. Задача по активизации просветительской деятельности впервые была поставлена перед органами государственной власти и местного самоуправления только в рамках Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы², хотя тезис о необходимости развертывания системы гражданского просвещения, включающей обучение антикоррупционному поведению, прозвучал на высшем политическом уровне значительно раньше³.

За прошедший период наметилась устойчивая тенденция к институционализации антикоррупционного просвещения. Так, для организационно-

© Акунченко Е.А., 2018

¹ См.: Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М. : ИНФРА-М, 2004. С. 150.

² О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы : указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

³ См.: Общими силами – к подъему России (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации) : послание Президента РФ Федеральному Собранию от 17.02.1998 // Российская газета. 1998. 24 февраля.

правового обеспечения рассматриваемой деятельности постановлением Правительства РФ утверждена и находится на заключительном этапе реализации Программа по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы¹, постепенно положения об антикоррупционном просвещении как одном из инструментов противодействия коррупции появляются и в региональном антикоррупционном законодательстве². Вместе с тем изучение действующих нормативных правовых актов не позволяет сделать однозначный вывод о понятии, формах и методах антикоррупционного просвещения.

В трактовке П.А. Кабанова антикоррупционное просвещение – это система распространения субъектами государственной антикоррупционной политики достоверной информации любым способом, в любой форме, с использованием любых коммуникативных средств в отношении неопределенного круга лиц, направленная на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры³. С учетом стоящих перед антикоррупционным просвещением целей его осуществление призвано ослабить или нейтрализовать влияние негативных эмоционально-волевых и морально-нравственных факторов, способствующих возникновению, развитию и распространению коррупции. Это позволяет рассматривать антикоррупционное просвещение как элемент системы вышестоящего уровня – системы предупреждения коррупционной преступности.

Традиционно в отечественной криминологии деятельность по предупреждению преступности рассматривается в качестве определенной системы, которая состоит из специфических *объектов*, претерпевающих предупредительное воздействие, *субъектов*, оказывающих предупредительное воздействие, и непосредственно *мер*, составляющих содержание предупредительного воздействия. Тем самым подчеркивается, что предупреждение преступности представляет собой особую область социального управления, родовыми признаками которого являются наличие управляемого объекта и управляющего субъекта, когда последний использует объект управления как средство реализации своих целей⁴. Отметим, что по-

¹ Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы : распоряжение Правительства РФ от 14.05.2014 № 816-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. Ст. 2721.

² См.: Кабанов П.А. Антикоррупционное просвещение в субъектах Российской Федерации: опыт правового регулирования организации и перспективы развития // *ВВ: Административное право и практика администрирования*. 2016. № 4. С. 35–55.

³ См.: Кабанов П.А. Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание // *Актуальные проблемы экономики и права*. 2014. № 4. С. 42–51; *Его же*. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // *Юридические исследования*. 2015. № 2. С. 12–27.

⁴ См.: Митин А.Н. Управление переносит будущее в настоящее. Екатеринбург : УрГЮА, 2010. С. 4.

требность в управлении может возникнуть лишь при многообразии вариантов процесса и (или) поведения¹. К объектам предупреждения преступности относятся «негативные социальные явления и процессы, а также лица и социальные группы, которые в своей деятельности эти явления реализуют и воспроизводят»². При этом важно подчеркнуть, что в качестве объектов предупредительного воздействия следует рассматривать не любые социальные отклонения, а лишь те, которые несут в себе криминогенный (в нашем случае – коррупциогенный) потенциал.

Среди субъектов предупреждения преступности принято выделять специализированных и неспециализированных субъектов. К первой группе субъектов относятся органы, учреждения, организации, предприятия, а также должностные лица (служащие), на которых законом возложены задачи и функции по выявлению, устранению, ослаблению, нейтрализации причин и условий преступности, способствующих существованию и распространению преступности в целом, ее отдельных видов и конкретных преступлений³; ко второй – иные организации, юридические и физические лица, которые участвуют в предупреждении преступности в процессе реализации своих общих полномочий, прав и обязанностей⁴. С учетом положений п. 2 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» к субъектам предупреждения коррупции в целом и, как следствие, антикоррупционного просвещения в частности следует отнести федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, институты гражданского общества, юридических и физических лиц.

Из представленных на сегодня мнений об основаниях классификации мер предупреждения преступности нам представляется наиболее обоснованным подход Н.В. Щедрина, в основу которого положен механизм предупредительного воздействия.

В рамках кибернетического подхода процесс оптимального управления может осуществляться только с помощью двоичности информации, выраженной в соответствующих стимулах и ограничениях, поэтому в рамках концепции А.В. Малько все многообразие средств правового регулирования также может быть сведено к двум основным: правовым стимулам

¹ См.: Драчук М.А. Управление, правовое воздействие и механизм правового регулирования: соотношение понятий // Вестник Омского университета. 2014. № 1. С. 173.

² См.: Прокументов Л.М., Шеслер А.В. Криминология. Общая часть. Томск : ДиВо, 2007. С. 178.

³ См.: Криминология / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, В.В. Лунева. М. : Волтерс Клувер, 2005. С. 201.

⁴ См.: Криминология / под ред. А.И. Долговой. М. : Норма, 2016. С. 486.

и правовым ограничениям¹. Развивая эту теорию, Н.В. Щедрин приходит к выводу о том, что деятельность по предупреждению преступлений можно представить как двухсторонний процесс: «с одной стороны, целенаправленное включение объекта в общественно полезные связи-отношения, а с другой – воспрепятствование вступлению в криминогенные. <...> Если прерывание негативных отношений осуществляется преимущественно с помощью **принудительных** мер предупреждения, то для стимулирования позитивных связей используются главным образом меры, **не связанные с принуждением**»².

В объем мер, не связанных с принуждением (мер стимулирования, или, иначе, мер поощрения), автор включает все виды воздействия, кроме принудительных. К последним (в зависимости от механизма воздействия) Н.В. Щедрин относит меры безопасности, восстановления и наказания. Различные виды стимулирования составляют основу социальной профилактики, то есть системы самых разнообразных непринудительных (социальных, правовых, воспитательных, педагогических, пропагандистских и иных) методов, с помощью которых осуществляется социализация и ресоциализация индивида³. В структуре правового воздействия социальная профилактика оказывает информационное и ценностно-ориентационное влияние.

Меры безопасности (защиты) – это меры некарательного ограничения поведения физических лиц и деятельности коллективных образований, применяемые специально для предотвращения вредоносного воздействия определенного источника повышенной опасности либо ограждения объекта повышенной охраны от вредного влияния любых источников опасности⁴.

В отличие от мер безопасности меры восстановления (компенсации) направлены на устранение вреда, причиненного противоправным деянием общественным отношениям, а также на исполнение невыполненных обязанностей⁵. Они могут включать в себя принудительное исполнение обязанности, отмену незаконных актов, обязанность возместить ущерб и пр.⁶ Таким образом, меры восстановления выражаются в принуждении

¹ См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве // Известия высших учебных заведений. Серия: Правоведение. 1998. № 3. С. 134–135.

² См.: Щедрин Н.В. Общая теория предупреждения преступности. Красноярск : Изд-во Краснояр. гос. ун-та, 1999. С. 8–9.

³ См.: Там же. С. 9.

⁴ Schedrin N.V. Concept, kinds and limits of security measures // Journal of Siberian federal university. Humanities & social sciences. 2011. № 4 (1). P. 114.

⁵ Лейтман О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. М. : Юрид. лит., 1981. С. 63.

⁶ Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). Красноярск : Изд-во Краснояр. гос. ун-та, 1985. С. 35.

правонарушителя к заглаживанию вреда, возмещению ущерба и служат для удовлетворения справедливых требований потерпевшего, восстановлению социальной справедливости.

Под мерами наказания (ответственности) традиционно понимается принудительное лишение определенных благ соразмерно тяжести совершенного правонарушения. Следует отметить, что в данной трактовке меры наказания и меры ретроспективной ответственности – это одно и то же. При этом под наказанием понимается не только уголовное наказание, но и родственные меры воздействия, которые предусмотрены административным, дисциплинарным, гражданским и иным отраслевым законодательством, выполняющие карательную (штрафную) функцию и основанные на принципе пропорционального (соразмерного) деликту воздаяния¹.

Превалирование определенного вида мер предупредительного воздействия чаще всего зависит от специализации отрасли права, в которой они применяются. Так, например, санкция восстановления наиболее распространена в гражданском праве, санкция безопасности – в административном, санкция наказания – в уголовном². Однако подобное деление является достаточно условным, поскольку практически в любой отрасли права можно найти примеры всех названных видов санкций.

Как видно из приведенного обзора, антикоррупционное просвещение с уверенностью можно рассматривать в качестве меры социальной профилактики, направленной на стимулирование различных категорий субъектов к отказу от вступления в коррупционные отношения. Формирование базовых знаний о негативных последствиях масштабного распространения коррупции, мерах ответственности за коррупционные деяния, об индикаторах коррумпируемости публичных должностных лиц и т.д. выступает важным элементом предупредительной деятельности, поскольку при грамотном и эффективном осуществлении антикоррупционного просвещения способно оказать решающее воздействие на коренные причины и условия коррупции в современном российском обществе. Следует отметить, что на практике реализация данной меры социальной профилактики гармонично сочетается с иными формами непринудительного предупредительного воздействия, такими как антикоррупционное образование³, антикоррупци-

¹ См.: Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности / под ред. Н.В. Щедрина. Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2010. С. 164.

² См.: Там же. С. 165.

³ См.: *Кабанов П.А.* О соотношении антикоррупционного образования и антикоррупционного просвещения как видов антикоррупционной деятельности // Административное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 978–985.

онная пропаганда¹, антикоррупционная реклама², антикоррупционная агитация³ и др.

Программа по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы включает обширный комплекс мероприятий, направленных на повышение уровня правосознания граждан и популяризацию антикоррупционных стандартов поведения. Однако, несмотря на проделанную в указанном направлении работу, далеко не все сферы общественной жизни в достаточной степени охвачены антикоррупционным просветительским воздействием. К числу таковых в полной мере следует отнести и избирательный процесс.

Коррупция в избирательном процессе – достаточно распространенное и особо негативное социальное явление, теоретическое осмысление которого в течение новейшей истории Российского государства происходит достаточно интенсивно. Данный феномен выступил в качестве объекта исследования для нескольких десятков научных работ отечественных специалистов в области политологии, социологии, истории и права⁴. Однако вопрос об исчерпывающем перечне проявлений коррупции в избирательном процессе, равно как и об эффективных средствах ее предупреждения, не решен и остается открытым. Более того, исследования коррупционной преступности как наиболее опасного проявления коррупции в избирательном процессе имеют эпизодический и несистемный характер.

Механизм охраны избирательных отношений от коррупционных посягательств на сегодняшний день находится на стадии формирования. Криминализованы и деликтолизованы отдельные проявления коррупционного поведения в избирательном процессе (подкуп избирателей, незаконное финансирование избирательной кампании, незаконное использование преимуществ должностного (служебного) положения и пр.), в отношении некоторых категорий членов избирательных комиссий для предотвращения их коррумпирования установлены антикоррупционные обязанности, запреты и ограничения. И если принудительные по своему характеру меры предупреждения коррупции со временем получили широ-

¹ См.: Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционной пропаганды как правовой категории в российском региональном антикоррупционном законодательстве // Административное и муниципальное право. 2013. № 9. С. 878–884.

² См.: Кабанов П.А. Понятие антикоррупционной рекламы как правовой категории: региональный аспект // Административное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 1045–1050.

³ См.: Кабанов П.А. Антикоррупционная агитация как информационное средство противодействия коррупции: понятие и содержание // Административное и муниципальное право. 2014. № 2. С. 178–185.

⁴ См.: Электоральная преступность в условиях формирования в России демократического правового государства (политико-криминологический анализ явления, его причин и эффективности мер противодействия) / под ред. П.А. Кабанова. М. : Граница, 2012. С. 19.

кое распространение в избирательном процессе²⁶, то об осуществлении полномасштабной антикоррупционной социальной профилактики в сфере электоральных отношений речь на сегодняшний день не идет. Ни Центральная избирательная комиссия РФ, ни избирательные комиссии субъектов Федерации не упоминаются в Программе по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы.

Более того, мониторинг мероприятий, включенных в планы региональных избирательных комиссий по противодействию коррупции, на предмет просветительской работы в отношении членов нижестоящих комиссий дает неутешительные результаты. Обсуждение вопросов предупреждения коррупции в избирательном процессе с представителями территориальных избирательных комиссий упоминается только в нескольких из них. В свою очередь, представители участковых избирательных комиссий вообще не упоминаются в качестве объектов антикоррупционного просвещения. При этом практика показывает, что, например, в сфере деятельности участковых избирательных комиссий мошенничество, присвоение и растрата, служебный подлог и другие составы коррупционных преступлений по уровню распространения и размеру коррупционной выгоды опустились на уровень «бытовой» коррупции. Однако материалы уголовных дел свидетельствуют о том, что большинство из привлеченных к ответственности участковых председателей не в полной мере осознавали противоправный характер своего поведения. Такое положение дел вряд ли можно признать отвечающим задачам государственной антикоррупционной политики.

Формирование нетерпимого отношения к коррупции в избирательном процессе является важнейшим этапом на пути становления гражданского общества, осознающего всю социальную и политическую ценность института выборов. Антикоррупционное просвещение в избирательном процессе может успешно проводиться в отношении широкого круга субъектов электоральных отношений. Это, прежде всего, лица, непосредственно реализующие свои избирательные права (избиратели и кандидаты); лица, обеспечивающие общественный контроль за осуществлением избирательных процедур (наблюдатели и члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса); лица, обеспечивающие деятельность избирательного штаба кандидата или избирательного объединения (уполномоченные представители и доверенные лица); лица, ответственные за работу избирательных участков в день голосования (председатели участковых избирательных

²⁶ Дамм И.А. Антикоррупционные меры безопасности в избирательном процессе // Вестник Красноярского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2006. № 6. С. 331–336.

комиссий и их заместители, секретари комиссий); организации, осуществляющие информационное обеспечение выборов, и их представители.

Полагаем, что формирование базовых антикоррупционных знаний у названных категорий участников избирательного процесса позволит деактивировать детерминанты большинства проявлений коррупционной преступности в избирательном процессе, к числу которых, прежде всего, следует отнести подкуп («продажность») избирателей. И здесь речь скорее идет не о недобросовестных избирателях, которые умышлено продают свой голос, а об избирателях, которые фактически не осознают противоправный характер своего поведения. Следует согласиться с И.А. Дамм в том, что многими избирателями «вручение кандидатом, его представителем подарков, денежных средств, оказание услуг имущественного характера в виде организации концертов, праздников и т.п. воспринимается как помощь, демонстрация заботы и участие в их проблемах, но никак не противоправная коррупционная сделка»²⁷. Поэтому в контексте дискуссии об установлении юридической ответственности за продажу избирателями своих голосов отметим, что возможное применение в отношении указанных лиц мер конституционно-правовой, административной или уголовной ответственности должно сопровождаться массовым антикоррупционным просвещением, направленным на формирование «антикоррупционного иммунитета» у данной категории субъектов избирательных отношений.

Важной составляющей антикоррупционного просвещения в избирательном процессе следует признать преодоление основных коррупциогенных стереотипов, под которыми мы понимаем «устойчивое бытовое представление о коррупции и мерах противодействия ей, в значительной степени способствующее совершению коррупционных правонарушений представителями некоторой социальной группы»²⁸. Таковыми применительно к сфере электоральных отношений следует признать следующие умозаключения: «мой голос ничего не решает», «не важно, как мы проголосуем, важно, как они посчитают», «на выборах постоянно происходят вопиющие нарушения», «никто не несет ответственности за фальсификацию итогов голосования» и т.д.

Особое внимание следует уделить антикоррупционному просвещению молодых избирателей, которые, в силу своих психофизиологических и социально-демографических особенностей, наиболее сильно подвержены манипулятивному воздействию с целью незаконного достижения полити-

²⁷ Дамм И.А. К вопросу об уголовной ответственности за подкуп избирателей // Следователь. 2007. № 12. С. 7.

²⁸ Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования / под ред. И.А. Дамм, Н.В. Щедрина. Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2016. С. 74.

чески значимого результата. Ориентация молодежи в сторону коррупционно-нетерпимой модели поведения при помощи антикоррупционного просвещения требует разработки специальных методов и средств просветительского воздействия, которые, с одной стороны, способствовали бы приобретению объектом воздействия знаний об основах избирательного процесса, а с другой – формированию у объекта воздействия необходимых антикоррупционных установок и навыков электорального поведения.

Полагаем, что первая задача может быть решена путем включения объектов воздействия в избирательные отношения с помощью моделирования отдельных электоральных процедур в учебном процессе; вторая – путем организации учебного материала с учетом смысловых акцентов, имеющих антикоррупционный характер. Формой антикоррупционного просвещения, в рамках которой возможно выполнение обеих задач, на наш взгляд, является деловая игра. Начиная с 2014 года Избирательная комиссия Красноярского края совместно с Центром противодействия коррупции и правовых экспертиз Сибирского федерального университета осуществляет антикоррупционную просветительскую деятельность в игровой форме. Деловая игра «Время выбирать!» позволяет не только раскрыть масштабы распространения и основные негативные последствия коррупции в избирательном процессе, но и продемонстрировать на конкретных игровых примерах высокую общественную опасность данного социального явления. Успешный опыт апробации приведенной образовательной технологии дает основания для ее внедрения в процесс антикоррупционного просвещения граждан¹.

Подводя итог, необходимо отметить, что объем настоящей статьи не позволяет в полной мере раскрыть содержание антикоррупционного просвещения как средства предупреждения преступности и особенностей его осуществления в избирательном процессе. Кроме того, предупредительный эффект просветительской деятельности в указанной сфере общественной жизни еще только предстоит оценить в полной мере. Несмотря на фактическое отсутствие организационно-правовых основ антикоррупционного просвещения в избирательном процессе², полагаем, что на начальном этапе оно может быть реализовано в рамках деятельности избирательных комиссий различного уровня по повышению правовой культуры участников выборов.

¹ См.: Дамм И.А., Акунченко Е.А. Организация антикоррупционного просвещения молодых избирателей (Опыт Избирательной комиссии Красноярского края). Красноярск : Избирательная комиссия Красноярского края, 2015. 92 с.

² См.: Акунченко Е.А. К вопросу об антикоррупционном просвещении молодых избирателей // Проспект Свободный – 2016 : электрон. сб. материалов Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной году образования в содружестве независимых государств. Красноярск, 2016. С. 4–5.



Антикоррупционная экспертиза законодательства в развитии практики и методики: образовательный компонент

В.В. АСТАНИН

Доктор юридических наук, профессор, вице-президент
Российской криминологической ассоциации, Москва

В отсутствие полноты доктрины развивающегося сравнительно молодого правового института антикоррупционной экспертизы принято считать, что анализ и оценка нормативных правовых актов и их проектов на коррупциогенность имеют двойное назначение. Первоначально проявляется профилактика обеспечения чистоты нормотворчества, выраженная в проверке правовых актов, подлежащих экспертизе, на предмет выявления в них положений, обуславливающих коррупцию.

Наиболее показательно это направление реализуется территориальными управлениями Минюста России в контексте деятельности по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации. Так, в 2015 году ими рассмотрено 219 498 документов, подлежащих антикоррупционной экспертизе, из них в 2 127 выявлены коррупциогенные факторы. Сопоставив эти данные, нетрудно высчитать «профилактический улов» (около 1 %), принадлежащий одному из трех субъектов, уполномоченных осуществлять экспертизу (наряду с органами прокуратуры и независимыми экспертами).

Пользуясь терминологией учения о предупреждении преступности, следующее назначение антикоррупционной экспертизы проявляется в пресечении коррупциогенных факторов, которое статистически отражается в устранении выявленного их числа. В анализируемый период в 1 266 актах, из числа тех, в которых были выявлены коррупциогенные факторы, таковые были устранены (что составляет 60 %). Учитывая, что речь идет об актах, подлежащих регистрации в Минюсте России в качестве норма-

тивных правовых, можно предположить, что остальные 40 % актов, в которых были установлены коррупциогенные факторы, не были изданы.

Принимая во внимание классическую научную аксиому о полезной связи теории и практики¹, для нужд методического обеспечения прицельного проведения антикоррупционной экспертизы важно знание структуры коррупциогенности. Полезность ее познания многоаспектна.

Во-первых, в изданных на сегодняшний день научных работах, посвященных антикоррупционной экспертизе законодательства, еще ни разу не встречалось исследовательского компонента статистики, которая отражала бы количественно-качественные показатели ее проведения. Восполнение этого пробела, которое будет предпринято в настоящей статье, думается, даст заряд для будущих предметных изучений статистических закономерностей.

Во-вторых, статистика отражает динамику проявления конкретных коррупциогенных факторов и служит тем компасом, который позволяет сосредоточить внимание экспертов на особенностях распространенных или редких факторов.

В-третьих, знание структуры коррупциогенности отражает закономерности проявления факторов в нормативных правовых актах разного уровня (федерального, регионального, муниципального).

В свою очередь, совокупный анализ всех этих данных позволит представить практическую ценность антикоррупционной экспертизы и сформулировать требуемые *научно и практически обоснованные методические ее основы*. Акцент именно на такое обоснование антикоррупционной экспертизы связывается с гипотезой о том, что существующая методика антикоррупционной экспертизы (далее – Методика)² не в полной мере соответствует критериям и требованиям, которые должны предъявляться к содержанию методики как к инструменту экспертной деятельности.

Обращение к справочной литературе раскрывает унифицированное для разных отраслей науки определение категории «методика», под которой понимается «конкретизация метода, доведение его до инструкции, алгоритма, четкого описания способа существования»³. Исходя из данного определения, можно прийти к выводу о том, что действующая Методика

¹ Уместно здесь привести меткое замечание великого русского ученого Д.И. Менделеева о существовании такой взаимосвязи, где предвидение теории служит пользой практике.

² Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

³ См.: Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М. : ИНФРА-М, 2011.

не содержит инструктивных элементов, а представляет собой перечень коррупциогенных факторов, которые раскрывают юридико-технические недостатки нормативных правовых актов и их проектов. В таком содержании Методику можно операционально определять с приставкой «эрзац», а осуществление антикоррупционной экспертизы по ней – как паллиативную¹ помощь в решении проблем нормотворчества.

Высказанные предположения не следует рассматривать с позиции дезавуирования антикоррупционной экспертизы как инструмента профилактики коррупции. Отмечаемые гипотезы помогают обоснованию задач совершенствования методических основ анализа и оценки нормативных правовых актов и их проектов на предмет их коррупциогенности.

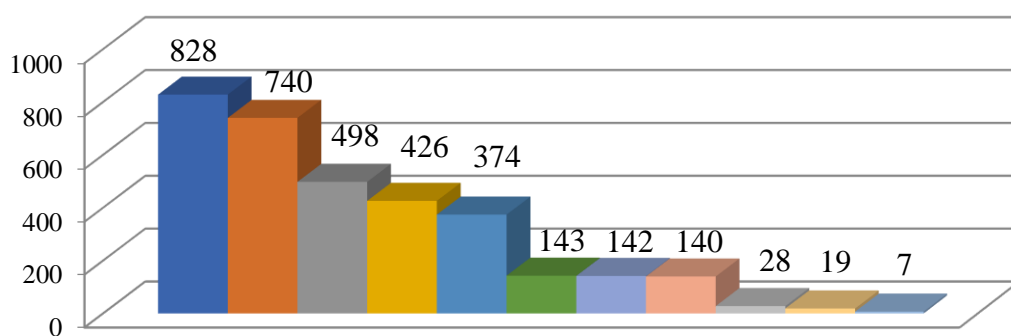
В таком назначении предлагается рассматривать иллюстрированные далее сведения о результатах антикоррупционной экспертизы, осуществляемой территориальными управлениями Минюста России в 2015 году. Приводимые ниже эмпирические данные имеют не только информативное значение, но и позволяют устанавливать теоретико-прикладные закономерности качественных характеристик антикоррупционной экспертизы в ее настоящем и будущем.

В оценках распространенности недостатков нормотворчества, которые создают благоприятные условия для совершения коррупционных проявлений, как правило, опираются на конкретные результаты экспертиз. В этой связи интерес представляет ранжированная картина коррупциогенных факторов, в основу которой положены сведения о выявленном их количестве (рисунок). Итак, диаграмма свидетельствует о том, что первенство в выявлении занимает фактор «широта дискреционных полномочий». Наличие в тексте закона отмечаемого коррупциогенного фактора искушает правоприменителя на злоупотребление правом. Допущение этого фактора иногда оценивают в значении люфта правоприменения (гибкого и оперативного)².

Однако оправдания дискретным положениям нормативного правового характера ни в современной практике, ни в истории отечественного законодательства не стоит искать. Напротив, казуистичность российских законоположений XIX века, как не парадоксально это звучит, позволяла исключать излишнюю свободу усмотрения правоприменителя.

¹ Термин «паллиативный» происходит от лат. *pallium* – покрывало, паллий (греческий плащ), верхнее платье, что отражает принцип паллиативной помощи: создание защиты от тягостных проявлений болезни.

² См.: Колесов Р.А. Широта дискреционных полномочий и определение компетенции по формуле «вправе» как коррупциогенные факторы: теоретический анализ и практическое проявление // Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на предмет коррупциогенности: содержание, значение, методика проведения : сб. ст. / под ред. О.С. Капинус, А.В. Кудашкина. М., 2010. С. 216.



- Широта дискреционных полномочий
- Принятие нормативного правового акта за пределами компетенции
- Выборочное изменение объема прав
- Отсутствие или неполнота административных процедур
- Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права
- Юридикологическая неопределенность
- Определение компетенции по формуле "вправе"
- Злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления
- Чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества
- Заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации полномочий
- Отказ от конкурсных (аукционных) процедур

Рисунок. Число коррупционных факторов, выявленных территориальными управлениями Минюста России в 2015 году

Такое положение достигалось разными методами. Еще полтора века тому назад часто встречалось использование математического приема в юридической технике законоположений. В 1866 году Высочайше утвержденное Положение Комитета Министров (Собрание узаконений 1887 года, 3 февраля, ст. 126) «Об устройстве при фабриках и заводах в Московской губернии больничных помещений» содержит следующее положение: «постановить, чтобы при фабриках и заводах, имеющих тысячу рабочих, было устроено больничное помещение на десять кроватей, выше тысячи – на пятнадцать, ниже тысячи – на пять кроватей, по расчету 1 % на 100 человек»¹. Данный пример, при всей его архаичности для современных реалий, приведен для иллюстрации обеспечения и достижения требуемой цели правового регулирования, не допускающего дискреции, обуславливающей коррупцию.

Вновь обращаясь к данным диаграммы, вторым по частоте выявления коррупционным фактором выступает типичный недостаток регионально-

¹ Собрание законов Российской Империи. Дополнение к XLI тому второго Полного собрания законов Российской Империи. 1866. 45594а.

го законодателя, выраженный в факторе «принятие нормативного правового акта за пределами своей компетенции». Возникновение этого и других однородных недостатков законотворчества, также определяемых как коррупциогенные факторы («чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества», «заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий»), видится в следующих причинных обстоятельствах.

Нередко законодатель (федеральный или региональный) допускает пробельность, выраженную в неполноте или отсутствии правового регулирования определенного спектра общественных отношений. При этом потребность в таком регулировании становится настолько актуальной для целей правоприменения, что в нарушение компетенции, субъекты, обладающие законотворческой инициативой, но не полномочиями принятия нормативного правового акта определенного уровня, издают таковой. Как свидетельствует практика работы управлений Минюста России на местах, в случае выявления указанных нарушений они направляют свое экспертное заключение в органы государственной власти субъекта Российской Федерации с целью устранения выявленных нарушений. Однако из анализа положений действующего законодательства следует, что срок приведения нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствие федеральному законодательству и устранения коррупциогенных факторов, выявленных при проведении правовой экспертизы, не установлен.

Как следствие, подобная ситуация опосредованно влияет на состояние качества единого правового пространства Российской Федерации. Фактор коррупциогенности норм на этом фоне является вторичным, производным от недостатков нормотворчества, результаты которого могут быть использованы как благоприятные условия для коррупционных притязаний.

Словосочетание «могут быть» означает, что такие недостатки коррупциогенны, то есть имеют потенцию обуславливать конкретные коррупционные проявления. Эти обстоятельства важно учитывать эксперту, который преследует цель выявить реальность использования (применения) коррупциогенной нормы. Задачи доказательства такого использования, например, могут возникнуть перед экспертом, привлеченным в качестве специалиста в ходе судопроизводства. В этом случае потребуется не просто фиксирование признаков коррупциогенного фактора в соответствии с Методикой, но и практическое подтверждение его использования в контексте объективной стороны конкретного коррупционного правонарушения, которое будет основным или предикатным.

Большей конкретикой в потенциальной противоправности предназначения обладают коррупциогенные факторы, которые находятся в одном статистическом диапазоне распространенности. Исходя из данных, представленных в диаграмме, этот диапазон составляет от 350 до 500 выявленных случаев каждого из трех коррупциогенных факторов, как то: «выборочное изменение объема прав»; «отсутствие или неполнота административных процедур»; «наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права».

Недостатки правовых норм, ведущие к образованию названных коррупциогенных факторов, могут иметь разную природу причинности. Как свидетельствует авторский опыт анализа и оценки отраслевого законодательства на коррупциогенность¹, эти недостатки нередко имеют типовые и поистине всеобщие характеристики допущения. Убеждают в этом повторяющиеся приемы или одинаковые модели изложения норм в проектируемых и действующих правовых актах разного уровня. Так, например, коррупциогенный фактор «выборочное изменение объема прав» выражается достаточно просто в обособленных оборотах: «как правило», «в исключительных случаях», «в отдельных случаях», «за исключением» «при условии...», «допускается».

Нередко упущенным из фокуса внимания эксперта оказывается коррупциогенный фактор, выраженный в отсутствии или неполноте административных процедур. Его свойство заключается в том, что он проявляет себя не одиноко, а имеет автоматическую связь или корреляцию с другим фактором – «широта дискреционных полномочий», в той его части, которая связана с отсутствием оснований, сроков или условий принятия решений. Таким образом, проявление одного из двух отмеченных факторов следует фиксировать в формате спутника по отношению к другому.

В схожей степени взаимосвязи «широта дискреционных полномочий» проявляет себя с другим фактором (а точнее, выступает его производным) – «наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права». Прием установления этого фактора не сложен, выявление завышенных требований можно раскрывать от обратного, а именно – через определение оптимального набора требований, исполнение которых необходимо для реализации устанавливаемых правоотношений.

¹ См.: Астанин В.В. Методика выявления коррупциогенных рисков в сфере землепользования при помощи оценок экспертов и анализа законодательства // Российская юстиция. 2008. № 6. С. 44–49; *Его же*. Методика выявления коррупциогенных рисков в сфере недропользования при помощи оценок экспертов и анализа законодательства // Российская юстиция. 2008. № 9. С. 24–29.

Заключительную группу коррупциогенных факторов, состоящую из четырех недостатков, условно можно определить как редкостатистическую. Количественные их закономерности невелики. Три фактора, как то: «определение компетенции по формуле "вправе"»; «юридико-лингвистическая неопределенность»; «злоупотребление правом заявителя» – исчисляются в точном числе 140–143 фактов (см. диаграмму на рисунке). Сверх редким, практическим реликтовым, является фактор «отказ от конкурсных (аукционных) процедур», который в силу своей очевидности проявления, образует нонсенс в случае его обнаружения в тексте проектируемого нормативного правового акта.

Особенности установления отмеченных факторов не имеют уникальных начал, поскольку содержание недостатков юридико-технического характера, их образующих, достаточно просто для обнаружения. Между тем, некоторые нюансы методического значения, можно выделить по отношению к фактору «определение компетенции по формуле "вправе"». Часто эксперт сокращает или упрощает прием выявления этого фактора, сводя его до обнаружения в анализируемом тексте слова «вправе». Между тем, если принять во внимание синонимическое значение слова «вправе», схожесть с ним проявиться равнозначно в словах «может», «определяет», «устанавливает», «решает (принимает решение)».

Произведенное выше краткое рассмотрение насущных вопросов методического обеспечения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов имеет важное практическое и, что тоже значимо, многоцелевое значение.

Прежде всего, решение этих вопросов имеет институциональное значение для укрепления единого правового пространства Российской Федерации. Динамика роста числа издаваемых нормативных правовых актов на всех уровнях государственного и муниципального управления находится в прямой зависимости от состояния развития социальной, экономической, политической сферы жизнедеятельности, которые не являются статичными. Развитие этих сфер требует не только качественно нового законодательного обеспечения, но и в известной степени проведения аудита ранее изданных нормативных правовых актов. Такой аудит не может обойтись без антикоррупционной экспертизы законодательства, тем более что в рамках мониторинга правоприменения имеются такие задачи.

Другая не менее важная цель совершенствования антикоррупционной экспертизы лежит в плоскости обеспечения качества деятельности субъектов, уполномоченных ее проводить, а также органов, занятых нормотвор-

чеством. Учитывая рост числа издаваемых муниципальных нормативных правовых актов в современной России (свыше 5 миллионов), а также тенденции делегирования все большего объема федеральных и региональных полномочий на муниципальный уровень, актуальность антикоррупционной и правовой экспертизы актов, принятие которых необходимо для реализации этих полномочий, приобретает особое звучание¹.

Ресурсное обеспечение качественного развития нормотворческой деятельности на местах следует связывать с формированием дополнительного и во многом нового уровня профессиональных компетенций муниципальных служащих. Для этого потребуются реализация специальных образовательных программ, в которых преимущество займут практические виды занятий с отработкой навыков и умений разработки нормативных правовых актов. Такие программы будут компенсировать отсутствие в профессиональных образовательных программах высшего образования специальных дисциплин или курсов по формированию компетенции будущих юристов – специалистов в области нормотворчества.

Представляется, что реализация отмеченных направлений придаст антикоррупционной экспертизе новый заряд методического развития, послужит формированию образовательного компонента должностных лиц, ее осуществляющих, в том числе через систему дополнительного профессионального образования (повышение квалификации)². Отмечаемый заряд должен выразиться в проведении практически ценных экспертиз в исконном значении (от лат. *expertus* – опыт, исследование), не обязательно многочисленных, но принципиально обеспечивающих качество правовой политики.

¹ Подробнее об этом см.: Астанин В.В. Диалектика современного состояния муниципального правотворчества // Российская юстиция. 2016. № 3. С. 14–17.

² Автор разработал и реализует специализированную программу для обеспечения такого соответствия и нужд, которая согласована и утверждена к реализации Министерством юстиции Российской Федерации в сентябре 2016 года. См.: Астанин В.В. Правовая и антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований : программа. М., 2016. С. 24.



Роль игровых технологий в антикоррупционном просвещении молодежи (на примере интеллектуальной игры «Кто? Где? Сколько?»)

М.А. ВОЛКОВА

Младший научный сотрудник
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск

Современные исследователи отмечают большую роль в области противодействия коррупции мер, направленных на ее профилактику. Федеральный закон «О противодействии коррупции» одной из мер предупреждения (профилактики) коррупции называет «формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению». Антикоррупционное просвещение как форма предупреждения коррупции направлено на обеспечение данной меры. К тому же Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 годы среди главных задач считает «повышение эффективности информационно-пропагандистских и просветительских мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям»¹.

Особую роль в противодействии коррупции играет антикоррупционное просвещение молодежи, поскольку именно она олицетворяет будущее нашего общества. Итоги дальнейшей борьбы с коррупцией напрямую зависят от активной антикоррупционной позиции молодого поколения.

Выделение молодежи в отдельную группу вызвано психическими и социальными особенностями молодого поколения. Известно, что молодежь наиболее внушаема, так как еще не обладает знаниями и опытом участия в различных правоотношениях. Именно поэтому данная категория

© Волкова М.А., 2018

¹ О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы : указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.

населения заслуживает особого внимания со стороны государства и общества в целом.

На сегодняшний день среди исследователей ведутся дискуссии о возрастных пределах определения молодежи. Между тем в законодательстве Российской Федерации существует легальное определение данного понятия. Так, согласно распоряжению Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» молодежью признается социально-демографическая группа, включающая в себя лиц в возрасте от 14 до 30 лет, а в некоторых случаях, определенных законом, – до 35 лет и более¹.

Учитывая возрастные особенности и особую социальную роль молодого поколения, антикоррупционное просвещение этой категории граждан имеет большое значение, поскольку у этой социальной группы отсутствуют необходимый багаж знаний о коррупции и навыки выявления ее признаков в конкретных жизненных ситуациях.

Кто может являться субъектом антикоррупционной просветительской деятельности? П.А. Кабанов предлагает понимать под антикоррупционным просвещением «систему распространения субъектами государственной политики противодействия коррупции достоверной информации любым способом, в любой форме с использованием любых коммуникативных средств в отношении неопределенного круга лиц, направленная на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры»². Таким образом, субъектами антикоррупционной просветительской деятельности, по мнению П.А. Кабанова, могут быть как органы государственной и муниципальной власти, так и организации, общественные объединения, граждане.

На сегодняшний день Сибирский федеральный университет осуществляет активную деятельность по антикоррупционному просвещению и обучению своих студентов. Функции по проведению данной деятельности выполняет созданная студентами совместно с преподавателями орга-

¹ Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 50. Ст. 7185.

² Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования. 2015. № 2. С. 18.

низация – Антикоррупционный студенческий клуб Сибирского федерального университета (далее – АСК СФУ).

Работа АСК СФУ по профилактике коррупции в студенческих кругах была признана эффективной Комиссией по противодействию коррупции в Красноярском крае при губернаторе Красноярского края. Кроме того, было высказано предложение по распространению опыта Антикоррупционного клуба на территории Красноярского края (п. 3.3, 3.5.2 Протокола заседания комиссии по противодействию коррупции от 24.06.2014 № 22)¹.

Антикоррупционное просвещение студентов осуществляется в различных формах активом клуба. АСК СФУ регулярно проводятся: заседания клуба по вопросам коррупции (клуб сам по себе является коллективной формой антикоррупционного просвещения); лекции; круглые столы; тренинги; деловые и интеллектуальные игры; конференции, форумы и семинары.

При осуществлении антикоррупционного просвещения необходимо сформировать у объекта просвещения личное убеждение, намерение действовать строго в рамках закона. Соблюдение законов, проявление гражданской активности должны войти у человека в привычку². Для этого необходимо, чтобы в процессе проведения мероприятий по антикоррупционному просвещению объект усваивал полученную информацию и приобретал необходимые знания, умения и навыки; поэтому при выборе конкретной формы и методов антикоррупционного просвещения следует учитывать личностные характеристики объекта воздействия, его возраст, социальные и психические особенности, уровень образования и многое другое.

Простое информирование молодежи о проблеме коррупции посредством лекций неэффективно, поскольку, как правило, не вызывает большого интереса слушателей и в связи с этим не может сформировать правильного представления о коррупции и ее последствиях.

Американским Национальным тренинговым центром были проведены исследования усваиваемости изучаемого материала в зависимости от выбора определенной формы преподавания. Согласно результатам этих

¹ См.: Об Антикоррупционном студенческом клубе СФУ. URL: <http://law.sfu-kras.ru/ask/obshchie-svedeniya>.

² См.: Головин А.Ю., Дубонос Е.С., Ковалев С.Н. Антикоррупционное воспитание в сфере высшего профессионального образования (по опыту работы Тульского государственного университета) // Известия Тульского государственного университета. Серия: Экономические и юридические науки. 2014. № 1–2. С. 11.

исследований одной из самых эффективных является «практика через действие»¹. Реализовать эту форму можно путем внедрения в антикоррупционное просвещение молодежи игровых технологий.

Использование игровых технологий в антикоррупционном просвещении позволяет воспроизвести реальные обстоятельства, поставить лицо в условия, наиболее близкие к реальности, а также дает возможность объекту почувствовать себя участником действительных правоотношений. В ходе игры у участников формируется правильное представление о коррупции и ее последствиях, своего рода «антикоррупционный иммунитет»².

При помощи игровых технологий реализуются все задачи антикоррупционного просвещения. В ходе игры возможно, смоделировав конкретное правоотношение, сформировать теоретическую базу, а также необходимые навыки и умения, расставляя необходимые смысловые акценты с учетом антикоррупционной направленности³. Всего этого можно достичь, так как «игра дает человеку возможность за сравнительно короткий срок и в конкретных условиях овладеть личностным смыслом общественного опыта, выработать отношение к нему, приобрести определенную направленность личности. В игре не только заново формируются отдельные интеллектуальные операции, но коренным образом изменяется позиция ребенка в отношении к окружающему миру и формируется механизм возможной смены позиции и координации своей точки зрения с другими возможными точками зрения»⁴.

Как частный пример использования игровой технологии при осуществлении антикоррупционного просвещения молодежи рассмотрим интеллектуальную антикоррупционную игру «Кто? Где? Сколько?», прошедшую в Юридическом институте Сибирского федерального университета в декабре 2015 года. Подготовку и проведение игры осуществляли акти-

¹ См.: Адвокат: навыки профессионального мастерства / под ред. Л.А. Воскобитовой, И.Н. Лукьяновой, Л.П. Михайловой. М. : Волтерс Клувер, 2006. С. 476–511.

² См.: *Акунченко Е.А.* Игровые технологии в формировании нетерпимого отношения к коррупции в избирательном процессе среди несовершеннолетних // Гражданское образование в информационный век: воспитание демократической гражданственности и правовое образование : материалы VII Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Т.В. Болотиной, Е.Г. Пригодич, В.С. Ткаченко. Красноярск : Типография «Город», 2014. С. 83.

³ См.: *Дамм И.А., Акунченко Е.А.* Организация антикоррупционного просвещения молодых избирателей (Опыт Избирательной комиссии Красноярского края). Красноярск : Избирательная комиссия Красноярского края, 2015. С. 53–54.

⁴ Противдействие коррупции через образование : метод. рекомендации / сост.: Т.Б. Качкина, А.В. Качкин. Ульяновск : Областная типография «Печатный двор», 2010. С. 9.

висты и руководители Антикоррупционного студенческого клуба СФУ при содействии Управления губернатора Красноярского края по безопасности, профилактике коррупционных и иных правонарушений, Избирательной комиссии Красноярского края и Клуба интеллектуальных игр СФУ. В игре приняли участие семь команд различных институтов СФУ: Института архитектуры и дизайна (ИАиД), Института педагогики, психологии и социологии (ИППС), Института управления бизнес-процессами и экономики (ИУБПЭ), Института экономики, управления и природопользования (ИЭУП), Торгово-экономического института (ТЭИ) и Института инженерной физики и радиоэлектроники (ИИФиРЭ), который представил две команды.

Целью данной игры являлось формирование у студентов неюридических специальностей базовых знаний о коррупции, ее признаках и последствиях. В связи с этим ставились следующие основные задачи: сформировать правильное представление участников о понятии и видах коррупции; научить выявлять коррупционные факторы в различных жизненных ситуациях; продемонстрировать крайне негативное влияние различных коррупционных посягательств на жизнь общества и государства.

Для проведения интеллектуальной игры «Кто? Где? Сколько?» необходимо технически оснащенное, достаточное для размещения команд пространство с расчетом на то, что командам необходимо обсуждать поставленные вопросы, не мешая друг другу.

При проведении любой игры требуется организационное, психолого-педагогическое, методологическое и материальное обеспечение.

Организационное обеспечение интеллектуальной игры «Кто? Где? Сколько?» предполагает участие в игре: «магистров клуба», которыми выступали руководитель клуба, кандидат юридических наук, доцент кафедры деликтологии и криминологии ЮИ СФУ И.А. Дамм и почетный научный руководитель клуба, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой деликтологии и криминологии ЮИ СФУ Н.В. Щедрин; «знатоков клуба», которыми являлись активисты Антикоррупционного студенческого клуба СФУ; а также «ведущего», которым стал старший преподаватель кафедры деликтологии и криминологии, научный консультант клуба Е.А. Акунченко.

В целях психолого-педагогического обеспечения игры участие в ее проведении и организации принимали представители Управления губернатора Красноярского края по безопасности, профилактике коррупционных и иных правонарушений, Избирательной комиссии Красноярского края, Клуба интеллектуальных игр СФУ, а также администрации заведения, которое организовало игры. Для методического и материального обеспечения в начале интеллектуальной игры участникам разъясняются правила, в процессе игры выдаются необходимые для ответа на поставленные вопросы материалы, а основная информация отражается на интерактивной доске.

Непосредственно для данной игры руководителями и активистами Антикоррупционного клуба СФУ были разработаны десять заданий, основанных на актуальных, часто встречаемых в обычной жизни коррупционных ситуациях, которые нередко не расцениваются в качестве таковых. Например: «Преподаватели кафедры машиностроения Краснодарского политехнического университета предлагают студентам свои услуги в качестве репетиторов по преподаваемым студентам предметам во внеучебное время. Содержатся ли в действиях указанных лиц признаки наличия конфликта интересов педагогического работника? Аргументируйте свой ответ»; «Что из указанных предметов: шоколадка, коробка конфет, бутылка коньяка – может являться предметом взятки? Аргументируйте свой ответ».

Последовательность решаемых заданий определялась при помощи волчка (как в известной игре «Что? Где? Когда?»). За каждым «знатоком клуба» был закреплен свой вопрос, который он самостоятельно представлял, когда на него указывал волчок. Порядок ответа команд зависел от скорости их готовности: первой отвечала команда, которой удалось быстрее всех сформулировать свою позицию по поставленному вопросу. Учитывалась не только правильность данного ответа, но и то, какие аргументы приводит команда и на что ссылается.

Кроме того, за каждой командой был закреплен свой куратор из числа «знатоков клуба», который консультировал команды по организационным вопросам игры, следил за ходом обсуждения, запрещал обсуждение вопроса после заявления команды о готовности и иногда консультировал команды по возникшим вопросам после оглашения правильного варианта ответа.

После того как все команды представили свои варианты ответов, на экране появлялся правильный ответ, который пояснялся «знатоком», представившим вопрос. Затем проводилась дискуссия, где каждый участник мог высказать свою точку зрения и задать интересующие его вопросы, на которые с удовольствием отвечали «магистры» и «знатоки клуба». Как показала практика, предложенные участникам задания вызывают большой интерес и оживленные дискуссии, поскольку затрагивают реальные жизненные ситуации, с которыми участники регулярно сталкивались, но никогда не замечали в них признаков коррупции.

По окончании мероприятия с участниками проводилась дискуссия, где каждый мог поделиться своими впечатлениями об игре. Многие отметили, что ранее никогда не участвовали в подобных мероприятиях, но хотели бы сделать это вновь. Кроме того, участники заметили отсутствие личных антикоррупционных знаний, умений и навыков, почувствовали собственную незащищенность от коррупционных посягательств, отметили, что игра помогла понять и осознать сущность и последствия коррупции, и выразили желание дальше изучать этот вопрос.

В связи с этим стоит отметить, что проведение подобных мероприятий способствует формированию у молодежи активной антикоррупционной позиции, что в современных реалиях особо необходимо, учитывая большое распространение коррупции в жизни общества.

Успешный опыт проведения интеллектуальной антикоррупционной игры для студентов неюридических институтов СФУ дает основание для дальнейшего внедрения игровых технологий при осуществлении антикоррупционного просвещения молодежи. Основываясь на опыте проведения подобных мероприятий АСК СФУ, стоит сказать, что применение игровых технологий в антикоррупционном просвещении молодежи позволяет сделать эту деятельность наиболее эффективной. Активные игровые формы вызывают действительный интерес и позитивный настрой участников, в такой атмосфере материал усваивается лучше. Знания, полученные в ходе игры, прочно оседают в памяти молодых людей и способствуют формированию необходимых нравственных и этических установок. Рассмотрение реальных жизненных ситуаций и активное личное участие в дискуссиях и обсуждениях формирует у молодежи активную антикоррупционную позицию.

Антикоррупционное просвещение работников и обучающихся: опыт Сибирского федерального университета

И.А. ДАММ

Кандидат юридических наук, доцент, директор
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск



В соответствии с положениями Федерального закона «О противодействии коррупции»² образовательные организации обязаны принимать меры по предупреждению коррупции (ст. 13.3). Первоочередной мерой по профилактике коррупции в указанном законе называется «формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению» (п. 1 ст. 6). Приоритет указанной меры в сравнении с иными не случаен.

Нетерпимость к коррупционному поведению предполагает не только наличие негативного отношения к коррупции как явлению, но и выраженной неприемлемости, недопустимости коррупционного поведения. В современной России нетерпимость к коррупционному поведению должна стать неотъемлемым свойством личности с активной гражданской антикоррупционной позицией, которая не только осознает негативный характер коррупции, но и выражает устойчивое неприятие любых проявлений коррупции как в собственном поведении, так и в поведении окружающих.

Одним из перспективных средств формирования нетерпимого отношения к коррупции является антикоррупционное просвещение. Исследование различных аспектов антикоррупционного просвещения и его соотношения со смежными категориями находит свое отражение в трудах следующих ученых: Р.А. Абрамова³, Е.А. Акунченко¹, И.И. Бике-

© Дамм И.А., 2018

² О противодействии коррупции : федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

³ См: *Абрамов Р.А.* Вопросы формирования антикоррупционного мировоззрения в обществе // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 2. С. 178–187.

ева², М.А. Волковой³, С.А. Воронцова⁴, И.М. Гарипова⁵, Ю.П. Гармаева⁶, Г.Н. Горшенкова⁷, З.З. Зинатуллина⁸, П.А. Кабанова⁹, Е.Б. Козловой¹⁰, Д.В. Пшеничнюк¹¹, Т.Г. Слюсаревой¹², Н.В. Сюезовой¹³, Ю.В. Трунцевского¹⁴,

¹ См.: Акунченко Е.А. К вопросу об антикоррупционном просвещении молодых избирателей // Проспект Свободный – 2016 : электрон. сб. материалов Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной году образования в содружестве независимых государств. Красноярск, 2016. С. 4–5.

² См.: Бикеев И.И., Кабанов П.А. Антикоррупционное образование в России: состояние и перспективы // Вестник Волгоградского института бизнеса. Серия: Бизнес. Образование. Право. 2010. № 3. С. 178–188.

³ См.: Волкова М.А. К вопросу о подходах к пониманию антикоррупционного просвещения // Проспект Свободный – 2016 : электрон. сб. материалов Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной году образования в содружестве независимых государств. Красноярск, 2016. С. 10–11.

⁴ См.: Воронцов С.А. Об организации антикоррупционного просвещения в Российской Федерации // Северо-Кавказский юридический вестник. 2015. № 1. С. 105–111.

⁵ См.: Гарипов И.М. Виктимологические аспекты антикоррупционного образования в современной России // Следователь. 2010. № 8. С. 13–14.

⁶ См.: Гармаев Ю.П. Антикоррупционное просвещение в вузах // Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства : сб. ст. по материалам ежегодной Международной научно-практической конференции : в 3 т. 2016. С. 189–197; Гармаев Ю.П., Фалилеев В.А. Реализация мер антикоррупционного просвещения органами прокуратуры во взаимодействии с юридическими вузами // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 1. С. 11–15.

⁷ См.: Горшенков Г.Н. Антикоррупционная пропаганда: понятие и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 4. С. 39–46.

⁸ См.: Зинатуллин З.З. Нравственность, профессионализм, правовое просвещение как антикоррупционные детерминанты // Восточно-Европейский научный вестник. 2016. № 3. С. 28–30.

⁹ См.: Кабанов П.А. Антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения: понятие и содержание // Мониторинг правоприменения. 2015. № 2. С. 40–46; *Его же*. Антикоррупционное консультирование как разновидность антикоррупционного просвещения: понятие и содержание // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 634–642; *Его же*. Антикоррупционное просвещение в субъектах Российской Федерации: опыт правового регулирования организации и перспективы развития // *ВВ*: Административное право и практика администрирования. 2016. № 4. С. 35–55; *Его же*. Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4. С. 42–51; *Его же*. Виктимологическое антикоррупционное просвещение: понятие, содержание, формы и средства осуществления // Юридические исследования. 2017. № 6. С. 38–64; *Его же*. О соотношении антикоррупционного образования и антикоррупционного просвещения как видов антикоррупционной деятельности // Административное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 978–985; *Его же*. Понятие антикоррупционной рекламы как правовой категории: региональный аспект // Административное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 1048–1049; *Его же*. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования. 2015. № 2. С. 12–27; *Его же*. Система количественных показателей результативности антикоррупционного просвещения как инструмента противодействия коррупции: правовое регулирование и классификация // Административное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 853–864.

¹⁰ См.: Козлова Е.Б. Проблемы формирования и реализации региональной политики антикоррупционного просвещения на современном этапе // Правовая культура. 2016. № 4. С. 17–25.

¹¹ См.: Пшеничнюк Д.В. Особенности антикоррупционного просвещения в России // Всероссийский журнал научных публикаций. 2013. № 5 (20). С. 72–73.

¹² См.: Слюсарева Т.Г. Антикоррупционное просвещение как эффективное направление в борьбе с коррупцией // Научный вестник Невинномысского государственного гуманитарно-технического института. 2015. № 4. С. 18–22.

¹³ См.: Сюезова Н.В. О преодолении деформаций правового сознания в процессе антикоррупционного образования // Право и образование. 2014. № 4. С. 34–41.

¹⁴ См.: Трунцевский Ю.В. Организация антикоррупционного просвещения как одно из направлений правоохранительной деятельности по профилактике коррупции // Юридическое образование и наука. 2015. № 3. С. 36–38.

В.А. Фалилеева¹, Л.Р. Хайрутдиновой², М.В. Шедий³, Е.С. Шугриной⁴, М.Р. Юсупова⁵ и др.

Учитывая значимость антикоррупционного просвещения как средства предупреждения коррупции, распоряжением Правительства РФ от 14.05.2014 № 816-р утверждена Программа по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы⁶ (далее – Программа). Вместе с тем общепринятый подход к содержанию, формам и методам антикоррупционной просветительской деятельности на сегодняшний день не сложился.

В Сибирском федеральном университете (далее – СФУ) вопросам предупреждения коррупции уделяется большое внимание. В целях обеспечения научно обоснованного подхода в предупреждении коррупции в 2016 году в университете создан Центр противодействия коррупции и правовых экспертиз (далее – Центр), который разрабатывает и реализует основные направления по предупреждению коррупции в СФУ. Помощь Центру в осуществлении основных мероприятий оказывает Антикоррупционный студенческий клуб СФУ. Первоочередная проблема, с которой столкнулись сотрудники Центра при реализации в СФУ положений Программы, – это отсутствие необходимой научно-методической основы для проведения антикоррупционного просвещения.

Не менее важной проблемой стало отсутствие в регионе квалифицированных специалистов в данной сфере. Очевидно, что для осуществления надлежащего массового антикоррупционного просвещения требуется наличие у субъектов, его реализующих, достаточных знаний законодательства о противодействии коррупции, а также соответствующих положений гражданского, административного и уголовного законодательств. Кроме того, исключительно важное значение имеют навыки публичного выступления, убеждения и управления возникающими при проведении просветительского мероприятия конфликтами.

¹ См.: Фалилеев В.А. Правовое просвещение как средство предупреждения коррупции в регионе // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 10. С. 3–5.

² См.: Хайрутдинова Л.Р. Антикоррупционное консультирование: понятие, виды и содержание // Политика, государство и право. 2015. № 6. С. 58–60; *Ее же*. Антикоррупционное просвещение: понятие, цели и значение // Гуманитарные научные исследования. 2015. № 1–1. С. 106–109.

³ См.: Шедий М.В. Формирование антикоррупционного правосознания как основного элемента антикоррупционного образования гражданского общества // Вестник университета (Государственный университет управления). 2014. № 3. С. 286–290.

⁴ См.: Шугрина Е.С. Понятие и признаки коррупции: особенности правового просвещения учащихся // Административное право и процесс. 2015. № 6. С. 54–57.

⁵ См.: Юсупов М.Р. Антикоррупционное просвещение в России – апологет правовой грамотности // Властная вертикаль Федерации. 2015. № 2–3. С. 5.

⁶ Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы : распоряжение Правительства РФ от 14.05.2014 № 816-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. Ст. 2721.

Анализ проводимых сотрудниками правоохранительных органов просветительских мероприятий в рамках Программы, утвержденной Правительством РФ, показал недостаточно высокую эффективность указанной деятельности из-за отсутствия у названных субъектов просвещения навыков публичного выступления, а также зачастую несоответствия содержания подготовленных лекций целям антикоррупционного просвещения (преобладание статистической отчетности о количестве возбужденных дел коррупционной направленности и показателях привлечения взяточников к уголовной ответственности).

Изучение научных работ о формах и методах антикоррупционного просвещения, обобщение опыта проведения просветительских мероприятий Центром и Антикоррупционным студенческим клубом СФУ, мониторинг отношения к коррупции среди обучающихся и работников позволили сформировать следующие основные направления антикоррупционного просвещения работников и обучающихся СФУ.

Первым направлением антикоррупционного просвещения в СФУ стало выявление и преодоление сложившихся в среде работников российской сферы образования коррупциогенных стереотипов. К числу основных следует отнести распространенное в российском обществе заблуждение, что любой подарок не является взяткой.

Важно отметить, что традиции дарения испокон веков присущи русскому народу. Оказание внимания благодетелю в виде подарка или услуги – неотъемлемая составляющая культуры межличностного и профессионального общения. Получение таких незначительных подарков, как продуктовые наборы, подарочные сертификаты, мелкая бытовая техника, далеко не всегда рассматриваются преподавателями как взятка. Кроме того, Гражданский кодекс РФ позволяет работникам сферы образования принимать обычные подарки, если их стоимость не превышает 3 000 рублей. Вместе с тем подарок всегда имеет безвозмездный характер. Заметим, что в Уголовном кодексе РФ размер минимального размера взятки не установлен. Соответственно, низкая стоимость переданной в качестве подарка вещи вовсе не означает, что получен именно подарок. Важно, чтобы такой подарок преподносился безвозмездно, а даритель не ожидал никаких преимуществ от педагога, которому такой подарок предназначен. В свою очередь, также необходимо, чтобы педагог понимал, что получение им подарка не предполагает использования им должностного положения в интересах дарителя.

Анализ коррупционных преступлений в сфере образования свидетельствует, что педагогические работники привлекаются к уголовной ответ-

ственности преимущественно за получение незначительных взяток, которые нередко вуалируются под подарки. Так, например, обвинительный приговор вынесен в отношении преподавателя, который получил взятку от студентки в виде бутылки коньяка и набора конфет на общую сумму 1 643 рубля 30 копеек за повторную сдачу дифференцированного зачета и повышение оценки по учебной дисциплине без фактической передачи зачета. Преподаватель был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 290 Уголовного кодекса РФ, и приговорен к наказанию в виде штрафа в размере 41 082 рубля 5 копеек¹.

В другом случае преподаватель из Омска была признана виновной в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 290, ч. 1 ст. 292 Уголовного кодекса РФ, за незаконное выставление оценки «удовлетворительно» за сдачу зачета без самой процедуры зачета. Предметом взятки стала подарочная карта магазина на сумму 500 рублей. Осужденной было назначено наказание в виде штрафа в размере 20 000 рублей².

Полагаем, что в основе совершения коррупционных преступлений в сфере образования лежит недостаточный уровень базовых антикоррупционных знаний у работников указанной сферы. Проанализировав судебную практику, а также результаты мероприятий по антикоррупционному просвещению, научно-практическое сообщество Красноярского края в сфере противодействия коррупции пришло к выводу о необходимости совместной разработки содержания, форм и методов антикоррупционного просвещения в сфере образования. Центр и Юридический институт СФУ при участии Красноярского регионального отделения «Российское общество "Знание"» и грантовой поддержке агентства молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края разработали антикоррупционный просветительский методический комплекс «Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования»³.

Основная идея проекта заключалась в том, что эксперты Красноярского края в области противодействия коррупции, уголовного права, криминологии, психологии и ряда других наук совместно разработают Антикоррупционный просветительский методический комплекс. После чего разработчики комплекса самостоятельно обучат его применению представителей образовательных организаций. В свою очередь, представители

¹ Решение по делу № 1-251/12 Центрального районного суда г. Барнаула (Алтайский край). URL: <https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-barnaula-altajskij-kraj-s/act105652122/>.

² Решение по делу № 1-432/2011 Центрального районного суда г. Омска (Омская область). URL: <https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-omska-omskaya-oblast-s/act100915588/>.

³ Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования : учеб.-метод. комплекс / Е.А. Акунченко, П.А. Вырва, И.А. Дамм [и др.] ; под ред. И.А. Дамм. Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2017.

образовательных организации, «вооружившись» материалами комплекса, самостоятельно проведут массовые антикоррупционные просветительские занятия для своих коллег.

Рассмотрим компоненты антикоррупционного методического просветительского комплекса.

Презентация для проведения просветительского мероприятия в образовательной организации, в которой последовательно раскрываются три основные просветительские модуля: «Коррупция», «Предупреждение коррупции», «Основные коррупциогенные стереотипы». Сложные вопросы (например, разграничение подарка и взятки, минимальный размер взятки, правомерность оказания репетиторских услуг и другие) разъясняются в видеоконсультациях представителей прокуратуры Красноярского края, Главного следственного управления Следственного комитета по Красноярскому краю, Федеральной налоговой службы России по Красноярскому краю, докторов юридических наук Юридического института СФУ, Международного института планирования образования ЮНЕСКО.

*Учебное пособие для самостоятельной подготовки*¹, призванное помочь лектору без обращения к дополнительной литературе подготовиться к проведению занятия по антикоррупционному просвещению. В пособии последовательно раскрываются основные просветительские модули (как и в презентации), есть необходимые теоретические разъяснения, нормативные обоснования, приведена судебная практика.

Нормативные правовые акты по указанной тематике, необходимые для качественной подготовки к проведению просветительского мероприятия.

Средства наглядной антикоррупционной агитации и пропаганды: ролики – победители конкурсов антикоррупционной социальной рекламы и пропаганды.

Презентация комплекса рассчитана на 1,5–2,0 академических часа, достаточных для проведения антикоррупционного просветительского занятия.

Далее, в соответствии с приказом ректора СФУ, представители институтов, филиалов и общеуниверситетских структур СФУ приняли участие в обучающих семинарах по вопросам применения просветительского методического комплекса «Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования». Исходя из особенностей коррупции и мер ее предупреждения в сфере образования, применению комплекса отдельно были

¹ Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования : учеб. пособие / Е.А. Акунченко, П.А. Вывра, И.А. Дамм [и др.] ; под ред. И.А. Дамм, Н.В. Щедрина. Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2016. 200 с.

обучены 39 научно-педагогических и 30 иных работников учреждения. Впоследствии указанные лица самостоятельно провели просветительские лекции для своих коллег в пределах соответствующих структурных подразделений, что позволяет говорить об организации среди работников СФУ «сплошного» антикоррупционного просвещения.

Вторым направлением антикоррупционного просвещения стала разработка для обучающихся интерактивных методик в форме «Деловая игра» и «Case-study» и их проведение среди обучающихся. Деловые игры позволяют в доступной форме не только распространить среди обучающихся информацию антикоррупционного содержания, но и обеспечить формирование у них навыков идентификации и предупреждения коррупционных ситуаций в различных сферах общественной жизни.

В СФУ разработаны и успешно реализуются следующие деловые игры.

«Время выбирать!». Игра имитирует электоральные процедуры, подверженные коррупционному воздействию. В ходе игры участники формируют избирательную комиссию и политические партии, принимающие участие в выборах. Каждая партия получает свое задание и миссию в ходе выборов. Игра позволяет продемонстрировать негативные правовые и социальные последствия вступления в коррупционные отношения в период проведения избирательных кампаний, а также сформировать базовые знания у молодых и будущих избирателей об основах российского избирательного процесса.

«Суд над коррупцией». Игра представляет собой имитацию судебного заседания, где обвиняемой выступает сама коррупция. Участники игры делятся на стороны «защиты» и «обвинения», выбирается судья и присяжные заседатели, распределяются иные роли. В ходе судебного заседания стороны процесса рассматривают тяжелую жизненную ситуацию, сложившуюся у конкретного человека, причины и условия его вынужденного выбора коррупционной модели поведения. По условиям задачи ребенку требуется срочная операция вне очереди, и отец решается подкупить врача. Внеочередная операция спасает жизнь одного ребёнка, но умирает другой ребёнок, не дождавшийся своей очереди. В судебный процесс вовлечены родители спасенного ребёнка, родители умершего ребёнка, врач, администрация больницы и другие участники игры. Развитие игры спроектировано разработчиками так, что рассмотрение ситуации с ребенком вскрывает целую цепочку иных коррупционных нарушений. По результатам судебного процесса присяжным предстоит вынести коррупции вердикт «виновна» или «невиновна». Образовательная задача игры состоит в том, чтобы сформировать у игроков представление о системных негативных послед-

ствиях коррупции, имеющей широкое распространение в масштабах всего общества. Кроме того, игроки получают навык состоятельной идентификации различных коррупционных деяний, которые последовательно вскрываются в ходе игры: от коррупционных нарушений норм морали до правонарушений и преступлений.

«Кто? Где? Сколько?». Данная игра предназначена для обучающихся неюридических специальностей высшего образования и старших классов. Игра направлена на формирование базовых знаний о коррупции, ее признаках и негативных последствиях. Участники игры делятся на несколько команд и отвечают на вопросы о коррупции, ее формах, субъектах, положениях законодательства и пр. После оглашения ведущим вопроса команды обсуждают возможный вариант ответа. Первая команда, давшая правильный ответ, получает один балл. Победителем признается команда, набравшая наибольшее количество баллов. Игровой процесс позволяет не только определить дефекты в представлении участников о природе, понятии, видах и масштабах распространения коррупции, но и научить их идентифицировать коррупционные проявления.

Методика «Case-study» применяется в СФУ при изучении учебных дисциплин антикоррупционной направленности. С 2013 года в некоторые образовательные программы бакалавриата и магистратуры включены учебные дисциплины: «Государственная антикоррупционная политика», «Противодействие коррупции», «Противодействие коррупции в судебной системе» и др. В рамках освоения указанных дисциплин, а также в образовательных программах дополнительного профессионального образования активно применяется решение кейсов, в содержание которых положены сложные примеры из судебной практики. Осуществление образовательными организациями антикоррупционного просвещения играет важную роль в предупреждении коррупции. Распространение в доступной форме знаний о социально-правовой природе коррупции, ее формах существования и негативных последствиях совершения коррупционных правонарушений имеет ключевое значение в процессе формирования антикоррупционного мировоззрения у обучающихся и работников сферы образования, а также нетерпимого отношения к проявлениям коррупции.

Полагаем, что при тесном взаимодействии представителей науки, практики и общественности возможно достижение значимых результатов в противодействии коррупции в любых сферах. Надеемся, наш опыт будет полезен другим регионам России и зарубежным странам.

Прокурорский надзор за исполнением требований антикоррупционного законодательства об организации правового просвещения

С.К. ИЛИЙ

Кандидат юридических наук, доцент, заведующий отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере государственной и муниципальной службы, противодействия коррупции НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, Москва



Российское законодательство в сфере противодействия коррупции в числе важнейших мер, направленных на профилактику коррупции, предусматривает работу по антикоррупционному просвещению. В соответствии с п. 3 Указа Президента РФ от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению», а также п. «г» и «е» п. 4 Типового положения о подразделении по профилактике коррупционных и иных правонарушений кадровой службы федерального государственного органа, утвержденного Аппаратом Правительства Российской Федерации 18.02.2010 № 647 п-П16, на подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений, созданных во всех государственных органах, возложена задача организации правового просвещения федеральных государственных служащих¹. Как справедливо отмечается в литературе², эта деятельность является одной из основных функций для соответствующих кадровых подразделений.

© Илий С.К., 2018

¹ Наряду с отмеченными актами важную роль в нормативном регулировании деятельности по антикоррупционному просвещению играет распоряжение Правительства РФ от 14.05.2014 № 816-р «Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы».

² См.: *Кабанов П.А.* Антикоррупционные функции подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений органов публичной власти: понятие, содержание, виды // Административное и муниципальное право. 2014. № 9. С. 981–992.

Правовое просвещение как средство профилактики коррупционных правонарушений может вестись в двух основных направлениях: правовое просвещение населения (то есть потенциальных жертв коррупционных правонарушений или взяточдателей) и правовое просвещение государственных служащих (то есть лиц, которые могут, по своему должностному статусу, стать субъектами коррупционных правонарушений).

Перед специализированными подразделениями кадровых служб по профилактике коррупции не ставится задача правового просвещения всех категорий населения. Речь идет об антикоррупционном просвещении, прежде всего государственных служащих, а также граждан, взаимодействующих, контактирующих с органом власти, что также является одним из направлений предупреждения коррупции.

Правовое просвещение предполагает целенаправленное формирование адекватного общественного мнения. В данном контексте подразумевается, что общественное мнение – это «сложное интеллектуальное и социально-психологическое явление, выраженное в оценочных суждениях отдельных социальных групп и слоев населения относительно различных социальных процессов»¹ (состояние и тенденции коррупции, эффективность профилактической деятельности правоохранительных органов и т.п.).

Общественное мнение зависит не только от уровня информированности населения, но и от субъективных представлений отдельных граждан. Исходя из этого, правовое просвещение предполагает как обращение к интеллекту просвещаемых лиц, так и воздействие на эмоциональную сферу.

Крайне важно систематическое информирование граждан об антикоррупционном законодательстве и практике его применения, о том, как необходимо действовать в случае вымогательства взятки, злоупотребления своим служебным положением и т.п. со стороны должностных лиц. Для достижения целей правового просвещения возможно использование средств массовой информации, системы образования, институтов гражданского общества для активного содействия осознанию гражданами особой общественной опасности коррупционных правонарушений, для формирования атмосферы нетерпимости к проявлениям коррупции и вовлечения населения в борьбу с ней.

Немаловажной мерой общепредупредительного характера является осуществление правового воспитания и пропаганды, оказание консультационной помощи по вопросам защиты от преступных посягательств со стороны должностных лиц, издание специальной литературы по этим во-

¹ Криминология : учебник / под ред. В.Д. Малкова. М. : ЗАО «Юстицинформ», 2004. С. 159.

просам, информирование граждан об успехах в деле борьбы с коррупцией, о действующем законодательстве в данной сфере, о негативных последствиях нарушения уголовно-правовых запретов и т. д. Крайне актуальным в целях противодействия преступности является воспитание правовой культуры граждан, солидарности с уголовно-правовыми запретами, а также профилактической активности личности.

Как свидетельствуют результаты проведенных нами эмпирических исследований, существенная часть коррупционных преступлений выявляется после заявления о них жертвы преступления. В случаях же взяточничества практически все успешно доведенные до суда уголовные дела, изученные автором, были возбуждены на основании заявлений граждан, от которых должностными лицами требовалась взятка. В то же время результаты социологических опросов свидетельствуют о том, что значительная часть населения относится с недоверием к правоохранительной системе страны, к возможности успешного противодействия коррупционным посягательствам со стороны граждан в сотрудничестве с правоохранительными органами. В этой связи особо важную роль в предупреждении коррупционных правонарушений имеет правильная организация правового просвещения населения. Необходимо регулярно информировать общество посредством средств массовой информации о раскрытых с помощью населения коррупционных преступлениях, о том, как необходимо действовать в случаях вымогательства у граждан взятки или иных фактах коррупции. Кроме того, целесообразно показывать по телевидению соответствующие рекламные ролики. Представляется достаточно эффективным обобщение аналитическими подразделениями правоохранительных органов практики противодействия коррупционным правонарушениям с последующим изданием определенных тематических материалов, которые должны в дальнейшем целенаправленно распространяться среди различных слоев населения. Например, в зависимости от специфики подготовленных материалов (брошюр), описывающих проявления коррупции и противодействие ей в различных сферах, они могут быть предназначены для абитуриентов и студентов учебных заведений, для предпринимателей, для автолюбителей и т. п.

Наряду с общим правовым просвещением в сфере противодействия коррупции отдельным важнейшим направлением является правовое просвещение государственных служащих и иных лиц, которые могут непосредственно столкнуться с проявлениями коррупции, с попытками вовлечь их в коррупционные отношения.

В условиях постоянного развития, совершенствования антикоррупционного законодательства, установления новых ограничений и запретов для государственных и муниципальных служащих многие из них не вполне понимают, какие именно их действия или бездействия могут образовать состав коррупционного правонарушения, особенно дисциплинарного. Например, в случаях, когда государственному служащему предлагается взятка (или к нему поступают иные предложения коррупционного характера), недостаточно просто отвергнуть подобные предложения, но необходимо проинформировать свое руководство. В противном случае подобное бездействие будет являться коррупционным правонарушением, влекущим как минимум дисциплинарное взыскание (ст. 9 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»).

Учитывая, что значительный массив коррупционных правонарушений составляют нарушения служебной дисциплины, профилактика коррупционных дисциплинарных проступков заслуживает особого внимания. В этой связи в первую очередь путем правового просвещения следует повышать правовую грамотность государственных и муниципальных служащих.

Специализированные подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений оказывают государственным и муниципальным служащим консультативную помощь по вопросам, связанным с применением на практике требований к служебному поведению, а также с уведомлением о фактах совершения служащими коррупционных и иных правонарушений, непредставления ими сведений либо представления недостоверных или неполных сведений о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Нормативно, на уровне актов федерального законодательства, понятия «консультирование» и «правовое просвещение», а также порядок их осуществления в государственных и муниципальных органах не определен.

Тем не менее правовое просвещение можно рассматривать как процесс распространения правовых знаний для роста общей правовой культуры, главная цель которого – воспитание уважения к праву и законности как ценностной установки, овладение основами юридических знаний, понимание социальной и юридической ответственности.

Консультацию можно определить как оказание помощи в решении какого-либо вопроса путем изучения сложившейся ситуации с целью выявления наиболее подходящих способов решения или предоставления необходимой в данном конкретном случае информации.

Правовое просвещение государственных и муниципальных служащих соответствующими подразделениями может вестись по следующим основным направлениям:

- анализ состояния правовой информированности и повышение правовой культуры государственных и муниципальных служащих;
- проведение встреч, консультаций, семинаров и других мероприятий с участием ученых и специалистов в области права;
- организация повышения уровня профессионализма государственных и муниципальных служащих, включение вопросов правового характера в содержание программ повышения квалификации;
- организация разъяснения действующего законодательства по ключевым вопросам служебной деятельности государственных и муниципальных служащих, осуществление мер образовательного и информационного характера, направленных на создание правового просвещения государственных и муниципальных служащих;
- проверка способности государственных и муниципальных служащих самостоятельно и компетентно ориентироваться в основных вопросах права, положениях Конституции Российской Федерации, федеральном, региональном и местном законодательстве, в структуре органов государственной власти и местного самоуправления и др.

В органах государственной власти разработаны нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность по правовому просвещению государственных служащих по антикоррупционной тематике, и методическое обеспечение профессиональной служебной деятельности государственных и муниципальных служащих¹. Предлагается создать памятки по ключевым вопросам противодействия коррупции, затрагивающим всех или большинство государственных (муниципальных) служащих и предполагающих взаимодействие государственного (муниципального) служащего с органом государственной власти и местного самоуправления. К числу таких вопросов относятся, в частности: уголовная ответственность за дачу и получение взятки; получение подарков; урегулирование конфликта интересов; выполнение иной оплачиваемой работы; информирование о замеченных фактах коррупции и т.д.

¹ См., например: Комплекс мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих к противодействию коррупции: письмо Минтруда России от 19.03.2013 № 18-2/10/2-1490 // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/employment/18>.

При этом памятки должны быть на основе конкретных жизненных ситуаций, краткими, написанными доступным языком без использования сложных юридических терминов. Также в памятки необходимо включить сведения для правильной оценки соответствующей жизненной ситуации (например, разъяснять, что понимается под взяткой), порядок действий в данной ситуации, ссылки на соответствующие положения нормативных правовых актов.

Размещать памятки рекомендуется в подразделе официального сайта органа государственной власти и местного самоуправления, посвященном вопросам противодействия коррупции, в общедоступном формате. Распространять памятки следует как в электронной, так и в печатной форме.

Чтобы способствовать самостоятельному изучению гражданами, претендующими на замещение должностей государственной (муниципальной) службы, основ антикоррупционного законодательства, рекомендуется организовывать в рамках проведения конкурсных процедур анкетирование, тестирование или иные методы оценки знания положений, соответствующих нормативных правовых актов.

Одной из форм антикоррупционного просвещения является проведение различных видов учебных семинаров (бесед, лекций, практических занятий) по вопросам противодействия коррупции. В их числе вводные семинары для граждан, впервые поступивших на государственную (муниципальную) службу. В ходе таких семинаров разъясняются основные обязанности, запреты, ограничения, требования к служебному поведению, налагаемые на государственного (муниципального) служащего в целях противодействия коррупции, а также предоставляется пакет соответствующих методических материалов и контактная информация должностного лица или подразделения кадровой службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

В ходе семинаров по ключевым вопросам противодействия коррупции, в которых участвуют действующие государственные служащие, важно уделять особое внимание административным процедурам, установленным нормативными правовыми актами, а также типичным вопросам, которые возникают в ходе исполнения антикоррупционного законодательства, детальному разбору отдельных наиболее сложных положений нормативных правовых актов и т.д. Такие семинары рекомендуется проводить не реже одного раза в год. Данное мероприятие может проводиться кадровыми подразделениями как самостоятельно, так и с привлечением экспертов из научных организаций, образовательных учреждений. При этом ежегод-

ный мониторинг уровня знаний антикоррупционного законодательства посредством анонимного опроса государственных (муниципальных) служащих позволит сформировать тематику и программы семинаров, а также покажет эффективность проводимых мероприятий.

После внесения существенных изменений в законодательство в сфере противодействия коррупции целесообразно проведение специальных семинаров для государственных служащих. Основной их целью является ознакомление государственных служащих с новыми правовыми нормами и порядком их применения.

Внутренний интернет-портал органа государственной власти и местного самоуправления возможно использовать для обеспечения обсуждения государственными (муниципальными) служащими проектов ведомственных нормативных правовых актов.

Кроме того, на внутреннем интернет-портале возможно проведение консультаций с государственными (муниципальными) служащими по вопросам выполнения и реализации требований антикоррупционного законодательства с помощью различных процедур: в режиме онлайн по выделенному специальному адресу электронной почты, в режиме «вопрос – ответ» посредством размещения ответов на актуальные и часто задаваемые вопросы, в виде проведения онлайн-конференции с участием всех заинтересованных государственных (муниципальных) служащих. Также представляется целесообразным размещать на внутреннем интернет-портале разработанные ведомством формы (заявления), заполняемые государственными (муниципальными) служащими в случаях, предусмотренных антикоррупционным законодательством, методические рекомендации, памятки и разъяснения по вопросам антикоррупционной тематики.

Исполнение требований законодательства об организации правового просвещения подразделениями кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений подлежит ведомственному контролю и вневедомственным проверкам, прежде всего со стороны органов прокуратуры¹.

В органы прокуратуры Российской Федерации, как и в других государственных органах, соответствующими кадровыми подразделениями осуществляется работа по правовому просвещению. Помимо этого, проку-

¹ См.: Козлов Т.Л., Илий С.К. Надзор за исполнением законов о государственной и муниципальной службе, противодействии коррупции // Настольная книга прокурора : в 2 ч. Ч. 1 / под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус ; науч. ред. А.Ю. Винокуров. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2016. С. 249–261; Выявление нарушений законодательства о противодействии коррупции средствами прокурорского надзора : метод. рекомендации / Т.Л. Козлов [и др.]. М. : Академия Генпрокуратуры РФ, 2012.

роры активно проводят мероприятия по антикоррупционному просвещению граждан¹. Однако деятельность прокуроров в сфере антикоррупционного просвещения не исчерпывается работой кадровых подразделений и просвещением населения. Прокуратура также осуществляет надзор за исполнением требований законодательства в части организации соответствующими субъектами работы по правовому просвещению.

Как известно, основной задачей Генеральной прокуратуры Российской Федерации является осуществление надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Это положение закреплено в ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», который во исполнение ст. 129 Конституции Российской Федерации и наряду с процессуальным законодательством определяет организацию и порядок деятельности органов прокуратуры.

Предметом надзора за исполнением законов о противодействии коррупции является: соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации и регулирующих отношения в сфере противодействия коррупции федеральными органами исполнительной власти, законодательными и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и иными органами и учреждениями, на которых распространяются требования антикоррупционного законодательства, а также их должностными лицами; соответствие законам в указанной сфере правовых актов, издаваемых названными органами и должностными лицами.

В ходе осуществления надзорных мероприятий прокурорами особое внимание уделяется работе подразделений кадровых служб территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных государственных органов по профилактике коррупционных и других правонарушений, в том числе работе по организации правового просвещения.

Поводами для большинства прокурорских проверок служат поступающие в прокуратуру сигналы о конкретных нарушениях законов о государственной службе и противодействии коррупции. В других случаях проверки увязываются со стратегическими приоритетами в деятельности прокуратуры, в том числе проводятся по планам и заданиям вышестоя-

¹ См., например: *Гармаев Ю.П., Фалилеев В.А.* Реализация мер антикоррупционного просвещения органами прокуратуры во взаимодействии с юридическими вузами // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 1. С. 11–15; *Фалилеев В.А.* Правовое просвещение как средство предупреждения коррупции в регионе // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 10. С. 3–5 и др.

ящих органов прокуратуры. Им обычно предшествует анализ статистических данных, обобщение материалов текущих проверок, иных сведений о состоянии законности на объектах проверки.

Представители органов государственной власти, в которых проходит прокурорская проверка исполнения антикоррупционного законодательства, должны обеспечить доступ прокурора к запрашиваемым им материалам и документам, а также предпринять все предписанные законом меры по созданию необходимых условий проведения проверки.

Следует отметить, что в большинстве случаев проверки исполнения законодательства о государственной службе и противодействии коррупции проходят бесконфликтно, прокурорским работникам не препятствуют в реализации их полномочий по выявлению нарушений закона. Однако иногда имеют место эксцессы в виде недопущения беспрепятственного вхождения прокурорских работников на территорию и в помещения проверяемых объектов, отказа в предоставлении документов, уклонения от явки в прокуратуру по вызову для дачи объяснений.

На практике подобные проблемные ситуации разрешаются в основном методом убеждения, путем разъяснения требований закона, их толкования. Когда это не срабатывает, применяются полномочия прокурора по реагированию на нарушения закона, виновные лица привлекаются к дисциплинарной и административной¹ ответственности.

В ходе осуществления прокурорского надзора проверке прежде всего подлежит наличие в положениях о таких подразделениях (должностном регламенте ответственного должностного лица) функций по консультированию и правовому просвещению служащих конкретного государственного или муниципального органа.

Кроме того, актом государственного или муниципального органа может быть определен порядок реализации данных функций, например, в регламенте деятельности конкретного органа, в специальной инструкции и т.д.

Установить с формальной точки зрения исполнение требований законодательства об организации правового просвещения в конкретных государственных и муниципальных органах можно, изучая годовые (полугодовые) планы работ (мероприятий), годовые (полугодовые) отчеты о деятельности кадровых подразделений, иные документы, которые могут свидетельствовать о проведении мероприятий по правовому просвещению.

¹ См.: Ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по административному правонарушению».

В п. 3 Указа от 21.09.2009 № 1065 специально обозначен предмет консультирования, имеющий отношения к профилактике и предупреждению коррупции, – оказание консультативной помощи по вопросам, связанным с применением на практике требований к служебному поведению и общих принципов служебного поведения государственных служащих, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885, а также с уведомлением представителя нанимателя (работодателя), органов прокуратуры Российской Федерации, иных федеральных государственных органов о фактах совершения федеральными государственными служащими, государственными служащими субъектов Российской Федерации или муниципальными служащими коррупционных правонарушений непредставления ими сведений либо представления недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Процедура консультирования служащих по актуальным вопросам профилактики коррупции может быть формализована и регламентирована внутренними актами государственных и муниципальных органов. Факт проведения консультаций должен фиксироваться предпочтительно в отдельном журнале или с помощью электронных программ. Фиксации подлежат сведения о должности и фамилии служащего, обратившегося за консультацией, вопрос, послуживший предметом консультации, дата, содержание, форма (устная, письменная) разъяснения, данного должностным лицом кадровой службы в ходе консультации.

При отсутствии подобных документов, регламентирующих процедуру консультации и закрепляющих факты собственно консультирования в поднадзорном органе, говорить о нарушении конкретной нормы закона не приходится. Тем не менее в представлении прокурора может быть сформулирован тезис об отсутствии должной организации консультирования служащих, что повлекло (способствовало) совершение других выявленных коррупционных правонарушений.

Проверка реализации функций по правовому просвещению и консультированию может быть осуществлена путем опроса государственных и муниципальных служащих в конкретном органе государственной власти и местного самоуправления.

В ходе опроса основное внимание должно быть уделено получению следующей информации:

- знает ли служащий о существовании специального подразделения кадровой службы (наличии уполномоченного должностного лица),

ответственного за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в том числе за консультирование служащих по актуальным вопросам противодействия коррупции;

- обращался ли служащий за консультацией в данное подразделение, какие действия были предприняты в связи с его обращением;
- проводились ли мероприятия по правовому просвещению, разъяснению законодательства государственным и муниципальным служащим.

На основе опроса (с последующей фиксацией в форме объяснения) могут быть выявлены конкретные нарушения в работе подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений и, соответственно, приняты меры прокурорского реагирования.

Таким образом, правовое просвещение населения и государственных (муниципальных) служащих представляется одним из наиболее перспективных направлений профилактики коррупционных правонарушений. Как показывает практика, осуществление прокурорского надзора за исполнением законодательства в части должной организации антикоррупционного просвещения влечет повышение эффективности данной деятельности.



Антикоррупционное просвещение в субъектах Российской Федерации: опыт организации и перспективы развития

П.А. КАБАНОВ

Доктор юридических наук, доцент, директор НИИ противодействия коррупции Казанского инновационного университета им. В.Г. Тимирязова, член Экспертного совета при Управлении Президента РФ по вопросам противодействия коррупции, Казань

Антикоррупционное просвещение как один из инструментов противодействия коррупции представляет собой систему распространения субъектами государственной политики противодействия коррупции достоверной информации любым способом, в любой форме с использованием любых коммуникативных средств в отношении неопределенного круга лиц, направленную на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного сознания (правосознания), антикоррупционной культуры и антикоррупционного поведения. Основными формами антикоррупционного просвещения являются:

а) антикоррупционное консультирование – вид антикоррупционного просвещения, осуществляемый уполномоченным на то лицом, имеющим профессиональную квалификацию (антикоррупционную компетентность), в отношении неопределенного круга лиц, с использованием различных форм и средств в целях формирования антикоррупционного поведения, антикоррупционной культуры и антикоррупционного сознания (правосознания) у лиц, обратившихся за консультацией (индивидуальное антикоррупционное просвещение);

б) антикоррупционное информирование – целенаправленная деятельность субъектов государственной политики противодействия коррупции, направленная на предоставление достоверной информации неопределенному кругу лиц, с использованием различных средств, методов и технологий, обеспечивающая достижения целей антикоррупционного просвещения – формирования антикоррупционного мировоззре-

ния, антикоррупционной культуры и основанного на них антикоррупционного поведения (общее антикоррупционное просвещение).

Средства антикоррупционного просвещения:

- средства массовой информации,
- массово-коммуникационная сеть Интернет;
- научная и учебная литература;
- средства антикоррупционной рекламы;
- конкурсы и выставки по вопросам противодействия коррупции;
- средства непосредственного информационного воздействия (лекции, беседы, консультации, брифинги, круглые столы, конференции, коллегии, совещания и т.д.).

Антикоррупционное просвещение как один из инструментов противодействия коррупции закреплено в региональном антикоррупционном законодательстве 19 субъектов Российской Федерации (Архангельская, Белгородская, Калининградская, Костромская, Липецкая, Новосибирская, Рязанская, Тамбовская, Томская, Ульяновская и Ярославская области, Республики: Дагестан, Карелия, Калмыкия и Чувашия, Еврейская автономная область, Пермский край и Красноярский край, Санкт-Петербург).

Организация антикоррупционного просвещения в субъектах Российской Федерации регламентируется различными нормативными правовыми актами: в одних субъектах – региональными программами антикоррупционного просвещения (Республика Дагестан, Чувашская Республика и Новосибирская область): в других – региональными планами антикоррупционного просвещения (Республика Крым); в-третьих – ведомственным порядком либо положением об организации антикоррупционного просвещения с утверждением графика его проведения. Однако значительная доля вопросов организации антикоррупционного просвещения размещена в региональных документах среднесрочного и/или краткосрочного планирования (антикоррупционных программах и/или планах противодействия коррупции субъекта Российской Федерации)¹, идеальным вариантом оформления для которых является наличие раздела «Антикоррупционное просвещение»².

¹ Об утверждении плана противодействия коррупции в Архангельской области на 2016–2017 годы : указ губернатора Архангельской области от 05.05.2016 № 46-у // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

² Об утверждении программы противодействия коррупции в Ставропольском крае на 2016 год : постановление Правительства Ставропольского края от 20.02.2016 № 68-п (в ред. от 31.05.2016 № 208-п); Об утверждении Плана мероприятий органов государственной власти Свердловской области по противодействию коррупции на 2016–2017 годы: распоряжение губернатора Свердловской области от 18 апр. 2016 № 95-РГ (в ред. от 31.05.2016 № 150-рг) // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области. URL: <http://www.pravo.gov66.ru>.

При этом в документах антикоррупционного планирования специальный раздел «Антикоррупционное просвещение» соединяется с другими, например, «Антикоррупционное образование» (Московская⁸⁹ и Ульяновская⁹⁰ области, Республики Тыва⁹¹ и Крым⁹²) или «Антикоррупционная пропаганда» (Республика Адыгея⁹³ и Ярославская область⁹⁴) либо объединяет одновременно эти три направления⁹⁵. Однако чаще всего в них включаются отдельные мероприятия антикоррупционного просвещения, например, «Организация работы "прямых линий" органов исполнительной власти с гражданами по вопросам антикоррупционного просвещения»⁹⁶. Вместе с тем при констатации необходимости совершенствования антикоррупционного просвещения в документах антикоррупционного планирования не предусматривается конкретных мер по его реализации⁹⁷.

⁸⁹ Об утверждении Плана противодействия коррупции в Администрации губернатора Московской области на 2016 год : распоряжение Администрации губернатора Московской области от 25.12.2015 №171-РАГ (в ред. от 20.05.2016 № 191-РАГ) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁹⁰ Об утверждении областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2016–2018 годы : постановление Правительства Ульяновской области от 14.03.2016 № 5/92-П // Ульяновская правда. 2016. 17 марта.

⁹¹ О Плана противодействия коррупции в Республике Тыва на 2016–2017 годы : указ Главы Республики Тыва от 25.05.2016 № 61 // Официальный портал Республики Тыва. URL: <http://gov.tuva.ru>.

⁹² Об утверждении плана мероприятий по противодействию коррупции в Республике Крым на 2016–2017 годы : указ Главы Республики Крым от 26.11.2015 №364-У // Правительство Республики Крым : офиц. сайт. URL: <http://rk.gov.ru>.

⁹³ О Комплексной программе «Профилактика коррупции на 2014–2016 годы» : распоряжение Главы Республики Адыгея от 15.07.2013 №127-рг (в ред. от 27.05.2016 № 80-рг) // Собрание законодательства Республики Адыгея. 2013. № 7.

⁹⁴ Об утверждении областной целевой программы «Противодействие коррупции в Ярославской области на 2016 и 2017 годы» : постановление Правительства Ярославской области от 04.12.2015 №1307-п (в ред. от 26.05.2016 № 607-п) // Документ-Регион. 2015. 11 декабря.

⁹⁵ Об утверждении Плана мероприятий по противодействию коррупции на территории Республики Карелия на 2014–2016 годы : распоряжение Главы Республики Карелия от 13.05.2014 № 153-р (в ред. от 15.01.2016) // Собрание законодательства Республики Карелия. 2014. № 5. Ст. 760; Об утверждении Программы противодействия коррупции в Иркутской области на 2014–2016 годы: распоряжение Правительства Иркутской области от 30.05.2014 № 428-рп (в ред. от 27.05.2016 № 248-рп) // Областная. 2014. 27 июня.

⁹⁶ Об утверждении Плана мероприятий по противодействию коррупции в Республике Калмыкия на 2016 год : распоряжение Главы Республики Калмыкия от 23.03.2016 № 57-рг (в ред. от 09.06.2016 № 120-рг) // Хальмг унн. 2016. 30 марта; Об утверждении региональной программы «Противодействие коррупции в Республике Коми (2016–2020 годы)» : постановление Правительства Республики Коми от 27.05.2016 № 268 // Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. 2016. № 11. Ст. 136; Об утверждении Программы противодействия коррупции в Волгоградской области на 2016–2018 годы : постановление губернатора Волгоградской области от 28.10.2015 № 965 (в ред. от 27.05.2016 № 362) // Волгоградская правда. 2015. 5 ноября; Об утверждении Плана мероприятий по противодействию коррупции в органах исполнительной государственной власти Орловской области на второе полугодие 2016 года и 2017 год : распоряжение Правительства Орловской области от 26.05.2016 №230-р // Государственная специализированная информационная система «Портал Орловской области – публичный информационный центр». URL: <http://orel-region.ru>; Об утверждении Плана противодействия коррупции в органах исполнительной власти Омской области на 2016–2017 годы : указ губернатора Омской области от 25.02.2016 № 41 (в ред. от 31.05.2016 № 93) // Омский вестник. 2016. 4 марта.

⁹⁷ Об утверждении Программы противодействия коррупции в Приморском крае на 2016–2018 годы : постановление Администрации Приморского края от 27.05.2016 № 228-па // Приморская газета. 2016.

В ежегодных сводных отчетах (докладах) субъектов Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, размещенных на сайтах органов государственной власти в массово-коммуникационной сети Интернет, говорится лишь о некоторых вопросах организации антикоррупционного просвещения: создании «горячей линии» по антикоррупционному просвещению; проведенных консультациях по вопросам противодействия коррупции государственных (муниципальных) служащих; изданных методических пособиях (рекомендациях) по вопросам противодействия коррупции.

Субъектами организации антикоррупционного просвещения на региональном уровне закреплены органы субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а на ведомственном уровне – подразделения и/или должностные лица кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Государственный контроль за исполнением мер антикоррупционного просвещения в государственных региональных органах, учреждениях и организациях осуществляют органы субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Анализ региональных нормативных правовых актов и практики реализации Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы¹ в субъектах Российской Федерации позволяет сделать некоторые выводы. Во-первых, антикоррупционное просвещение как инструмент противодействия коррупции не закреплен в антикоррупционном законодательстве большинства субъектов Российской Федерации. Во-вторых, в региональных нормативных правовых актах антикоррупционного планирования (антикоррупционных программах и планах противодействия коррупции) не в полной мере отражаются возможности применения всех сил и средств по его осуществлению. Не разработаны и не закреплены показатели эффективности антикоррупционного просвещения в субъектах Российской Федерации в связи с этим становится минимальной возможность контроля за его применением. В-третьих, в субъектах Российской Федерации отсутствует правовое закрепление механизма государственного контроля за исполнением функции антикоррупционного просвещения в органах местного самоуправления. В-четвертых, не в полном объеме

3 июня; О государственной Программе Курганской области «Противодействие коррупции в Курганской области» на 2014–2018 годы : постановление Правительства Курганской области от 14.10. 2013 № 486 (в ред. от 14.07.2015 № 211) // Новый мир. 2013. 15 ноября.

¹ Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы : распоряжение Правительства РФ от 14.05.2014 № 816-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. Ст. 2721.

выполнены положения Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы, устранение выявленных очевидных недостатков требует продления ее до 2020 года с внесением в нее необходимых изменений и дополнений или принятие новой.

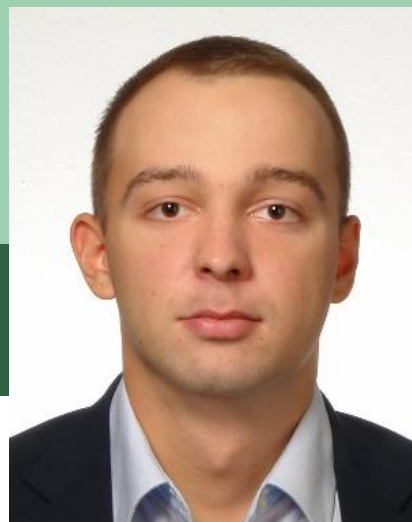
В целях повышения эффективности антикоррупционного просвещения как средства противодействия коррупции президиуму Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции целесообразно:

- рекомендовать Правительству Российской Федерации продлить срок действия Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы до 2020 года с внесением в нее необходимых изменений и дополнений;
- рекомендовать высшим должностным лицам органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации:
 - принять нормативные правовые акты по организации и осуществлению антикоррупционного просвещения в субъекте Российской Федерации, в которых закрепить показатели эффективности антикоррупционного просвещения и механизмы государственного и общественного контроля за качеством его исполнения;
 - обеспечить обсуждение результатов реализации в субъекте Российской Федерации Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы на заседании Комиссии по координации работы по противодействию коррупции;
 - в ежегодных отчетах (докладах) о состоянии коррупции и мерах противодействия ей в субъектах Российской Федерации предусмотреть самостоятельный раздел об эффективности реализации мер антикоррупционного просвещения с перечнем достигнутых результатов;
- рекомендовать научно-исследовательским и образовательным учреждениям высшего образования осуществлять качественное научно-методическое сопровождение вопросов организации и обеспечения антикоррупционного просвещения, в том числе разработать методические рекомендации по организации и осуществлению антикоррупционного просвещения в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Антикоррупционное просвещение в зарубежных школах

Д.С. КОСТЕНКО

Президент Антикоррупционного студенческого клуба
Сибирского федерального университета, Красноярск



Одной из составляющих предупреждения коррупции является антикоррупционное просвещение. По нашему мнению, данная деятельность должна осуществляться не только в образовательных, но и в профессиональных организациях. Однако существенное значение антикоррупционное просвещение имеет именно в школьной среде, в которой происходит непосредственное формирование личности. Большой интерес представляет опыт антикоррупционного просвещения в школах зарубежных государств.

Заметим, что при проведении сравнительного исследования зарубежного законодательства обычно исследуются ведущие страны мира. Высокий уровень жизни и низкая преступность, в том числе в коррупционной сфере, делает интересным изучение законодательства данных государств для сравнения и имплементации правового регулирования вопросов, которые затрагивают противодействия коррупции.

Однако следует отметить, что в ряде изучаемых стран, где уровень коррупции в целом и в сфере образования в частности является высоким, антикоррупционное просвещение ведется более усиленно. Выражается это в создании образовательных программ, которые прямо закрепляют основы противодействия коррупции, в обучении самих преподавателей, а также в наличии документально оформленных механизмов по противодействию коррупции в рамках образовательных учреждений.

Профилактика коррупции в ряде стран выражается в сознательном и целенаправленном процессе обучения, при котором формируется непримиримое отношение к коррупции. Данный процесс осуществляется

не только посредством передачи знаний, но и путем формирования личности, антикоррупционных ценностей и морального осознания борьбы с коррупцией. Антикоррупционное образование также является инструментом для разработки навыков для выявления проблем в вопросах квалификации коррупции и ее последствий¹.

Цель данной работы – представить понимание, назначение и задачи антикоррупционного просвещения, а также изучить и проанализировать эффективность образовательных инструментов в области профилактики коррупции для учеников школ из иностранных государств. Критерием для анализа выступили характерные особенности антикоррупционного просвещения в зарубежных школах: способ закрепления мер антикоррупционного просвещения, характер проводимых просветительских мероприятий, возраст учащихся, задействованных в этих мероприятиях, степень участие государственных органов.

В контексте данного исследования противодействие коррупции следует рассматривать как учебную дисциплину, которую необходимо интегрировать в повседневный образовательный процесс и которая, в свою очередь, также может использоваться независимо от остальных. Программа антикоррупционного образования предусматривает различные возможности разработки проектов, связывающих их с дисциплинами, преподаваемыми или реализующими во время внеклассных занятий².

Само антикоррупционное просвещение – это не набор правил морального поведения, разработанных кем-либо. С учетом того, что коррупция, как и другие преступные деяния, включает в себя субъективную сторону, задачей антикоррупционного просвещения является создание модели поведения, соответствующей общественным интересам³.

Целью антикоррупционного просвещения является построение ценностей и развитие потенциала, необходимого для формирования мировоззрения учеников в борьбе с коррупцией.

Задачи антикоррупционного просвещения:

- понимание явления коррупции, его сущности, причин и последствий;
- поощрение нетерпимости к коррупции;
- демонстрация способов борьбы с коррупцией;
- вклад в положения, которые уже включены в учебную программу общего образования.

¹ Anti-corruption education of primary school students // Journal of education and practice. 2015. № 6 (35).

² Anti-corruption education at school. Methodical material for general and higher education schools. Vilnius : Modern didactics center, 2006.

³ Stephen P.H. Pendidikan anti korupsi // International journal of educational development. 2004. № 24. P. 637–648.

Конечный результат антикоррупционного просвещения – формирование личности, которая осознает угрозы, порождаемые коррупцией, общественному благополучию и государственной безопасности, нетерпимые к проявлению коррупции, способные и стремящиеся устранить их¹.

Профилактика коррупции многогранна и включает в себя ряд этапов и способов, однако ключевым является именно антикоррупционное просвещение, которое не должно останавливаться только на анализе коррупционных преступлений. Оно должно содержать также и моральное, духовное, психологическое и физическое образование в школах.

Большинство мер антикоррупционного просвещения, обсуждаемых в литературе, сосредоточено главным образом на предупреждении коррупции в целом, а не на конкретных секторах². Но многие мероприятия по профилактике коррупции осуществляются в секторе образования через определенные программы или являются составными частями таких предметов, как этика или обществознание. Такой подход к изучению коррупции в рамках школьных дисциплин позволяет учащимся предупредить опыт столкновения с коррупцией в их среде, предлагает уникальную возможность обсудить коррупционные отношения в сфере образования и то, как они влияют на права образования учащихся.

В качестве примера профилактики коррупции в школах посредством информационных программ и формирования школьных групп можно рассмотреть взаимодействие между GIZ (Немецкое агентство технического сотрудничества) и комиссией по борьбе с коррупцией в Сьерра-Леоне³. С 2005 по 2008 годы GIZ работало с комиссией по предотвращению негативных политических и социально-экономических последствий коррупции, которые были определены как один из факторов гражданской войны и конфликтов в последние годы.

Проект объединил информационно-просветительскую работу с помощью радио- и телепрограмм и учебных материалов для молодежи с поддержкой вспомогательных средств для учителей (мультфильмы, плакаты и т.д.). Было создано шесть «клубов честности» в средних школах, где учащиеся играли активную роль в повышении осведомленности

¹ Anti-corruption education at school.

² Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 31.10.2003 № 58/4 // Бюллетень международных договоров. 2006. № 10. С. 7–54.

³ GTZ UNCAC Project «Anti-corruption in education: supporting the Anti-corruption commission in Sierra Leone». 2008.

о коррупции среди своих сокурсников и более широкого образовательного сообщества.

Результаты таких взаимодействий подробно не анализируются в литературе. Несмотря на то, что аргумент о том, что антикоррупционное просвещение ведет к развитию самодисциплины и пониманию прав и обязанностей граждан, включая детей и молодежь, хорошо сформулирован, в данном конкретном исследовании нет доказательств того, что конкретные инициативы в области борьбы с коррупцией привели к поведению и изменению отношения или к сокращению коррупции в образовании.

Такие инициативы по борьбе с коррупцией могут включаться в национальную учебную программу или являться факультативными дисциплинами. Но последний вариант более рискован в отношении устойчивого антикоррупционного развития¹. Следует отметить, что на данный момент «Коррупционный контроль» как учебная дисциплина в школе введен только в Словакии².

Основы антикоррупционного просвещения в Германии выражены в формате практического руководства по предотвращению коррупции в сфере образования³. В списке мер, имеющих просветительскую направленность, выделены привлечение в образовательную деятельность родителей и некоммерческих организаций, участие которых обеспечит расширение спектра предлагаемых услуг, доступ к этому образованию со стороны бедных, а также качество предлагаемого образования.

Примером государства, где антикоррупционное просвещение закреплено в специальных программах, является Литва. В этой стране антикоррупционное просвещение в школах проводится как на формальном, так и неформальном уровнях. На формальном уровне элементы антикоррупционного образования могут быть включены в рамки школьной программы. На неформальном уровне поощряются инициативы учащихся: акции, конференции учеников и другие общественные мероприятия.

Ключевая цель программы антикоррупционного просвещения Литвы – формирование понимания коррупции как негативного социального явления. Наиболее благоприятной средой для этого является изучение

¹ UNDP Anticorruption methods and tools in education. 2011.

² Transparency international Slovensko. URL: <http://www.transparency.sk/>.

³ *Oschse K.L.* Preventing corruption in the education system // A practical guide, German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development. 2004.

в школах таких дисциплин, как история, политическая наука и этика. Взаимосвязь с этими дисциплинами также необходима, потому что проблема коррупции обсуждается с использованием правовых, политических, исторических и экономических концепций.

Антикоррупционное просвещение среди старшеклассников проводится в Австрии. Австрийская школьная система образования дает установку на «обучение молодежи независимым суждениям и социальному взаимопониманию». Австрийское правительство рассматривает образование для предотвращения коррупции и повышения осведомленности среди молодежи как важную роль в борьбе с коррупцией¹. В 2012 году правительство разработало экспериментальный проект для учащихся в возрасте 14–18 лет в рамках одной средней школы. Была создана проектная группа экспертов в сфере психологии, социологии, юриспруденции, криминологии и образования, сформированная из учителей средних школ.

Во-первых, учащиеся были ознакомлены с такими понятиями, как «коррупция», «предотвращение коррупции», «экономическая преступность» и «правовые основы борьбы против коррупции». Во-вторых, они должны были основываться на ценностях, решениях и действиях, связанных с гражданской моралью и борьбой с коррупцией.

Подобный формат просвещения (но только для учащихся младших классов) реализуется в Македонии. Отчет о проведенном в рамках него исследовании «Борьба с коррупцией посредством образования» был представлен В. Георгиевым на конференции ООН против коррупции в Панаме в ноябре 2013 года². В результате Министерство образования и науки Македонии утвердило продолжение антикоррупционного образования в качестве внеклассной деятельности во всех начальных школах по всей стране.

Большое значение антикоррупционному просвещению придают в Болгарии, где оно ведется не только в рамках образовательных программ, но и при непосредственном содействии государственных институтов. Антикоррупционное просвещение в школах этой страны рассматривается как один из элементов системы противодействия коррупции наряду с просвещением общественности, образованием в университетах и на специализи-

¹ Education on (Anti-)corruption for high school students – Republic of Austria Federal Bureau of Anti-corruption within the Ministry of Interior reported // Journal of Education and Practice.

² Anti-corruption education of primary school students.

рованных программах для должностных лиц¹¹¹. При обучении в школах сделан акцент на сочетании теоретических и практических занятий, включая различные исследования на актуальные темы, посещение государственных учреждений (суд, тюрьма, полицейские участки и т.д.). Согласно программе, особое внимание должно быть уделено поведению учащихся и осознанию личной ответственности, а также развитию практических навыков по противодействию коррупции, поскольку их отсутствие, а также ассоциации с негативными моделями поведения родителей и друзей могут привести к непониманию теоретического материала¹¹².

Подводя итог, следует сказать, что коррупция по-прежнему остается важной проблемой в международном масштабе. В свою очередь, школьное образование является одним из элементов в системе профилактики коррупции.

Включение антикоррупционного просвещения в курс общего образования может проявляться в разных формах: через методические руководства, образовательные программы, участие государственных органов. Это позволяет понять проблему коррупции с разных сторон, в том числе через этические и правовые основы, а также через цели государственной службы. При этом одной из проблем антикоррупционного просвещения является то, каким образом избежать формирования посредством него навыков коррумпированного поведения. Важно, чтобы сами учителя обладали навыками антикоррупционного просвещения и проявляли должную психологическую проницательность в процессе обучения.

Сравнительный анализ антикоррупционного просвещения в школах иностранных государств позволяет выделить сходства и различия в образовательных подходах, оценить влияние конкретных академических программ. Однако остается потребность в более подробном изучении степени влияния образовательных программ на криминогенную обстановку в коррупционной сфере.

¹¹¹ *Palicarsky C.* Anti-corruption training in Bulgaria. Paper prepared as part of the IIEP's project on «Ethics and corruption in education». Paris : IIEP-UNESCO, 2006. P. 14.

¹¹² IIEP-UNESCO. Open Society Institute (Hungary). Transparency in education in Eastern Europe. Paris : UNESCO ; IIEP, 2009.

Роль правоохранительных органов в антикоррупционном просвещении молодежи

А.А. МАСЛОВ

Руководитель Красноярского следственного отдела на транспорте
Северо-Западного следственного управления на транспорте
Следственного комитета Российской Федерации,
подполковник юстиции, Красноярск



М.А. ИЛЬНИЦКАЯ

Стажер-исследователь
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск



Коррупция является одним из существенных препятствий для развития страны, более того, она несет за собой угрозу национальной безопасности, что на сегодняшний день создает необходимость в формировании системы антикоррупционного просвещения молодежи как отдельного компонента системы правового просвещения. Просвещение и воспитательная работа по формированию у молодых людей антикоррупционного мировоззрения являются частью государственной политики противодействия коррупции.

Как отмечается в Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы, предусмотренные в рамках него мероприятия наце-

лены в том числе на повышение эффективности информационно-пропагандистских и просветительских мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям¹¹⁴. Поэтому антикоррупционное просвещение населения является важной задачей, которая стоит перед обществом и государством. Мы должны привить молодежи достаточно знаний о коррупции и ее негативных последствиях.

Помимо антикоррупционного просвещения в системе предупреждения коррупции используется и такое средство как антикоррупционное образование. Под антикоррупционным образованием Т.Б. Качкина и А.В. Качкин понимают процесс обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанным на общеобразовательных программах, разработанных в рамках государственных образовательных стандартов и реализуемых в образовательных организациях для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры учащихся¹¹⁵. Однако, по справедливому замечанию П.А. Кабанова, антикоррупционное образование и антикоррупционное просвещение – это разные средства противодействия коррупции, обладающие значительным антикоррупционным потенциалом, хотя и имеющие определенные сходства между собой¹¹⁶. В частности, антикоррупционное просвещение, в отличие от антикоррупционного образования, в большей степени направлено на формирование антикоррупционного мировоззрения, а не на получение каких-либо знаний и навыков.

К субъектам антикоррупционного просвещения относятся федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, средства массовой информации, институты гражданского общества, организации и физические лица, обладающих достаточными познаниями и навыками для формирования негативного отношения к коррупции

¹¹⁴ См.: О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы : указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.

¹¹⁵ См.: Качкина Т.Б., Качкин А.В. Противодействие коррупции через образование : метод. пособие. Ульяновск : Печатный двор, 2010.

¹¹⁶ См.: Кабанов П.А. О соотношении антикоррупционного образования и антикоррупционного просвещения как видов антикоррупционной деятельности // Административное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 978–985.

у объектов антикоррупционного просвещения¹. В настоящее время антикоррупционное просвещение осуществляется, как правило, сотрудниками правоохранительных органов, поскольку приоритетным направлением их деятельности является выявление, раскрытие, расследование и пресечение преступлений коррупционной направленности. Как следствие, именно представители правоохранительных органов обладают необходимыми для проведения просветительских мероприятий правовыми знаниями, навыками идентификации и квалификации коррупционных правонарушений.

На сегодняшний день в Российской Федерации преобладают попытки систематического проведения антикоррупционного просвещения на различных уровнях образования (от дошкольного до высшего). В дошкольных учреждениях антикоррупционное просвещение не развито по объективным причинам. В некоторых учреждениях ведется антикоррупционная разъяснительная работа для их работников. Изредка воспитатели проводят с детьми занятия в интерактивной (игровой) форме для воспитания у них негативного отношения к коррупции. Сотрудники правоохранительных органов в данном просвещении, как правило, не задействованы.

В школах сотрудники правоохранительных органов активно участвуют в антикоррупционном просвещении молодежи. По поручению вышестоящего руководящего органа или органов исполнительной власти либо по приглашению преподавателей образовательных учреждений сотрудники правоохранительных органов проводят разъяснительную работу в форме бесед и лекций на темы понятия коррупции, ее предупреждения не только среди учащихся образовательных учреждений, но и среди родителей (законных представителей). В своих беседах (лекциях) сотрудники правоохранительных органов знакомят слушателей с основными направлениями своей служебной деятельности, рассказывают о преступлениях коррупционной направленности, о таких понятиях как «мошенничество» и «взятки», о разграничениях понятий «подарок» и «взятка».

Благодаря таким беседам повышается уровень правосознания молодого поколения, формируется антикоррупционное мировоззрение. Также

¹ См.: Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования : учеб. пособие / Е.А. Акунченко, П.А. Вырва, И.А. Дамм [и др.] ; под ред. И.А. Дамм, Н.В. Щедрина. Красноярск : Сиб. федер. Ун-т, 2016.

дети могут познакомиться с профессией сотрудника правоохранительных органов и определить свой будущий путь в жизни.

В рамках Всероссийского дня правовой помощи детям, который ежегодно проходит 20 ноября во всех субъектах РФ, правоохранительные органы участвуют в просветительской и образовательной работе с молодежью, в том числе проводят антикоррупционные лекции и беседы в образовательных учреждениях.

Применительно к уровню высшего образования антикоррупционное просвещение проходит в форме факультативных занятий (лекций) с участием сотрудников правоохранительных органов. Антикоррупционное просвещение в вузах преобладает при подготовке студентов юридических специальностей.

Например, в Красноярском крае ведется активная деятельность по антикоррупционному просвещению молодежи. Одну из основных позиций в данном направлении занимает Сибирский федеральный университет, на базе которого в 2007 году создан Антикоррупционный студенческий клуб (далее – АСК СФУ). АСК СФУ совместно с органами власти, правоохранительными органами, различными общественными и образовательными организациями внедряет интерактивные формы антикоррупционного просвещения.

АСК СФУ объединяет активных студентов, которые небезразличны к проблеме коррупции в сфере образования. Целью их деятельности является изучение коррупции как социально-правового явления, а также изучение системы противодействия ей в России и за рубежом. Участники клуба осуществляют научно-исследовательскую деятельность, встречаются с представителями органов государственной власти и правоохранительных органов в формате круглых столов, где каждый имеет возможность получить информацию о деятельности соответствующих органов от их представителей. Активное участие в заседаниях АСК СФУ принимают сотрудники Красноярского следственного отдела на транспорте Западно-Сибирского следственного управления на транспорте Следственного комитета РФ.

На подобных встречах преимущественно рассматриваются практические ситуации, связанные с проблемными вопросами квалификации тех или иных коррупционных правонарушений и преступлений на транспорте,

проблемы выявления коррупции. Особо актуальными темами для обсуждений являются: разграничение взятки и подарка; как определить, что подарок является обычным; какие самые нестандартные взятки известны; что делать, если вымогают взятку, и др.

В рамках обсуждения участникам встреч предоставлялась возможность задать вопросы представителю правоохранительной системы. Спектр вопросов для обсуждения был весьма широк: от предложений по внесению изменений в Уголовный кодекс РФ по коррупционным составам и подведению итогов реорганизации органов государственной власти до материально-бытового обеспечения сотрудников Следственного комитета РФ. Вместе с тем особый интерес у студентов вызвал вопрос о том, что чаще всего является предметом взятки и в каких размерах. Общение в данной форме с представителем правоохранительных органов, имеющим возможность поделиться информацией из собственной практики, вызывает большую заинтересованность у молодых людей.

Часто после подобных просветительских мероприятий студенты, обучающиеся в Юридическом институте СФУ, проходили в Красноярском следственном отделе на транспорте Западно-Сибирского следственного управления на транспорте Следственного комитета РФ производственную практику, а также привлекались к осуществлению практической работы в качестве общественного помощника следователя. Это, как полагаем, помогает расширить познания в области выявления, раскрытия и пресечения коррупционных преступлений на транспорте, а также приобрести навыки практической деятельности.

Главной целью антикоррупционного просвещения является не столько распространение достоверной информации как таковой, сколько ее усвоение объектом просвещения в процессе формирования у него соответствующих антикоррупционных знаний и навыков¹. Полученные знания должны перерасти в личное убеждение, во внутреннюю установку следовать правовым предписаниям, а затем – в определенный «шаблон» и навык соблюдать правовой закон, проявлять свою гражданскую активность в противодействии коррупции². Только тогда, когда субъект

¹ См.: *Кабанов П.А.* Антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения: понятие и содержание // Мониторинг правоприменения. 2014. № 2. С. 40–46.

² См.: *Кабанов П.А.* Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4. С. 42–51.

права усваивает модель антикоррупционного поведения, можно утверждать о достижении позитивного результата в просветительской деятельности¹. Поэтому участие правоохранительных органов в подобных образовательных мероприятиях является большим шагом к достижению цели антикоррупционного просвещения. Личное общение со студентами, обмен мнениями, ответы на интересующие вопросы, на наш взгляд, имеют большой профилактический эффект, поскольку возникновение дискуссии неизбежно приводит к повышению интереса к данной тематике у ее участников.

¹ См.: Дамм И.А., Акунченко Е.А. Организация антикоррупционного просвещения молодых избирателей (Опыт Избирательной комиссии Красноярского края) : учеб.-метод. пособие. Красноярск : Избирательная комиссия Красноярского края, 2015.

Антикоррупционное консультирование студентов в системе антикоррупционного просвещения

Н.Д. МЕШКОВА

Стажер-исследователь
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск



За последнее десятилетие наша страна уверенно встала на путь борьбы с коррупцией, пагубная сущность которой деструктивно воздействует на всю систему государственного устройства, разрушая тем самым его изнутри. С течением времени стало ясно, что одной борьбы с данным явлением недостаточно, назрела необходимость сформировать эффективную систему противодействия, поэтому Федеральный закон «О противодействии коррупции»¹ в качестве деятельности, направленной на противодействие коррупции, указывает предупреждение коррупции, борьбу с коррупцией, а также минимизацию и ликвидацию последствий коррупционных правонарушений. Одним из основных принципов, провозглашенных в вышеуказанном законе, является приоритетное применение мер по предупреждению коррупции.

Система предупредительных мер, в свою очередь, включает в себя инструменты, способствующие удержанию коррупции на социально терпимом уровне. В частности, к ним можно отнести антикоррупционное просвещение, антикоррупционное информирование, антикоррупционное консультирование, антикоррупционное образование, антикоррупционную рекламу и антикоррупционную пропаганду².

Несмотря на безусловную важность и значимость всех перечисленных средств предупреждения коррупции, особый интерес вызывает

© Мешкова Н.Д., 2018

¹ См.: О противодействии коррупции : федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

² См.: Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования : учеб. пособие / Е.А. Акунченко, П.А. Вырва, И.А. Дамм [и др.] ; под ред. И.А. Дамм, Н.В. Щедрина. Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2016. С. 67.

именно антикоррупционное просвещение. Как известно, Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 годы среди главных задач называет «повышение эффективности информационно-пропагандистских и просветительских мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям»¹²⁴. В процессе ее формирования огромную роль играет просветительская работа, под которой в рамках данной работы мы будем понимать «систему распространения субъектами государственной политики противодействия коррупции достоверной информации любым способом, в любой форме с использованием любых коммуникативных средств в отношении неопределенного круга лиц, направленную на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры»¹²⁵. С помощью просвещения можно сформировать правильную систему ценностей человека, которая будет способствовать непринятию антиобщественного противоправного поведения.

Антикоррупционное просвещение может проводиться в различных формах. П.А. Кабанов в качестве одной из форм антикоррупционного просвещения выделяет антикоррупционное консультирование, под которым понимает «относительно самостоятельный вид антикоррупционного просвещения, осуществляемый уполномоченным на то лицом, которое имеет профессиональную квалификацию, в отношении неопределенного круга лиц, с использованием различных форм и средств в целях формирования антикоррупционного поведения, антикоррупционной культуры и антикоррупционного сознания у обратившихся за консультацией»¹²⁶.

В науке существует несколько видов антикоррупционного консультирования. Наибольший интерес вызывают разновидности, чье выделение продиктовано особенностями объектов воздействия. Так, можно выделить антикоррупционное консультирование государственных и муниципальных служащих, пенсионеров, заключенных, работников образовательных учреждений, студентов и др. Немаловажный факт – антикоррупционное консультирование государственных и муниципальных служащих – является одной из основных функций подразделения кадровых служб органов пуб-

¹²⁴ О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы: указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.

¹²⁵ См.: Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования. 2015. № 2. С. 18

¹²⁶ См.: Кабанов П.А. Антикоррупционное консультирование как разновидность антикоррупционного просвещения: понятие и содержание // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 637.

личной власти по профилактике коррупционных и иных правонарушений¹. Нельзя не затронуть появление в правовой доктрине одной из новелл – антикоррупционного консультирования жертв коррупционного поведения, обозначаемое также «виктимологическое антикоррупционное консультирование»², сущность которой заключается в оказании правовой помощи реальным и потенциальным жертвам коррупционного поведения, направленной на снижение уровня их коррупционной виктимности.

В рамках настоящего исследования мы рассмотрим антикоррупционное консультирование студентов и постараемся охватить ряд вопросов: кто должен заниматься данным видом консультирования, с какой целью и в каких формах. Субъект антикоррупционного просвещения, равно как и субъект антикоррупционного консультирования, играет одну из ключевых ролей в общей системе формирования антикоррупционного мировоззрения. От компетентности субъекта антикоррупционного консультирования будет в целом зависеть качество проводимой работы. Вместе с тем для того чтобы обеспечить эффективность антикоррупционного консультирования в сфере образовательных отношений, следует, с одной стороны, обеспечить появление «горизонтальных» социальных связей между консультантом и консультируемым³, а с другой – наличие у субъекта антикоррупционного консультирования, необходимой для данной деятельности компетентности. Поставленная задача, по нашему мнению, может быть решена в рамках антикоррупционного консультирования со стороны специализированных и самоуправляемых студенческих объединений.

На площадке Сибирского федерального университета в 2007 году был образован Антикоррупционный студенческий клуб (далее – АСК СФУ). Целью клуба является исследование и предупреждение коррупции, а основной задачей – формирование нетерпимого отношения к коррупционному поведению в студенческой среде. Уже более десяти лет активистами АСК СФУ при поддержке профессорско-преподавательского состава кафедры деликтологии и криминологии Юридического института СФУ проводятся мероприятия, направленные на формирование у студентов университета первичных знаний о коррупции. Клуб осуществляет просветитель-

¹ См.: *Кабанов П.А.* Антикоррупционные функции подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений органов публичной власти: понятие, содержание, виды // *Административное и муниципальное право.* 2014. № 9. С. 981–992.

² См.: *Кабанов П.А.* Виктимологическое антикоррупционное консультирование: правовое регулирование, понятие, содержание, формы и средства осуществления // *Актуальные проблемы экономики и права.* 2017. № 4. С. 9.

³ См.: *Акунченко Е.А.* К вопросу об организационно-правовых основах антикоррупционного просвещения в сфере образования // *Наука и школа.* 2017. № 1. С. 25.

скую деятельность не только в форме классических лекций и семинаров, но и в форме деловых игр, антикоррупционных квестов, тренингов и т.п. Арсенал методов и форм передачи нужной информации обучающимся достаточно широк и многообразен, но в рамках настоящей работы интересно рассмотреть потенциал аналогичных АСК СФУ объединений при проведении антикоррупционного консультирования студентов.

Идея организации антикоррупционного консультирования студентов продиктована наличием разнонаправленных конфликтных ситуаций в любом образовательном процессе. Университет – это срез общества, в связи с чем конфликты внутри него неизбежны. Взаимоотношения «преподаватель – студент» в данном случае являются ядром всего образовательного процесса, поскольку именно в рамках данного вида взаимоотношений передаются знания, ценностные ориентиры, моральные установки и т.д. В большинстве случаев причина возникновения конфликта кроется в разрыве коммуникации, в непонимании, которое необходимо устранить. Факторы, лежащие в основе конфликта, могут быть самыми разными (разность ценностных установок, бестактная форма общения, низкий уровень профессионализма преподавателя или успеваемости студента). Но нас интересуют факторы, в которых заложены коррупционные риски. Массовое антикоррупционное просвещение находится на этапе своего зарождения, в связи с чем большинство субъектов образовательного процесса не обладают даже базовыми знаниями о коррупции, позволяющими ее идентифицировать в повседневной жизни. Часто это приводит к неправильной интерпретации поведения, появлению непонимания между субъектами и, как следствие, возникновению конфликта.

Так, на одном из семинаров преподаватель N предложил студентам купить книги по более выгодной цене, нежели той, по которой они продаются в магазине. Было ли преподавателем продемонстрировано коррупциогенное поведение? Действительно, если преподаватель настойчиво предлагает покупать студентам его книги или книги своих коллег под условием выставления за это экзамена или зачета, то в данных отношениях можно обнаружить признаки коррупции. Однако в приведенной выше ситуации, преподаватель N не заставлял, а лишь предлагал студентам покупать книги, более того, купленные студентами книги не давали им никакого преимущества, все экзамены и зачеты они сдавали в одинаковых условиях. Мотив, который побудил преподавателя N продать эти книги, – это необоснованное завышение цен на эти книги в книжных магазинах, в связи с чем у большинства студентов не было возможности их приобрести.

Другим наглядным примером может послужить ситуация, когда при сдаче экзамена или зачета студенты и преподаватели начинают использовать коррупциогенные фразы, к которым, в частности, можно отнести: «Может, договоримся?», «Неужели нет других способов более быстро решить этот вопрос?», «Ну, что делать-то будем?», «Спасибо на хлеб не намажешь» и др. Использование подобных фраз в речевом обороте может привести к непониманию, конфликту и неблагоприятным последствиям.

В составе АСК СФУ есть субъекты, обладающие профессиональной антикоррупционной компетентностью. Прежде всего, это научные руководители и консультанты клуба, которые являются преподавателями с многолетним стажем и в чью сферу интересов входят вопросы изучения и предупреждения коррупции. Кроме того, в составе АСК СФУ достаточное число активистов – обучающихся Юридического института Сибирского федерального университета, интерес к изучению и предупреждению коррупции у которых продиктован целями дальнейшего профессионального развития. Теоретическая подготовка обучающихся посредством написания научных трудов и выпускных квалификационных работ, подкрепленная их участием в практике антикоррупционного консультирования, субъектами которого выступают квалифицированные специалисты из числа научных руководителей и консультантов клуба, позволяет активистам АСК СФУ приобрести базовую антикоррупционную компетентность и в дальнейшем самостоятельно проводить антикоррупционное консультирование студентов по наиболее распространенным и несложным коррупциогенным казусам.

Подобная организация подготовки субъектов антикоррупционного консультирования студентов позволяет обеспечить указанную деятельность в необходимых в рамках образовательной организации масштабах.

Целями антикоррупционного консультирования студентов выступают:

- формирование антикоррупционного поведения;
- формирование антикоррупционной культуры;
- формирование антикоррупционного сознания¹.

Основные задачи антикоррупционного консультирования в рамках деятельности АСК СФУ:

- разъяснение положений действующего законодательства о противодействии коррупции;
- помощь в разрешении вопросов идентификации коррупции;

¹ См.: Кабанов П.А. Антикоррупционное консультирование как разновидность антикоррупционного просвещения: понятие и содержание. С. 636.

- помощь в выборе и принятии законных и обоснованных решений в случае проявления коррупционного поведения;
- помощь в конструктивном разрешении возникших споров.

В разрешении вопроса о форме антикоррупционного консультирования можно представить несколько точек зрения разных авторов. Так, Л.Р. Хайрутдинова предлагает три формы антикоррупционного консультирования:

- онлайн-консультирование по вопросам противодействия коррупции¹;
- устное консультирование;
- письменное консультирование².

П.А. Кабанов выделяет иные формы антикоррупционного консультирования:

- индивидуальное консультирование специалистом лица, нуждающегося в консультации, совете или разъяснении положений антикоррупционного законодательства;
- телефонное антикоррупционное консультирование;
- дистанционное антикоррупционное консультирование с использованием интернет-технологий, как правило, посредством приема электронных писем в адрес уполномоченного лица и передачи консультативных материалов на указанный в обращении адрес³.

Поскольку нами рассматривается проведение антикоррупционного консультирования со студентами для разрешения возникших вопросов исключительно в образовательном процессе, можно выделить проведение консультирования в следующих формах:

- индивидуальное устное антикоррупционное консультирование студента по возникшему вопросу, антикоррупционное консультирование студента по выбору правильного алгоритма решения проблемы;
- групповое устное антикоррупционное консультирование студентов (в случае появления у нескольких студентов аналогичных друг другу вопросов и проблем);
- антикоррупционное консультирование в письменной форме (предполагает составление документа с анализом возникшей ситуации или

¹ См.: Хайрутдинова Л.Р. Перспективы развития институтов гражданского общества в России: иллюзия или реальность? // ВУЗ. XXI ВЕК. 2014. № 1. С. 128.

² См.: Хайрутдинова Л.Р. Антикоррупционное консультирование: понятие, виды и содержание // Политика, государство и право. 2015. № 6. URL: <http://politika.snauka.ru/2015/06/3056>.

³ См.: Кабанов П.А. Антикоррупционное консультирование как разновидность антикоррупционного просвещения: понятие и содержание. С. 637.

вопроса и разрешение этой ситуации или вопроса со ссылками на положения ныне действующего законодательства).

Последовательный анализ антикоррупционного консультирования как одной из форм антикоррупционного просвещения по составляющим его структурным элементам (цели, задачи, субъекты, формы) показал, что АСК СФУ на нынешнем этапе своего развития имеет все необходимое для того, чтобы успешно апробировать такую форму антикоррупционной деятельности и в последующем передать свой опыт в другие регионы. Нельзя не обратить внимание на то, что помимо антикоррупционной просветительской деятельности антикоррупционное консультирование в большинстве случаев будет способствовать урегулированию конфликтов, возникающих в студенческой среде, то есть выполнять функции медиации, а это, в свою очередь, благоприятно отразится на образовательном процессе.

Подводя итог, можно отметить важность и значимость антикоррупционного просвещения, которое при правильном осуществлении может сформировать у обучающихся антикоррупционное мировоззрение. Однако процесс этот достаточно трудоемкий, продолжительность которого не ограничивается одним просветительским мероприятием. Настоящее исследование позволяет сделать вывод о том, что для обеспечения наибольшей эффективности просветительской деятельности целесообразно использовать антикоррупционное консультирование. В ходе разрешения конкретной конфликтной ситуации, содержащей в себе коррупционный элемент, появляется возможность изучить теоретический материал. При этом все участники консультирования максимально погружены в процесс. Применение образовательными организациями и компетентными общественными объединениями подобной формы антикоррупционного просвещения поможет приблизить к итоговой цели – формированию в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению.



О формах и методах антикоррупционного воспитания несовершеннолетних

А.В. МУДРАК

Стажер-исследователь
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск

Еще в XVIII веке И. Кант упоминал о воспитании человека: «Человек может стать человеком только путем воспитания. Он – то, что делает из него воспитание. Воспитание – величайшая проблема и труднейшая задача для человека»¹. В свою очередь, «воспитание – это понятие, посредством которого обозначается внутренний процесс саморазвития, самореализации, самостановления человека путем приложения к самому себе волевых усилий»².

Вопросы антикоррупционного воспитания несовершеннолетних в современной литературе мало исследованы. Казалось бы, что несовершеннолетние в силу психологических и физических особенностей развития не способны осваивать информацию о таком явлении как коррупция в обществе в связи со сложностью включаемых в данное понятие определений и терминов. К тому же несовершеннолетние еще не обладают опытом участия в различных правоотношениях, у большинства детей отсутствует интерес к изучению коррупции как правового явления.

Однако нельзя не учитывать тот факт, что «от того, как будет воспитана современная молодежь зависит то, как будет развиваться наше государство в будущем. Сформировав у молодого поколения нетерпимое отношение к коррупции и активную антикоррупционную позицию, мы значительно продвинемся в борьбе с этим явлением»³.

© Мудрак А.В., 2018

¹ Синицына Г.П. Воспитание современного школьника : учеб. пособие. Омск : Изд-во ОмГПУ, 1999. С. 1.

² Там же. С. 52.

³ Волкова М.А. Роль игровых технологий в антикоррупционном просвещении молодежи // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2017» / отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. М. : МАКС Пресс, 2017.

Регламентирующий профилактику коррупции Федеральный закон «О противодействии коррупции»¹ не содержит положений об антикоррупционном просвещении и воспитании несовершеннолетних.

В то же время ст. 6 закона в качестве первой меры по профилактике коррупции предусматривает формирование в *обществе* нетерпимости к коррупционному поведению. На обеспечение данной меры направлена одна из форм предупреждения коррупции – антикоррупционное просвещение.

Антикоррупционное просвещение – это «система распространения субъектами государственной политики противодействия коррупции достоверной информации любым способом, в любой форме с использованием любых коммуникативных средств в отношении неопределенного круга лиц, направленная на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры»². Из предложенного П.А. Кабановым определения следует, что распространение информации о коррупции может быть реализовано в любой форме.

Общеизвестный факт, что первое впечатление о негативном явлении, которое влечет за собой негативные последствия для гражданина в виде ответственности, складывается непосредственно в детском возрасте. Для ребенка его учебное заведение – это ячейка общества. Что происходит в обществе, отражается на том, что происходит в учебном заведении (будь то школа, техникум или другая образовательная организация), где обучается несовершеннолетний. Учебное заведение играет важную роль в воспитании ребенка, так как после семьи эта ячейка общества является важным социально значимым институтом, оказывающим огромное влияние на формирование социально зрелой личности.

Вопросы воспитания детей до достижения ими восемнадцатилетнего возраста ложатся на плечи работников общеобразовательных учреждений. В широком педагогическом смысле «антикоррупционное воспитание – это специально организованное, целенаправленное и управляемое воздействие с целью формирования в обществе неприятия коррупции, в том числе и при осуществлении учебно-воспитательного процесса. В узком педагогическом смысле это процесс и результат специализированной учебно-воспитательной работы, направленной на организацию противодействия

¹ См.: О противодействии коррупции : федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

² Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования. 2015. № 2. С. 12–27.

коррупции»¹. С учетом указанных отличий воздействия на определенный круг лиц как на объект просвещения по отношению к несовершеннолетним следует отождествлять понятия «антикоррупционное просвещение» и «антикоррупционное воспитание».

Определив значимые черты антикоррупционного просвещения, следует раскрыть понятие антикоррупционного воспитания несовершеннолетних. Под ним следует понимать систему распространения субъектами образовательных организаций достоверной информации о противодействии коррупции любым способом, в любой форме с использованием любых коммуникативных средств в отношении несовершеннолетних, направленной на формирование среди несовершеннолетних антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры.

В педагогике понятия «форма воспитания» и «форма организации воспитательного процесса» отождествляются и определяются как варианты организации конкретного воспитательного процесса, композиционное построение воспитательного мероприятия.

И.П. Иванов определяет три формы воспитания, в основе которых:

- формы отношений творческого обучения – творческие занятия всех видов, личные и коллективные поручения учебного характера и т.п.;
- формы отношений творческого содружества – коллективные творческие дела, творческие игры, личные и коллективные поручения жизненно практического характера, творческие праздники и т.д.;
- синтетические формы этих отношений – повседневное творческое общение, творческие встречи разных видов»².

По мнению И.А. Дамм, антикоррупционная просветительская деятельность может выражаться в следующих формах:

- фронтальное антикоррупционное просвещение – лекции-дискуссии, классические лекции;
- индивидуальное антикоррупционное просвещение – индивидуальные консультации;
- групповое антикоррупционное просвещение – тренинги, деловые игры;
- коллективное антикоррупционное просвещение – клубы, кружки, объединения¹.

¹ Николаев С.М. Понятие и сущность антикоррупционного воспитания // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 7 С. 159.

² Симицына Г.П. Указ. соч. С. 4.

Проявление отношений творческого обучения, соответственно, характерно для форм антикоррупционного воспитания несовершеннолетних. Следует иметь в виду, что в процессе антикоррупционного воспитания необходимо сформировать у несовершеннолетнего внутреннее личное убеждение, намерение добровольно действовать строго в рамках закона. Для решения данной цели необходимо применять такую форму антикоррупционного воспитания, при реализации которой несовершеннолетний усваивал бы полученную информацию и приобретал необходимые знания, умения и навыки и запомнил бы материал.

Именно групповое антикоррупционное просвещение (тренинги, игры), а также коллективное антикоррупционное просвещение (деятельность клубов, кружков, объединений) – это наиболее удачные формы антикоррупционного воспитания несовершеннолетних, взаимосвязанные с особенностями конкретного возраста детей.

Действительно, игра имитирует различные аспекты человеческой активности и социального взаимодействия. В игре ребенок развивается все-сторонне, осуществляется такое развитие как умственное, физическое и духовное. Следовательно, организуя игру, мы способствуем разностороннему развитию и воспитанию детей. Данная модель не может быть строгой, но она предполагает большую свободу и, следовательно, открывает новые возможности².

Игра как средство воспитания детей учит их взаимодействовать друг с другом, учитывать потребности и интересы окружающих. Проведение ролевых игр в образовательных учреждениях среди несовершеннолетних способствует увеличению словарного запаса, развивает организаторские и творческие способности. Игра как метод воспитания учит детей развивать лидерские качества, раскрывать свою индивидуальность и способности. Кроме того, для формирования нетерпимого отношения к коррупции полезно проводить с несовершеннолетними любые игры в соревновательной форме. Поэтому наиболее полезной формой антикоррупционного воспитания представляется участие несовершеннолетних в коллективных играх как опыт совместной деятельности. «Антикоррупционное воспитание в школе могло бы быть формальным и неформальным. Формальное воспитание – это включение элементов антикоррупционного просвещения в об-

¹ См.: Дамм И.А., Акунченко Е.А. Организация антикоррупционного просвещения молодых избирателей (Опыт Избирательной комиссии Красноярского края). Красноярск : Избирательная комиссия Красноярского края, 2015. С. 34.

² Чеботарь Ю.М. Деловые игры и кейсы как методы организации и проведения научных исследований : монография. М. : Ин-т МИРБИС. 2013. С. 15.

щеобразовательные программы, неформальное – поощрение разного рода инициатив в дополнительном образовании: гражданские акции, ученические конференции и другие мероприятия»¹.

Возникает вопрос, как же на практике реализуется разного рода инициативы в дополнительном образовании. В данном случае следует отметить, что антикоррупционным воспитанием в настоящее время занимаются не только педагоги в общеобразовательных учреждениях. Так, Нижегородская академия МВД России при участии Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России в период с 24 октября 2017 года по 31 декабря 2017 года проводила Всероссийскую олимпиаду школьников «На страже экономики»². Основной целью Олимпиады было выявление и поддержка талантливой молодежи, развитие у обучающихся творческих способностей и интереса к деятельности МВД России. Предлагаемые тематические задания, связанные с анализом экономической ситуации и ее криминогенными составляющими, позволили более тесно соприкоснуться с задачами, стоящими перед подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции. Участники могли попробовать свои силы в решении вопросов, направленных на обеспечение защиты экономических интересов государства. Проведение олимпиады (при поддержке представителей органов внутренних дел РФ) – одна из форм антикоррупционного воспитания несовершеннолетних.

Выделим формы антикоррупционного воспитания несовершеннолетних:

- мероприятия, проводимые общеобразовательными учреждениями самостоятельно (изучение общеобразовательных программ: ролевые игры, «карточные» методики, дискуссионные формы, «суды» над коррупцией, создание буклетов, коллажей, анкетирование, конкурсы экспресс-плакатов и др.);
- мероприятия, проводимые общеобразовательными учреждениями совместно с другими организациями сферы образования: органами внутренних дел, правозащиты (кружки, секции, «круглые столы», дискуссионные клубы, конференции, школьные научные общества,

¹ Антикоррупционное воспитание в школе : метод. пособие для общеобразовательных и высших учебных заведений / сост. : Э. Баконис, В. Вайцекаускене, Д. Пянкаускене. Литва : Центр современных дидактик, 2006. С. 32.

² Школьники Тувы приглашают принять участие во Всероссийской олимпиаде «На страже экономики» // Министерство внутренних дел Российской Федерации по Республике Тыва. 2017. URL: <https://17.мвд.рф/news/item/11709907/>.

олимпиады, классные часы, деловые игры, встречи с представителями властных структур и другие мероприятия);

- мероприятия, проводимые совместно с общественными организациями (поисковые и научные исследования, акции антикоррупционной направленности);
- функционирование специальной комиссии по работе с родителями (законными представителями), оказание им консультационной помощи по вопросам антикоррупционного воспитания несовершеннолетних.

Достижение цели антикоррупционного воспитания несовершеннолетних и реализация форм воспитания на практике постигается через метод воспитания. «Метод воспитания – это способ целенаправленного обращения к мотивационно-ценностной сфере личности воспитанника»¹.

Методы антикоррупционного воспитания несовершеннолетних в литературе в отдельную категорию практически не выделяются. Но если вспомнить, что предметом воспитания выступает социальный опыт детей, их деятельность и отношение к миру и с миром, к себе и с самим собой, то станет понятным, почему все множество методов воспитания можно сгруппировать и выстроить в такую систему:

- методы организации социального опыта воспитанников;
- методы осмысления воспитанниками своего социального опыта, мотивации своей деятельности и поведения;
- методы стимулирования и коррекции действий и отношений воспитанников.

В школьную программу можно внедрять несколько методов антикоррупционного воспитания. Педагогам образовательных учреждений следует постепенно вносить дополнения и в школьную программу, и в факультативную деятельность. Темы дополнений должны быть напрямую связаны с понятием, происхождением и последствием коррупции. Выявляя эффективность школьных антикоррупционных программ, следует анализировать, какие способы воспитания представляют интерес для ребенка, и в связи с результатом уже вносить некоторые дополнения в уже существующие программы школьных предметов, подчеркнув, таким образом, аспекты, которым уделяется недостаточно внимания. «Различаются и методы приучения к дисциплине детей, нарушающих норму: нарушителя морали чаще всего просят представить себя на месте другого (обиженного),

¹ Голованова Н.Ф. Общая педагогика : учеб. пособие для вузов. СПб. : Речь, 2005. С. 121.

между тем как нарушителя конвенции обвиняют в создании беспорядка, в том, что он не придерживается соглашений, не оправдывает ожиданий, не учитывает ситуацию или ведет себя невежливо. Таким образом, люди интуитивно различают мораль и конвенцию»¹.

Разумеется, для реализации первостепенных задач антикоррупционного воспитания несовершеннолетних работникам образовательных учреждений необходимо производить разделение несовершеннолетних обучающихся на возрастные категории, поскольку различные методические рекомендации будут эффективны только при их правильном применении.

Для успешного внедрения различных форм и методов антикоррупционного воспитания в сферу образования и формирования у несовершеннолетних негативного отношения к коррупции органам государственной власти субъектов РФ следует учитывать следующие рекомендации.

Во-первых, необходимо обеспечивать регулярное проведение региональных практико-ориентированных научно-методических занятий с несовершеннолетними в общеобразовательных учреждениях по вопросам антикоррупционного воспитания.

Во-вторых, следует обеспечивать методическую поддержку педагогов и ресурсного центра по вопросам организации и проведения мероприятий по вопросам антикоррупционного воспитания несовершеннолетних.

В-третьих, важно привлекать в учебные общеобразовательные учреждения специально обученных педагогов, которые способны творчески и инициативно проводить антикоррупционное обучение несовершеннолетних.

Несмотря на отсутствие в Федеральном законе положений об антикоррупционном просвещении и воспитании несовершеннолетних, последнее реализуется в современной жизни в сфере образования в форме игр, тренингов, собраний в школах, а также разного рода инициатив в дополнительном образовании.

Проблемы нашего государства тесно связаны с проблемами общественного развития, и важная роль в становлении личности отводится общеобразовательным организациям. Воспитание неприятия молодым поколением коррупции как явления, несовместимого с ценностями современного правового государства, – важнейшая задача не только образовательных учреждений.

Антикоррупционное воспитание несовершеннолетних опосредованно осуществляют и представители органов государственной власти.

¹ Антикоррупционное воспитание в школе.

В результате эффективного применения вышеуказанных форм и методов антикоррупционного воспитания несовершеннолетних в стране повысится уровень общественного мнения, негативно относящегося к коррупции. Не следует забывать о том, что при выборе конкретной формы и методов антикоррупционного просвещения необходимо учитывать личностные характеристики, возраст, социальные и психические особенности несовершеннолетних.



Антикоррупционное образование в зарубежных странах*

М. ПУАССОН

PhD in Education, руководитель отдела исследований и развития
Международного института планирования образования
ЮНЕСКО, руководитель исследовательского проекта
«Этика и коррупция в образовании», Париж

Прежде всего, хотелось бы дать определение как я понимаю антикоррупционное образование. Когда речь идет об антикоррупционном образовании, мы фактически говорим о том, как создать и восстановить доверие и социальную справедливость среди отдельных лиц и организаций во имя общественного блага. Рассуждая об антикоррупционном образовании, нужно понимать, что существует его три важных аспекта, которые не стоит выпускать из внимания.

Во-первых, безусловно, это распространение знаний о существующем законодательстве (о том, что разрешено, а что запрещено). Не менее важным, чем знание законодательства, являются мировоззренческие установки и навыки: это способность разрешать конкретные моральные дилеммы, которые возникают, например, перед государственными служащими (о том, как вести себя в коррупциогенных ситуациях); это важный практический компонент антикоррупционного образования. Его общая цель состоит не только в понимании сути коррупции, но и в изменении отношения и способов реагирования на коррупционные проявления.

На международном уровне принята Конвенция ООН против коррупции, которая обязывает государства-участников предпринимать конкретные меры по борьбе с коррупцией и прикладывать усилия для развития антикоррупционного образования. Также существует инициатива, называемая Глобальный

© Пуассон М., 2018

* Стенограмма доклада на пленарном заседании II Сибирского антикоррупционного форума с международным участием «Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования».

договор ООН и призывающая организации вырабатывать методы и программы для борьбы со всеми формами коррупции. Кроме того, важно понимать, кто будет непосредственно заниматься такой этической подготовкой. Ответ на этот вопрос относится к компетенции конкретного государства-участника. В частности, субъектами антикоррупционного образования могут быть центральные исполнительные органы, этим может заниматься, например, прокуратура, могут быть созданы отдельные общественные институты, управляющие на местах, либо это может быть Сибирский федеральный университет, то есть непосредственно образовательные организации.

Далее, важным компонентом антикоррупционного образования является встраивание этической подготовки в процесс обучения работников отделами кадров либо кадровыми агентствами. Это могут быть как частные организации, так и государственные. Поэтому если вы хотите стать частью этого органа или организации, вам необходимо пройти антикоррупционную подготовку. Говоря о содержании программ обучения, стоит отметить, что это очень сильно зависит от каждого конкретного государства-участника, от сферы деятельности конкретной организации, а также от того каким бюджетом она располагает, то есть рассматривать вопрос нужно в каждой конкретной ситуации. Такая этическая подготовка может принимать различные формы. Например, привычные вам конференции, лекции, семинары, тренинги, case-studies (изучение конкретных случаев), а также дистанционное обучение через сеть Интернет.

Программы подготовки могут принимать следующие формы. Первый подход ориентирован на соблюдение правил и кодексов. Для того чтобы предотвратить проявления коррупции, нужно обучить персонал, чтобы работники получили информацию о существовании подобного законодательства (нормативно-правовых актов, этических кодексов, профессиональных кодексов) и понимали, как они могут использовать ее в повседневной жизни.

Второй подход – ценностно-ориентированный. Он затрагивает более тонкие материи, в рамках него предлагаются конкретные задачи. Например, вы являетесь государственным служащим. В какой-то ситуации вам собираются сделать подарок. Вы можете или не можете его принять? В процессе такой этической подготовки мы обсуждаем ситуации, в которых это допустимо и недопустимо. Необходимо заставить людей задуматься об этом.

Третий подход ориентирован на так называемые «серые зоны»: неурегулированные вопросы, конфликт интересов, этические риски. Например, вы собираетесь провести конкурс на госзакупку и знаете, что компания, которая лучше всех справится с заказом, – это компания, которой владеет

ваш брат или сестра. Как вы себя поведете в этой ситуации? В идеале хотелось бы обеспечить такую антикоррупционную этическую подготовку для всех государственных служащих. Естественно, мы понимаем, что нужно выделять приоритетные группы, потому что требуются большие ресурсы, в том числе временные. В качестве основных коррупциогенных группы работников мы выделяем три: недавно принятые на работу государственные служащие; работники сфер, связанных с риском для жизни, таких как полиция; работники, недавно принятые на руководящие, управленческие должности, например, главы отделов.

Существуют проблемы, которые снижают эффективность проведения подобного антикоррупционного обучения. Одна из них возникает тогда, когда подготовка не является обязательной, то есть вы организуете какое-либо мероприятия, на него приходят 2-3 человека, поскольку участие не обязательное. Также это случаи, когда подготовка не привязана непосредственно к системе оценки эффективности работы сотрудника (не влияет на продвижение по службе), когда отсутствует реальная политическая поддержка руководства, когда качество подготовки низкое либо оно не является низким, но и не практико-ориентированным (то, что у вас есть знания об антикоррупционном законодательстве, не помогает вам решать проблемы в конкретных ситуациях). В качестве первого примера хотелось бы привести профессиональный кодекс, который был выработан рабочей группой Американской медицинской ассоциации и ее членов. Этот кодекс содержит следующие принципы: оказание квалифицированной медицинской помощи, которая основана на принципах милосердия и уважения к правам человека и человеческому достоинству; поддержание высокого уровня профессионализма и сообщение о недобросовестных врачах и врачах, уличенных в мошенничестве, вымогательстве; уважение и уважительное отношение к доверию пациентов и неприкосновенности частной жизни пациентов, коллег и работников сферы здравоохранения в рамках закона.

В качестве конкретных методов обучения, которые используются в соответствии с кодексом этой ассоциации, можно привести анализ конкретных клинических случаев, опросы, которые проводятся среди медицинских работников, непосредственно оказывающих помощь, и пациентов, а также вопросы, которые предлагаются участникам подобных тренингов (семинаров) для написания эссе (как бы вы себя повели в какой-то конкретной ситуации, какие этические проблемы вы бы разрешали).

Еще ряд документов, на которые хотела бы сослаться в качестве примера в деловой сфере, – это выработанные на основе рекомендаций организа-

ции по экономическому сотрудничеству и развитию Закон о коррупции за рубежом, принятый в США в 1997 году, и Закон о взяточничестве, принятый в Великобритании в 2010 году. Общее содержание, цели этих законов сводятся к тому, что даже для того чтобы получить хорошую долю зарубежного рынка, вы не должны прибегать к коррупционной практике. Курс, который предлагается ОЭСР, называется «Глобальная подготовка к соблюдению антикоррупционных правил». Это онлайн-курс, основанный на идее самоподготовки. Он открыт для любого участника, то есть его можно пройти совершенно бесплатно и получить сертификат по завершению.

И напоследок мне бы хотелось подчеркнуть роль институтов высшего образования. Первой приходит на ум сфера правоведения, но я бы хотела подчеркнуть, что антикоррупционное образование имеет не меньшую важность также для изучающих историю, социологию или экономику. Мне хотелось бы привести пример со своей родины – мультидисциплинарный пилотный проект Университета Париж XII Валь-де-Марн. Кроме того, создан консультативный комитет с участием высококвалифицированных специалистов, разработаны партнерские программы с шестью французскими университетами, особое внимание уделено программам, направленным на стимулирование продолжения исследовательских работ студентов, посвященных проблемам коррупции. Мы предлагаем гранты для того, чтобы они потом продолжали работу над этой темой в формате магистерской или кандидатской диссертации. Программу, которую предложил наш институт, я считаю очень успешной, потому что в нее были активно вовлечены не только студенты, которым мы, кстати, предлагали различные формы участия (ролевые и стратегические игры), но также представители очень серьезных исследовательских институтов и специалисты в сфере правоприменения.

Подводя итог, я предложу вам несколько вопросов для размышления. Следует полагать, что изучение конкретных случаев в рамках программы подготовки способно обеспечить ее лучшее понимание. Также необходимо обсуждать за пределами изучения этих конкретных случаев перспективу того, как сделать систему внутри организации более прозрачной для того, чтобы ценности и этические нормы были интегрированы в процесс отбора кадров, в процесс повышения в должности и оценки собственной эффективности деятельности. Антикоррупционное образование – очень важный, но лишь один из компонентов в глобальной среде. Например, не менее важным является обеспечение безопасного механизма обратной связи, чтобы те, кто прошли подобную этическую подготовку, потом могли сообщать о проблемах, с которыми они сталкиваются, в том числе о случаях правонарушений.



Роль следственных органов в формировании антикоррупционного правосознания

А.Ю. РАССТРЫГИН

Первый заместитель руководителя Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Красноярскому краю, полковник юстиции, Красноярск

Вопросы противодействия коррупции являются приоритетными в деятельности органов Следственного комитета Российской Федерации.

Главным следственным управлением (ГСУ) на постоянной основе во взаимодействии с оперативными подразделениями ведется работа по выявлению и пресечению фактов коррупции, а также устранению причин и условий, способствующих совершению данных преступлений.

Следственными подразделениями Главного следственного управления расследуются преступления о взяточничестве, превышении (злоупотреблении) должностными полномочиями, хищении бюджетных средств, совершенные в сфере государственного (муниципального) заказа. Вот неполный перечень коррупционных проявлений, расследованию которых уделяется пристальное внимание.

В 2016 году выявлено около 300 фактов коррупции, по которым возбуждены уголовные дела. В суд направлено 109 уголовных дел на 229 эпизодов преступной деятельности, из них 60 дел (55,0 %) – по фактам взяточничества. Взятничество как таковое является высоколатентным преступлением, а ввиду низкого уровня антикоррупционного правосознания граждан различного рода подношения являются широко распространенным явлением. Наиболее выявляемыми считаются факты взяточничества в сфере образования и здравоохранения. В 2016 году расследовано 53 таких преступления.

Часто лица, получающие (передающие) взятку, не отдают себе отчет, что какой бы незначительной она не была, это уголовно-наказуемое дея-

ние. Это так называемая бытовая коррупция. Не следует принижать значение противодействия ей, ошибочно полагая, что в силу мелочности она не несет в себе вреда. Бытовая коррупция является всеобъемлющей, вызывает привыкание на ментальном уровне, деформируя сознание человека с раннего возраста. Ребенок, услышав от матери укор за плохое поведение в детском садике, где место получено за кругленькую сумму, с детства постигает негласные правила взрослой игры, соблюдение которых позволяет получить заветное. Студент, передавая взятку за зачет, свои мысли обращает к будущему возврату вложенного в коррупцию тем же незаконным путем. Коррупцированный чиновник требует взятку для того, чтобы оплатить услуги коррупцированного врача. В обществе, где коррупция вызывает ощущение нормы, формируется замкнутая система теневых отношений. Взятка в таком обществе становится главной движущей силой, таким «магическим кристаллом». И иногда не имеет значения – какой используется эквивалент – борзые щенята, махорка или фантики. Неписанные правила требуют от посвященных исполнить ритуал.

Так, приговором Советского районного суда осужден руководитель физического воспитания среднего специального образовательного учреждения, обвиняемый в получении трех взяток от обучающихся за проставление отметок о зачете без фактической проверки знаний. Предметами взяток явились: три плитки шоколада, по бутылке водки и шампанского. Наказание за содеянное он получил в виде штрафа в размере 35 000 рублей.

Борьба с бытовой коррупцией позволяет высветить и заблокировать суррогатные социальные механизмы, так настойчиво выдаваемые за данность бытия.

Массовость данного явления привела к тому, что законодатель с целью дифференцированного подхода к ответственности в зависимости от суммы взятки выделил в отдельную норму «мелкое взяточничество» (ст. 291.2 УК РФ), когда сумма взятки не превышает 10 000 рублей.

Если бытовая составляющая для коррупции является системообразующей, то ее стержнем безусловно представлены казнокрадство и мздоимство чиновников высокого уровня.

В 2016 году широкий общественный резонанс вызвали аресты бывшего заместителя министра экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края Надежды Маршалкиной, депутата Законодательного собрания Владимира Седова. В июле и сентябре 2016 года ГСУ возбуждены уголовные дела в отношении двух соотрудниц

инспекции федеральной налоговой службы по Красноярскому краю, подозреваемых в получении взяток в крупном размере от представителей коммерческих организаций за уменьшение суммы налогов, подлежащих уплате в бюджет.

В настоящее время судом рассматривается уголовное дело по обвинению бывшего главного бухгалтера МУ МВД России «Красноярское» Надежды Николаевой, ее подчиненной Ларисы Медиевской, обвиняемых в совершении в составе преступной группы мошенничества в особо крупном размере, а именно в хищении 130 миллионов рублей бюджетных средств, выделенных на выплату денежного содержания сотрудникам органов внутренних дел. По делу наложен арест на две квартиры, одна из которых в Москве, автомобиль Тойота RAV-4 и автомобильное парковочное место. Среди изъятого у Николаевой – восемь меховых шуб.

Именно показательные процессы по делам о крупных взятках, расхищениях и откатах формируют глобальное антикоррупционное сознание, уверенность в справедливости возмездия, глубокой аморальности коррупционных преступлений.

Уверен, что у каждого преступления есть своя коррупционная тень. Когда люди гибнут в пожарах, становятся жертвами массовых отравлений алкогольным фальсификатом, когда подростки сводят счеты с жизнью, а малолетние дети попадают в руки хладнокровных убийц, – возникает резонный вопрос: а имело ли место халатное попустительство или же злоупотребление со стороны чиновников, несущих ответственность за безопасную среду?

10 сентября 2016 года в следственные органы поступило сообщение о том, что в одном из частных домовладений поселка Тины Нижнеингашского района обнаружено тело 4-летней девочки, ранее переданной для воспитания в приемную семью. Признаки насильственной смерти не оставляли сомнений в совершенном здесь убийстве. По данному факту возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «в» ч. 2 ст. 105 УК РФ (убийство малолетнего). По подозрению в совершении данного преступления задержан 24-летний мужчина, супруга которого является опекуном девочки. Важнейшей задачей следствия является выяснение роли должностных лиц органов власти и местного самоуправления, в обязанности которых входит контроль за условиями жизни и воспитания детей в семьях усыновителей, дача оценки их действиям или бездействию на предмет наличия состава коррупционного преступления.

Весомое значение в системе профилактики коррупционных преступлений имеет такой уголовно-процессуальный инструмент, как представление руководителя следственного органа или следователя о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления, равно как и других нарушений закона. В последнее время мы делаем особый акцент именно на второй группе явлений, сопутствующих совершению преступлений, то есть на иных нарушениях закона. Их системная совокупность как раз-таки и создает ту благоприятную среду, которая побуждает неосознательных граждан к криминалу. Представление вносится в организацию или должностному лицу.

Один пример. В производстве второго следственного отдела второго управления по расследованию особо важных дел ГСУ СК России по Красноярскому краю находится уголовное дело, возбужденное в мае этого года в отношении гражданина по факту хищения им путем обмана денежных средств в особо крупном размере у предпринимателя под предлогом передачи этих денег в администрацию Красноярска за выделение земельного участка, за непроведение проверки по факту нарушения условий договора аренды данного земельного участка и непринятие мер к сносу объекта самовольного строительства – автомойки.

Как было установлено, совершению этих преступлений способствовало ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей в сфере муниципального земельного контроля со стороны должностных лиц администрации Ленинского района Красноярска.

Потерпевший предприниматель на выделенном ему в аренду департаментом муниципального имущества и земельных отношений администрации Красноярска земельном участке вместо комплекса временных объектов возвел автомойку. Достоверно зная о данном факте, должностные лица администрации Ленинского района Красноярска в нарушение норм федерального законодательства и распоряжения администрации Красноярска мер в суд с исковым заявлением о сносе незаконного сооружения и освобождении земельного участка от самовольно установленного временного сооружения не обращались.

Ненадлежащее исполнение должностными лицами администрации Ленинского района Красноярска своих должностных обязанностей в сфере муниципального земельного контроля позволило обвиняемому убедить потерпевшего в том, что благодаря его связям в администрации приведенные выше меры в отношении самостроя не принимаются, за что он и получал незаконное вознаграждение.

В представлении поставлен вопрос о дисциплинарной ответственности руководителя администрации Ленинского района Красноярска, его первого заместителя и начальника отдела недвижимости и жилищно-коммунального хозяйства администрации Ленинского района Красноярска.

В истекшем периоде 2016 года по результатам рассмотрения представлений, внесенных следователями Главного следственного управления, уже привлечены к дисциплинарной ответственности девять лиц. Среди них – начальник отдела Главного управления образования администрации г. Красноярска, при попустительстве которого директор школы похитил почти два миллиона бюджетных средств. За отсутствие надлежащего ведомственного финансового контроля он понес заслуженное наказание.

Основной источник получения информации для СМИ о результатах работы Главного следственного управления – официальный сайт, самым посещаемым разделом которого являются «Новости». В среднем на сайте ежедневно размещается 4–5 пресс-релизов о результатах деятельности Главного следственного управления. Для популяризации деятельности следственных органов в социальной сети Facebook создана официальная страница Главного следственного управления. В первом полугодии 2016 года следственными подразделениями в средствах массовой информации размещено более 8 000 материалов о деятельности ГСУ СК России по Красноярскому краю; в СМИ рассматриваются материалы о состоянии преступности и мерах по противодействию, о расследовании преступлений. Приоритет отдается освещению именно антикоррупционной деятельности. Несмотря на то, что мы ограничены интересами тайны следствия, разъяснительную и просветительскую работу стараемся вести с максимальной открытостью.

Убежден, что уровень антикоррупционного правосознания можно будет признать приемлемым только тогда, когда большая часть населения признает, что коррупция – это не норма, а патология.

Роль органов прокуратуры в осуществлении антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования

М.М. САВЧИН

Прокурор Красноярского края, государственный советник юстиции второго класса, Красноярск



Правовое просвещение является важным фактором становления правового государства, реализации положений Конституции Российской Федерации, правовой социализации личности и общества, повышения уровня правовой культуры.

С 2008 года в России реализуются полномасштабные антикоррупционные мероприятия. Федеральный закон «О противодействии коррупции» провозглашает принцип приоритетного применения мер по предупреждению этого крайне негативного явления, а также принцип сотрудничества государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

В Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы указано на необходимость:

- активизации антикоррупционного просвещения;
- реализации комплекса просветительских мер, направленных на формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции.

При этом органам прокуратуры поручено обеспечить проведение комплекса мероприятий по профилактике коррупционных правонарушений.

У органов прокуратуры края такой опыт уже имеется. Работа по профилактике коррупционных проявлений проводится на постоянной основе, прежде всего среди чиновников федерального, краевого и муниципального уровней. Наиболее эффективной формой правового просвещения является организация семинаров, консультаций, «круглых столов».

В течение 2015–2016 годов прокуроры приняли участие в 255 мероприятиях просветительского характера, организованных как по собственной инициативе, так и по инициативе органов государственной власти и местного самоуправления. На постоянной основе представителями прокуратуры края проводятся лекции в кадровом центре Администрации губернатора края, в том числе для вновь назначенных на государственную службу граждан.

Тематика выступлений касается вопросов поступления и прохождения государственной (муниципальной) службы, исполнения антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений. С главами муниципальных образований и депутатами местных советов, помимо этого, обсуждаются положения законодательства об антикоррупционной экспертизе правовых актов.

Особый интерес среди слушателей вызывает:

- информация о результатах работы органов прокуратуры края на данном направлении;
- вопросы, связанные с представлением публичными должностными лицами сведений о доходах и расходах, урегулированием конфликта интересов.

Ежегодно губернатор края, главы муниципальных образований информируются о состоянии законности и практике прокурорского надзора, в том числе и о противодействии коррупции. На постоянной основе прокуроры принимают участие в работе совещательных органов по противодействию коррупции, созданных при главах районных (городских) администраций. Руководители прокуратуры края участвуют в работе комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Красноярском крае под председательством губернатора края.

На заседаниях совещательных органов:

- обсуждаются результаты исполнения краевых и муниципальных антикоррупционных программ и планов;
- заслушиваются главы органов местного самоуправления, руководители краевых министерств и ведомств;
- вырабатываются организационные механизмы активизации работы на данном направлении.

Особое внимание органами прокуратуры края уделяется антикоррупционному просвещению в образовательных учреждениях края. В целях обеспечения принципа публичности и открытости деятельности органами

прокуратуры края широко используются возможности средств массовой информации. За последние два года подготовлено около 2 тысяч публикаций о работе прокуратуры в сфере противодействия коррупции, многие размещены на официальном сайте прокуратуры края.

В основном информация о противодействии коррупции распространяется в новостном формате, сообщается:

- о возбуждении, результатах расследования и судебного рассмотрения уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности,
- выявленных нарушениях законодательства о государственной и муниципальной службе, законодательства в бюджетной сфере, ЖКХ, при использовании муниципального имущества.

Обычно такие материалы получают широкий общественный резонанс.

К примеру, в прошлом году широко обсуждалась практика работы органов прокуратуры края по судебному ограничению доступа к сайтам, содержащим:

- информацию о способах дачи взяток;
- предложения так называемых «откатов», позволяющих избежать уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений.

В 2016 году в связи с изменениями законодательства о противодействии коррупции по завершении декларационной компании 2016 года в средствах массовой информации широко обсуждались итоги прокурорских проверок в отношении депутатов органов местного самоуправления, впервые представивших сведения о своем имущественном положении.

В заключение хочу подчеркнуть, что успех антикоррупционной деятельности зависит в первую очередь от уровня правовой культуры граждан. Полагаю, что дальнейшая реализация органами прокуратуры края антикоррупционных просветительских мер окажет положительное влияние на формирование в обществе устойчивых антикоррупционных стандартов.



Роль органов студенческого самоуправления в предупреждении коррупции на примере Сибирского федерального университета

К.С. СУХАРЕВА

Старший преподаватель кафедры деликтологии и криминологии Сибирского федерального университета, Красноярск

Коррупция отнесена к одному из основных источников угрозы национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности России¹. Ее часто сравнивают с тяжелой болезнью. На сегодняшний день эта болезнь не оставила нетронутой ни одну страну в мире.

В Федеральном законе №-273 ФЗ «О противодействии коррупции» в настоящее время закреплены основные положения о системе противодействия коррупции. В соответствии с п. 2 ст. 1 противодействие коррупции включает в себя предупреждение коррупции, борьбу с коррупцией и минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений.

Предупреждение коррупции – одно из приоритетных направлений государственной антикоррупционной политики. Субъектами предупреждения являются органы государственной, региональной и муниципальной власти, институты гражданского общества, организации и физические лица в пределах их полномочий. «Следуя логике законодателя, студенты также могут выступать субъектами предупреждения коррупции»².

«Студенчество – это будущая квалифицированная составляющая нашего общества. Соответственно, от того, какие ценности будут привиты

© Сухарева К.С., 2018

¹ См.: О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

² Сухарева К.С. Студенческие инициативы в предупреждении коррупции на примере Сибирского федерального университета // Актуальные проблемы теории и практики противодействия коррупции в России и за рубежом : материалы Международной научно-практической конференции / отв. ред. И.Г. Рагозина, И.Ю. Мурашкин. Омск : Омск. юрид. акад., 2017. С. 269–274.

этой социальной группе сегодня, зависит будущее формирующегося в России правового государства и гражданского общества. Являясь частью нашего общества, студенты усваивают сложившиеся в нем традиции, в том числе и коррупционные»¹.

В настоящее время в образовательных организациях широко распространено студенческое самоуправление. В литературе и на сайтах агентств и ведомств по работе с молодежью даются различные определения данного термина. «В отдельных диссертационных исследованиях, посвященных студенческому самоуправлению, можно найти иные определения: студенческое самоуправление (ССУ) – это система институтов и их деятельность, направленная на формирование социальной и профессиональной идентификации будущих специалистов; социально и педагогически целесообразная форма развития современной высшей школы в направлении повышения уровня профессиональной и гражданской подготовки будущих специалистов, формирования их собственной личной стратегии; социальный институт, представляющий собой систему взаимосвязанных студенческих органов вуза, организующих учебную и внеучебную деятельность студентов, представительство их интересов в вузовских и иных органах власти, защищающих социальные и иные интересы студенчества»².

«Самоуправление создает свободное пространство для удовлетворения социальных потребностей учащейся молодежи в самоутверждении и самоопределении. В нем главным является социально значимое неформальное и абсолютно свободное общение, уровень которого зависит от уровня социальной зрелости студентов и уровня социальных требований со стороны всех общественных и государственных институтов и центров воспитания и образования»³.

Студенческое самоуправление является неотъемлемой составляющей жизни студенческого сообщества и общества в целом. Участвуя в различных формах проявления студенческого самоуправления, студент получает определенные знания и навыки, реализует жизненно важные для человека потребности как в самоопределении, так и в социализации в целом.

¹ Зырянова И.А. Роль студенческих организаций в предупреждении коррупции в системе высшего образования // Енисейские политико-правовые чтения : сб. науч. Ст. / сост. Э.А. Павельева. М. : Проспект, 2016. С. 203.

² Богданов В.В., Емцов Г.Н. Студенческое самоуправление в медицинском вузе (на примере Красноярского государственного медицинского университета им. проф. В.Ф. Войно-Ясенецкого) // Сибирское медицинское обозрение. 2011. № 5.

³ Петрова С.С. Студенческое самоуправление как педагогический социальный феномен // Образование и наука. 2010. №3 (71). С. 82.

На сегодняшний день в большинстве образовательных организаций нашей страны существуют различные формы самоуправления, например: совет учащихся, КВН, клуб любителей игры на гитаре, клуб интеллектуальных игр, кружки по математике, физике и т.д., в том числе клубы, целью которых являются предупреждение коррупции¹.

Выступая субъектом предупреждения коррупции, студенческое сообщество в его различных формах выполняет одну из ключевых мер профилактики коррупции, закрепленную в п. 1 ст. 6 Федерального закона №-273 ФЗ «О противодействии коррупции», – формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

Как уже упоминалось ранее, на сегодняшний день существует большое количество различных форм студенческого самоуправления. «Формы организации студенческого самоуправления в вузе понимаются как специально создаваемые внешние условия взаимодействия субъектов самоуправления и самоуправления (студенты, студенты-лидеры, педагоги-наставники), определяемые характером и содержанием организаторской задачи, а также положительной мотивацией, высокой степенью самостоятельности и творческого отношения студентов к способам ее решения»².

«На основе анализа практики реализации студенческого самоуправления в качестве наиболее эффективных могут быть рекомендованы на уровне учебной группы и учебного заведения следующие его формы:

- 1) профсоюзная организация студентов;
- 2) общественная организация;
- 3) профсоюзная организация студентов и общественное объединение, совместно выполняющие функции органа студенческого самоуправления;
- 4) орган общественной самодеятельности, выполняющий функции студенческого самоуправления (студенческий совет, студенческий деканат, студенческие педагогические отряды, студенческие научно-производственные отряды, студенческие кафедры, студенческие комитеты, студенческие клубы по интересам и т.д.).

Приведенная точка зрения, безусловно, не является единственной и универсальной. Некоторые исследователи ограничиваются лишь упоминанием студенческих общественных организаций, в содержание которых включают перечисленные формы.

¹ См.: Об Антикоррупционном студенческом клубе СФУ. URL: <http://law.sfu-kras.ru/ask/obshchie-svedeniya>; Деятельность Антикоррупционного студенческого клуба ДВГУ: итоги, прогнозы, перспективы развития. URL: <http://www.crime.vl.ru/index.php?c=1&more=1&p=961&pb=1&tb=1>.

² Шарыпин А.В. Совершенствование форм студенческого самоуправления в вузе // Наука и современность. 2010. № 5–1. С. 415–419.

В широком смысле «студенческим общественным организациям различных форм и видов деятельности отведена вполне определенная роль в формировании норм, ценностей и образцов социального поведения, являющихся одним из условий развития социальной культуры»¹. Создавая ту или иную студенческую организацию, важно помнить, что «у каждого студента важно развить оптимальный баланс интересов, который позволит отстаивать собственную позицию, учитывая интересы коллектива, мотивировать личность к положительной деятельности, направленной как на развитие собственной личности, так и поддержку общественных взаимодействий»².

«Инновационной формой реализации конкретных задач студенческого самоуправления в высшем или среднем профессиональном учебном заведении на сегодняшний день являются клубные объединения»³.

В Сибирском федеральном университете с 2007 года действует уникальная в своем роде студенческая организация – Антикоррупционный студенческий клуб (АСК СФУ). «АСК СФУ – это первая молодежная студенческая инициатива по предупреждению коррупции в различных сферах жизнедеятельности общества в Красноярском крае. Антикоррупционный клуб не имеет аналогов не только в Красноярском крае, но и в Сибирском федеральном округе»⁴.

Целями клуба является исследование коррупции как социально-правового явления, а также предупреждение коррупции. Основная задача клуба – это формирование нетерпимого отношения к коррупции в студенческой среде.

АСК СФУ – это пример студенческой инициативы. Студенческая инициатива может проявляться с помощью игровых и неигровых технологий. Игровые технологии – это интеллектуальные, деловые, дидактические игры. Подобная форма деятельности была выбрана не случайно. «Во-первых, игровые технологии позволяют увеличить масштаб охвата действительности, наглядно представляют последствия принятия решений, дают возможность проверить альтернативные решения и примерить те или иные социальные роли. Во-вторых, информация, которой пользуется чело-

¹ Гуринович Л.А. Роль студенческих общественных организаций в формировании социальной культуры молодежи // Вестник Бурятского государственного университета. 2010. № 14. С. 153.

² Щукина Е.В. Формирование позитивной социальной направленности студенческой молодежи // Интеграция образования. 2015. № 1. С. 32.

³ Степанов К.С., Сахаров Л.Г. Клубные объединения молодежи как инновационная форма студенческого самоуправления // Среднее профессиональное образование. 2012. №4. С. 51–52.

⁴ Зырянова И.А. Роль студенческих организаций в предупреждении коррупции в системе высшего образования // Енисейские политико-правовые чтения : сб. науч. ст. / отв. ред. Э.А. Павельева. М. : Проспект, 2016. С. 203–208.

век в реальности, в большинстве случаев неполная, искаженная, в игре же ему предоставляется хотя и неполная, но точная информация, что повышает доверие к полученным результатам и стимулирует процесс принятия ответственности»¹. «Применение игровых технологий в антикоррупционном просвещении молодежи позволяет сделать эту деятельность наиболее эффективной»².

Игровые формы деятельности успешно применяются АСК СФУ уже более пяти лет. Чаще всего клубом проводятся интеллектуальные игры, например «Брейн-ринг», «Что? Где? Сколько?», и деловые игры – «Время выбирать!», «Суд над коррупцией».

К неигровым технологиям относятся лекции, семинары, решение кейсов, дискуссионные столы. Лекции и семинары являются традиционными формами организации учебного процесса. Так как тема коррупции – достаточно сложная, целесообразным представляется закрепление материала путем решения кейсов (в соответствии с темой занятия). Кейс – это учебная задача, в которой описывается теоретический вопрос, составленная на основе вынесенного обвинительного или оправдательного приговора. Подобные кейсы помогают понять разграничение между подарком и взяткой, разъяснить вопросы квалификации преступлений коррупционной направленности, уточнить минимальный размер взятки и т.д.

Помимо основательной теоретической подготовки, безусловно, важно иметь представление о том, как система противодействия коррупции реализуется на практике. Для этого проводятся дискуссионные столы с представителями различных органов государственной власти, правоохранительных органов и др.

Каждая проведенная встреча является очень важной для студентов. Для представителей различных органов ребята готовят вопросы, связанные со спецификой деятельности именно данного органа. Самое большое количество вопросов возникает для представителей правоохранительных органов. Это вопросы квалификации, подследственности, примеры самых интересных случаев на практике: какой была минимальная сумма взятки в деле, которое было передано в суд, с какими проблемами доказывания чаще всего сталкиваются на практике и многое другое.

¹ Якимович И.Г. Возможности использования игровых интерактивных технологий на практических занятиях в вузе // Вестник Брянского государственного университета. Серия: Педагогические науки. 2016. № 1. С. 381–383.

² Волкова М.А. Роль игровых технологий в антикоррупционном просвещении молодежи // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2017» / отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. М. : МАКС Пресс, 2017. .

Бывали и случаи, когда за некоторое время до встречи представители правоохранительных органов давали задание для ребят, чаще всего это был кейс по делу, которое имело место на практике и по которому либо уже было вынесено судебное решение, либо дело находилось в суде. За этот небольшой промежуток времени до заседания студентам необходимо было подготовить решение данного кейса с обоснованием и ссылками на конкретные нормы закона. На самом заседании студенты излагали свое решение, а сотрудники органов в момент самого решения кейса включали новые условия как по материальному, так и по процессуальному праву. Студентам нужно было как можно быстрее понять проблему и попытаться найти пути решения.

В качестве гостей на заседания АСК СФУ также приглашаются представители различных органов из других стран. Дискуссионный стол с участием представителей из других стран всегда интереснее. У ребят появляется прекрасная возможность узнать не только о культуре, но и об особенностях законодательной системы той или иной страны и многое другое.

На заседаниях представители различных структур также рассказывают об основных направлениях деятельности своих органов, о том, как законодательные нововведения влияют на их деятельность. Важным является также и то, что на заседаниях практики делятся собственным опытом решения сложных законодательно не урегулированных вопросов, что представляет особую ценность для студентов.

Подобные встречи очень полезны для студентов, они несут в себе также и профорientационное значение. В рамках встречи приглашенные гости рассказывают об особенностях деятельности органа и трудностях, с которыми они встречаются каждый день. Пообщавшись с практиками, студентам легче решить для себя, какую именно работу они бы хотели иметь в будущем.

По итогам проведенных мероприятий у ребят происходит переоценка многих явлений и процессов, которые ранее ими воспринимались как вполне допустимые и даже традиционные.

На сегодняшний день в государстве проводится активная антикоррупционная политика, одним из приоритетных направлений которой является предупреждение коррупции. Выступая субъектами предупреждения коррупции, студенческие организации, как и студенческое сообщество в целом, активно способствует предупреждению совершения как преступлений коррупционной направленности, так и преступности в целом.



Антикоррупционное образование лиц, замещающих муниципальные должности

И.Н. ТОЛСТИКОВА

Кандидат юридических наук, советник комитета по государственному устройству, законодательству и местному самоуправлению Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярск

Последние годы органами государственной власти, органами местного самоуправления большое внимание уделяется антикоррупционному просвещению и образованию. Такие мероприятия находят отражение в нормативных правовых актах различных уровней¹. Однако часто указанный вопрос в большей мере рассматривается как просвещение граждан или образовательный стандарт лиц, обучающихся в образовательных организациях². Между тем немаловажное значение имеет наличие антикоррупционных знаний у лиц, замещающих в настоящий момент государственные и муниципальные должности.

Федеральным законом «О противодействии коррупции» в качестве меры по профилактике коррупции предусматривается предъявление квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы³.

© Толстикова И.Н., 2018

¹ См.: О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции : указ Президента РФ от 15.07.2015 № 364 (ред. от 19.09.2017) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29. ст. 4477; О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы : указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 14. ст. 1985; О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы : указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 16. ст. 1875; Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы : распоряжение Правительства РФ от 14.05.2014 № 816-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. ст. 2721.

² См., например: *Козлова Е.Б.* Меры по популяризации антикоррупционного поведения в рамках образовательного процесса // Юстиция. 2016. № 3.

³ См.: О противодействии коррупции (п. 3 ст. 6) : федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

Однако следует отметить, что реализация указанной нормы возможна только для государственных и муниципальных служащих. Прием служащих осуществляется, как правило, на конкурсной основе. В базовых квалификационных требованиях, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы, наряду с требованиями к знаниям основ Конституции Российской Федерации и законодательства о гражданской службе, предъявляются требования к знаниям законодательства о противодействии коррупции¹⁷⁰. Таким образом, знание законодательства о противодействии коррупции для гражданских государственных служащих является обязательным, и отсутствие таких знаний может служить основанием для прекращения служебных отношений.

Что же касается лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, то предъявление к ним квалификационных требований весьма проблематично. Рассмотрим более подробно предъявление квалификационных требований для лиц, замещающих муниципальные должности.

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁷¹ к лицам, замещающим муниципальную должность, относятся: депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления, член избирательной комиссии муниципального образования, действующий на постоянной основе и являющийся юридическим лицом, с правом решающего голоса. Также законом субъекта Российской Федерации к муниципальным должностям могут быть отнесены должности председателя контрольно-счетного органа муниципального образования, заместителя председателя контрольно-счетного органа муниципального образования, аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования.

Депутат представительного органа муниципального образования – это лицо, избираемое на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах. Согласно ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹⁷² депутатом представи-

¹⁷⁰ Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-609-src-1538490880.3365.pdf>.

¹⁷¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. ст. 3822.

¹⁷² Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. ст. 2253.

тельного органа муниципального образования может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования возраста 18 лет. Никаких требований к образованию и конкретным знаниям к кандидату в депутаты не предусматривается, не могут они (требования к знаниям) быть установлены и муниципальными нормативными правовыми актами.

Глава муниципального образования, согласно п. 1 ч. 2 ст. 36 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Требования к знаниям могут быть предъявлены только к главе муниципального образования избираемым представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Данная возможность установлена абзацами седьмым и восьмым ч. 2.1 ст. 36 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», где указано, что условиями конкурса могут быть предусмотрены требования к профессиональному образованию и (или) профессиональным знаниям и навыкам, которые являются предпочтительными для осуществления главой муниципального образования его полномочий. К главам муниципальных образований, избираемых на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава, квалификационных требований не предъявляется.

Не устанавливаются требования к знаниям ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и к членам избирательных комиссий. Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» в ч. 2 ст. 7 предусматривает, что на должность председателя, заместителя председателя и аудиторов контрольно-счетного органа муниципального образования назначаются граждане Российской Федерации, имеющие высшее образование и опыт работы в области государственного, муниципального управления, государственного, муниципального контроля (аудита), экономики, финансов, юриспруденции. При этом в ч. 3 этой же статьи предусмотрено, что Законом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом представительного органа муниципального образо-

вания для указанных должностных лиц могут быть установлены дополнительные требования к образованию и опыту работы¹.

Наглядно установление требований к образованию для лиц, замещающих муниципальные должности, можно увидеть в таблице.

Таблица

Наименование должности	Требования к образованию, установленные федеральным законодательством	Возможность установления требований к образованию законами субъекта или муниципальными нормативными актами
Депутат представительного органа муниципального образования	Не установлены	Не имеется
Глава муниципального образования, избираемый населением	Не установлены	Не имеется
Глава муниципального образования, избираемый из состава представительного органа	Не установлены	Не имеется
Глава муниципального образования, избираемый по результатам конкурса	Не установлены	Возможно установить
Член избирательной комиссии	Не установлены	Не имеется
Должностные лица контрольно-счетного органа	Высшее образование и опыт работы в области государственного, муниципального управления, государственного, муниципального контроля (аудита), экономики, финансов, юриспруденции	Возможно установить

Как видим, несмотря на положения Федерального закона «О противодействии коррупции» о предъявлении квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение муниципальных должностей, как меры по профилактике коррупции, реально такие требования можно предъявить лишь к двум должностям: главе муниципального образования, избираемому по результатам конкурса, и к должностным лицам контрольно-счетного органа.

В то же время правовое регулирование, в том числе и по противодействию коррупции, постоянно усложняется, вводятся новые термины, понятия, устанавливаются обязанности, исполнить которые, не имея специальных знаний, довольно сложно. Так, в октябре 2015 года для лиц, замещающих в том числе муниципальные должности, была введена обязанность

¹ Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований : федер. закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ // Информационно-правовая система «Законодательство России». URL: www.pravo.gov.ru.

сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта (ч. 4.1 ст. 12.1 ФЗ «О противодействии коррупции»). Все лица, замещающие муниципальные должности, должны представлять сведения о доходах, расходах и обязательствах имущественного характера (ч. 4.2 ст. 12.1 ФЗ «О противодействии коррупции»); лица, замещающие муниципальные должности на постоянной основе, обязаны передавать по акту подарки, полученные ими в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и с другими официальными мероприятиями (п. 7 ч. 3 ст. 12.1 ФЗ «О противодействии коррупции»). Этот список можно продолжать. Для того чтобы добросовестно исполнять все обязанности и ограничения, необходимо четко знать и понимать, как следует действовать в той или иной ситуации, уметь составить требуемый документ.

Однако следует отметить, что введенные нормы, в частности касающиеся конфликта интересов, имеют довольно противоречивые толкования, неоднозначно оцениваются практиками и вызывают множество вопросов. Какие должностные обязанности у депутата муниципального образования? Каковы его действия по предотвращению конфликта интересов? Как принимать решение, если большая часть депутатов заинтересована в этом решении, например, установлении денежного вознаграждения депутатам представительного органа муниципального образования? Приведу пример новостной информации: «Прокуратура Петропавловска-Камчатского направила в адрес гордумы представление, в котором сообщается, что у 24 депутатов есть конфликт интересов при принятии нормативно-правовых актов. По мнению представителей надзорного органа, некоторые решения, за которые голосуют местные парламентарии, могут затрагивать интересы депутатов, связанные с их профессиональной деятельностью. Как отметил глава города и председатель гордумы Константин Слыщенко, в списке прокуратуры оказалось большинство депутатов Петропавловска. Это директора школ, руководители муниципальных предприятий, коммерсанты. Поскольку у них возможен конфликт интересов, в прокуратуре ставят под сомнение объективность голосования по многим вопросам. Из-за новых требований деятельность гордумы может быть полностью парализована, поэтому депутаты вынуждены будут рассмотреть вопрос о самороспуске»¹. Проблема только

¹ Конфликт интересов у депутатов // Интернет-сообщество «Дальний Восток». 2016. URL: <https://d-vostok.ru/news/572-konflikt-interesov-u-deputatov.html>.

в том, что кто бы не пришел, кого бы не выбрали избиратели, если депутат проживает на территории муниципального образования, то любое голосование, предположим, за тот же бюджет, затрагивает и его личные интересы. Поэтому вопрос конфликта интересов депутатов довольно непростой. Полагаем, что это тема не одного научного исследования.

Тема же этой статьи – антикоррупционное образование лиц, замещающих муниципальные должности. Чтобы не допускать нарушения антикоррупционного законодательства, нужно иметь необходимые знания. Неслучайно в Программе по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 14.05.2014 № 816-р, предусмотрена разработка методических и информационно-разъяснительных материалов об антикоррупционных стандартах поведения для федеральных государственных гражданских служащих, государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих, а также работников организаций, созданных на основании федеральных законов, государственных внебюджетных фондов и иных организаций, на которых распространены антикоррупционные стандарты поведения (п.6 Программы). Однако проводимые опросы служащих показывают, что и они не владеют достаточными знаниями. «В числе опрошенных 320 респондентов, 52 человека имели высшее юридическое образование. Однако и они в рамках анкетирования допустили более половины неправильных ответов по вопросам противодействия коррупции... Что уж тут говорить о лицах, не имеющих юридического образования!»¹.

Избираемые населением депутаты, которые как выше было указано, относятся к лицам, замещающим муниципальные должности, не всегда имеют даже высшее образование. В Красноярском крае общая численность депутатских мандатов, подлежащих замещению в представительных органах в соответствии с уставами муниципальных образований, составляет 5 389. По состоянию на 1 июля 2017 года в представительные органы городских округов было избрано 369 депутатов, в представительные органы муниципальных районов – 877 депутатов, в представительные органы сельских и городских поселений – 4 012 депутатов. Высшее образование имеют в городских округах 320 депутатов, в муниципальных районах – 736, что составляет 84,7 %, однако следует отметить, что высшее юридическое образование имеет всего 51 депутат из общего количества депутатов в городских округах и муниципальных районах. При этом в составе депу-

¹ См.: Гармаев Ю.П., Фалилеев В.А. Реализация мер антикоррупционного просвещения органами прокуратуры во взаимодействии с юридическими вузами // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 1. С. 11–15.

татского корпуса городских и сельских поселений только 39,3 % депутатов имеют высшее образование¹⁷⁶, а высшее юридическое – единицы.

Учитывая изложенный образовательный уровень депутатов муниципальных образований края, следует согласиться, что для большинства из них, к примеру, определить наличие конфликта интересов, написать соответствующее уведомление и принять меры к предотвращению конфликта интересов довольно сложно и непонятно. И это лишь один пример исполнения обязанности, предусмотренной законодательством о противодействии коррупции.

Поэтому, безусловно, для того чтобы правовые нормы работали, их должны знать лица, которым они адресованы. Такие нормы должны быть понятны, и, самое главное, лицо должно знать, как исполнять такие нормы. Для этого необходимо не только реально закрепить в законодательстве требования о возможности предъявлять к лицам, претендующим на замещение муниципальной должности, наличие знаний, в том числе и законодательства о противодействии коррупции, но и создать систему получения таких знаний. Как минимум в законодательстве должны быть установлены обязанности для лиц, замещающих муниципальные должности, после избрания (назначения) прохождения вводного курса повышения квалификации, где в обязательном порядке изучались бы требования законодательства по противодействию коррупции и приобретались бы навыки составления необходимых документов. Учитывая размеры нашего края, это должны быть дистанционные технологии для того, чтобы лицо, избранное (назначенное) на муниципальную должность, имело возможность пройти такое обучение, в каком бы отдаленном населенном пункте края оно не находилось. При этом не стоит забывать и о периодичности выборов, поскольку постоянно идет обновление как депутатского корпуса, так и других лиц, замещающих муниципальные должности, и одноразовыми кампаниями при решении обозначенного вопроса не обойтись. Нужна планомерная и постоянная работа в данном направлении.

¹⁷⁶ См.: Местное самоуправление в Красноярском крае / под ред. А.М. Клешко, С.М. Мигаль, Л.В. Нартович, Н.Н. Петровых. Красноярск : Поликор, 2017. С. 46–48.

Особенности антикоррупционного просвещения в судебной системе

М.А. ФЕДОРОВА

Младший научный сотрудник
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск



Коррупция как сложное и многоуровневое негативное социальное явление проникла в большинство сфер общественной жизни. К числу ее наиболее опасных проявлений следует отнести коррумпированность субъектов правоохранительной, в том числе судебной деятельности. Как отмечается в литературе, коррупционные правонарушения внутри судебной системы создают значительную угрозу для общества и государства, поскольку «они подрывают основные принципы правосудия, дискредитируют судебные органы, порождают у граждан неуверенность в возможности защиты их прав и свобод и в итоге подвергают опасности стабильность существования демократических институтов»¹.

Часто недоверие граждан к различным государственным институтам формируется на основе личных негативных примеров. На практике единичный случай взяточничества может надолго очернить в глазах человека весь судебский корпус и нанести непоправимый урон престижу судебной системы. Кроме того, формированию базовых коррупциогенных стереотипов² о судебной системе могут способствовать волокита, низкий уровень профессиональной этики судей, непрофессиональные

© Федорова М.А., 2018

¹ Гуцина Н.А. Независимость судей как предпосылка справедливого и беспристрастного правосудия // Журнал российского права. 2016. № 5. С. 152.

² Мы поддерживаем позицию о том, что под коррупциогенными стереотипами следует понимать «устойчивое бытовое представление о коррупции и мерах противодействия ей, в значительной степени способствующее совершению коррупционных правонарушений представителями некоторой социальной группы». См.: Основы антикоррупционного просвещения в сфере образования : учеб. пособие / Е.А. Акунченко, П.А. Вырва, И.А. Дамм [и др.] ; под ред. И.А. Дамм, Н.В. Щедрина. Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2016. С. 74.

комментарии, размещенные в сети Интернет, сведения конфиденциального характера, распространяемые средствами массовой информации и становящиеся порой предметом обсуждения еще до вынесения судом соответствующего решения и пр. Поэтому индивидуальная профилактика коррупционного и коррупциогенного поведения в рассматриваемой сфере государственного управления имеет важное социальное значение.

В настоящее время тема предупреждения коррупции в судебной системе как никогда актуальна. Изучению данного вида коррупции посвящены труды М.Д. Добриевой¹, Б.Д. Какешова², В.В. Синицина³, Ю.Н. Туганова⁴, Я.Д. Тюрикова⁵ и др. Анализ указанных работ позволяет сделать вывод о том, что вопросы осуществления одного из эффективных средств предупреждения коррупции – антикоррупционного просвещения – применительно к судебной системе остаются малоисследованными.

Наиболее обстоятельно антикоррупционное просвещение как научная правовая категория разработана в трудах П.А. Кабанова. По мнению данного исследователя, «антикоррупционное просвещение – это система распространения субъектами государственной политики противодействия коррупции достоверной информации любым способом, в любой форме с использованием любых коммуникативных средств в отношении неопределенного круга лиц, направленная на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры»⁶. Применительно к профессиональной деятельности судей и служащих аппаратов судов антикоррупционное просвещение приобрело специфические организационные и содержательные черты, появление которых обусловлено ценностным значением судебной власти и степенью коррупционных рисков, связанных с ее реализацией. Не случайно, что в рамках реализации Национального плана противо-

¹ См.: Добриева М.Д. О некоторых проблемах противодействия коррупции в судебной системе // Ученые труды Российской адвокатуры и нотариата. 2012. № 4. С. 22–26.

² См.: Какешов Б.Д. Уголовно-правовые и криминологические меры предупреждения коррупции в судебной системе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Бишкек, 2011. 25 с.

³ См.: Синицин В.В. О коррупции в судебной системе // Актуальные вопросы экономики, управления и права : сб. науч. тр. (ежегодник). 2012. № 3. С. 42–44.

⁴ См.: Туганов Ю.Н. Эффективная борьба с коррупцией в судебной системе возможна: к вопросу о создании антикоррупционного стандарта поведения // Судья. 2008. № 9. С. 54–57.

⁵ См.: Тюриков Я.Д. Коррупция в судебной системе РФ // Наука, образование, общество: тенденции и перспективы развития : сб. материалов Международной научно-практической конференции. Чебоксары : Интерактив плюс, 2017. С. 267–269.

⁶ Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования. 2015. № 2. С. 12–27.

действия коррупции на 2014–2015 годы¹ Председателю Верховного Суда Российской Федерации и Генеральному директору Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации было поручено обеспечить проведение комплекса антикоррупционных профилактических мероприятий.

Как отмечается в доктрине, антикоррупционное просвещение может осуществляться в двух основных формах: антикоррупционное консультирование и антикоррупционное информирование.

По мнению Л.Р. Хайрутдиновой, антикоррупционное консультирование «заключается в предоставлении помощи субъектам правоотношений в принятии должным образом законных и обоснованных решений, а также качественное предоставление услуг как физическим, так и юридическим лицам представителями публичной власти, в том числе общественными или иными организациями, уполномоченными в пределах своей компетенции осуществлять противодействие коррупции»². Основными задачами антикоррупционного консультирования как одного из видов антикоррупционного просвещения являются:

а) квалифицированное разъяснение положений антикоррупционного законодательства и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции;

б) выдача квалифицированной рекомендации по выбору линии поведения лицу, попавшему в коррупционно опасную ситуацию;

в) дача квалифицированного совета лицам, замещающим должности с высокими коррупционными рисками по нейтрализации этих рисков в профессиональной деятельности³.

В целях реализации рекомендаций Группы государств против коррупции (ГРЕКО), изложенных в докладе в отношении России в рамках четвертого раунда оценки по теме «Предупреждение коррупции среди парламентариев, судей и прокуроров» и направленных на обеспечение доступности судьям судов общей юрисдикции, военных и арбитражных судов, мировым судьям системы консультирования по вопросам ожидаемого от них поведения, предотвращения конфликта интересов, разработана Инструкция по организации консультирования судей по вопросам предупреждения коррупции, предотвращения конфликта интересов и соблюдения этических

¹ См.: О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы : указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

² Хайрутдинова Л.Р. Антикоррупционное консультирование: понятие, виды и содержание // Политика, государство и право. 2015. № 6. С. 60.

³ См.: Кабанов П.А. Антикоррупционное консультирование как разновидность антикоррупционного просвещения: понятие и содержание // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 636.

требований к поведению судьи¹. Антикоррупционное консультирование судей осуществляется по вопросам:

- соблюдения требований к этическому поведению;
- связанным с предотвращением конфликта интересов;
- связанным с заполнением справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- связанным с получением подарков.

К числу субъектов антикоррупционного консультирования в судебной системе относятся:

- комиссия Совета судей РФ по этике;
- комиссия Совета судей РФ по реализации мероприятий противодействия коррупции, урегулированию конфликта интересов во внеслужебных отношениях и при исполнении судьями своих полномочий;
- комиссия Совета судей субъекта РФ, в компетенцию которой входит рассмотрение вопросов по реализации мероприятий противодействия коррупции, урегулированию конфликта интересов во внеслужебных отношениях и при исполнении судьями своих полномочий;
- подразделение управления Судебного департамента в субъекте РФ, в функции которого входит противодействие коррупции;
- служащий аппарата суда, ответственный за работу по профилактике коррупционных правонарушений.

В целях повышения качества антикоррупционного консультирования судей подразделение управления Судебного департамента в соответствующем субъекте РФ, в функции которого входит противодействие коррупции, своевременно доводит до сведения работников аппарата суда, ответственных за работу по профилактике коррупционных правонарушений, актуальные нормативные правовые материалы, связанные с реализацией норм антикоррупционного законодательства РФ, обзоры типичных ошибок при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера для руководства в работе при осуществлении работниками аппаратов судов консультативной помощи.

В свою очередь, для повышения доступности судьям антикоррупционного консультирования подразделение управления Судебного

¹ См.: Инструкция по организации консультирования судей судов общей юрисдикции, военных и арбитражных судов, мировых судей по вопросам предупреждения коррупции, предотвращения конфликта интересов и соблюдения этических требований к поведению судьи : утв. постановлением Совета судей РФ от 03.12.2018 № 689 // Советы судей РФ : офиц. сайт. URL: <http://sa.vkks.ru/publication/56529/>.

департамента в соответствующем субъекте РФ, в функции которого входит противодействие коррупции, обобщает информацию о всех возможных контактах лиц, осуществляющих антикоррупционное консультирование в судебной системе, и обеспечивает доведение указанной информации до сведения судей. На примере Красноярского края: список работников управления Судебного департамента в Красноярском крае, а также работников аппаратов районных, городских судов края и Красноярского гарнизонного военного суда, ответственных за консультирование судей по вопросам предупреждения коррупции, предотвращения конфликта интересов и соблюдения требований к поведению судьи, размещен на официальном сайте управления Судебного департамента в Красноярском крае¹.

Антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения – это «целенаправленная управляемая деятельность субъектов противодействия коррупции, направленная на предоставление достоверной информации неопределенному кругу лиц, с использованием различных средств, методов и технологий, обеспечивающая достижения целей антикоррупционного просвещения – формирования антикоррупционного мировоззрения и основанного на нем антикоррупционного поведения»².

Результатом антикоррупционного информирования является антикоррупционная информированность, под которой, по мнению П.А. Кабанова, следует понимать систему устоявшихся, постоянно обновляемых, изменяющихся и дополняемых знаний о состоянии коррупции, причинах, ее порождающих, и мерах, принимаемых по ее предупреждению, методах приобретения таких знаний в целях формирования антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционной культуры и на их основе – антикоррупционного поведения личности, социальных групп и общества³.

Важным элементом антикоррупционного просвещения в судебной системе является антикоррупционное информирование работников аппаратов судов, которые в соответствии с ч. 2 ст. 32 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»⁴

¹ См.: Управление Судебного департамента в Красноярском крае. URL: <http://usd.krk.sudrf.ru/>.

² Кабанов П.А. Антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения: понятие и содержание // Мониторинг правоприменения. 2015. № 2. С. 40–46.

³ См.: Кабанов П.А. Антикоррупционная информированность: понятие, содержание, условия формирования // NB: Административное право и практика администрирования. 2016. № 2. С. 38–54.

⁴ См.: О судебной системе Российской Федерации : федер. конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

являются государственными служащими. На данную категорию должностных лиц распространяет значительный объем антикоррупционных стандартов поведения, знание и соблюдение которых является важным компонентом правового статуса государственного служащего. Вместе с тем, как отмечает Ю.П. Гармаев, «некоторые из наших коллег – работников судебной системы (помощники судей, секретари и др.) не обладают опытом правоприменения в области противодействия коррупционным преступлениям, то есть зачастую не имеют четкого представления о профилактике коррупции, о том, как не допустить вовлечения себя и других в коррупционные отношения»¹.

Наиболее распространенными средствами антикоррупционного информирования работников аппаратов судов являются памятки, методические рекомендации и иные информационные материалы, распространяемые на бумажных и электронных носителях. Анализ содержания указанных материалов позволяет сделать вывод об их ориентированности на формирование системы знаний об основных обязанностях, запретах и ограничениях, возлагаемых на государственных служащих, требуемого служебного поведения в целях соблюдения и выполнения таковых, а также о возможных мерах юридической ответственности в случае их нарушения.

К числу основных антикоррупционных стандартов поведения, которым уделено наибольшее внимание в подобных источниках антикоррупционной информации, следует отнести представление сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предотвращение и урегулирование конфликта интересов, сообщение о факте склонения к совершению коррупционного правонарушения, запрещение дарения и др.

Таким образом, в рамках судебной системы создана качественная организационно-правовая основа антикоррупционного просвещения, выступающая важным элементом системы предупреждения коррупции. Отличительной особенностью рассматриваемой сферы является сочетание консультативных и информационно-пропагандистских способов антикоррупционного просвещения. Антикоррупционное консультирование ориентировано на предоставление судьям квалифицированной помощи по вопросам предупреждения коррупции и имеет персонализированный характер. Антикоррупционное информирование направле-

¹ Гармаев Ю.П. Предупреждение коррупции и реализация мер антикоррупционного просвещения в судах : практ. пособие // Международная ассоциация содействия правосудию : офиц. сайт. URL: http://www.iuaj.net/node/1811#_ftn1/.

но на распространение основной информации об антикоррупционных стандартах поведения среди неопределенного круга лиц в целях формирования антикоррупционной информированности работников аппаратов судов. Полагаем, что подобное построение системы антикоррупционного просвещения могло бы быть реализовано в деятельности иных органов государственной власти.



Проблемы антикоррупционного просвещения

Н.В. ЩЕДРИН

Доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры деликтологии и криминологии
Сибирского федерального университета, Красноярск

Наше понимание антикоррупционного просвещения вполне отражает определение П.А. Кабанова, в соответствии с которым это «система распространения субъектами государственной политики противодействия коррупции достоверной информации любым способом, в любой форме с использованием любых коммуникативных средств в отношении неопределенного круга лиц, направленная на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного сознания (правосознания), антикоррупционной культуры и антикоррупционного поведения»¹. Нуждается в уточнении только перечень субъектов государственной политики противодействия коррупции. Входят ли в него рядовые граждане и коллективные структуры гражданского общества, в том числе религиозные организации, оппозиционные объединения и партии, коммерческие и некоммерческие структуры?

С конца 2008 года в России о коррупции говорят всё и все. Включая в розетку утюг, ловлю себя на ожидании антикоррупционного вещания. Какие, казалось бы, проблемы с антикоррупционным просвещением? Конференции, конгрессы, форумы, лекции, семинары... Ну, зачем еще и этот форум?

Тем не менее проблемы с антикоррупционным просвещением есть. И связаны они, как чаще всего бывает в России, не с количеством, а с качеством. Информации о коррупции через самые разные каналы распространяется много, но она бессистемна. Бурные информационные потоки фор-

© Щедрин Н.В., 2018

¹ Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования. 2015. № 2. С. 18.

мируют «антикоррупционное мировоззрение, антикоррупционное сознание (правосознание), антикоррупционную культуру и антикоррупционное поведение» малоэффективно. При высокой частоте упоминания термина «коррупция» большинство россиян за прошедшие 8 лет, с момента принятия Закона о противодействии коррупции, до сих пор так и не научились отличать коррупционные «сорняки» от полезных «злаков».

До недавнего времени под коррупцией в России понимали главным образом взяточничество. В последние годы в коррупционный ряд стали включать еще и злоупотребления служебным положением, которое сопряжено с извлечением явно материальной выгоды.

Арнольд Хайденхаймер подразделил коррупцию на белую, серую и черную¹. В «черную» включаются коррупционные проявления, которые все слои населения воспринимают как предосудительное явление, например, взяточничество. К «серой» относятся деяния, к значительной части которой население относится снисходительно. Использование коррупционных практик для укрепления здоровья родных и близких, поддержки кормящего семью бизнеса, ограждения детей от службы в армии – выглядит в глазах россиян уже не так предосудительно.

И наконец, к разряду «белой» коррупции причисляются проявления, которые как коррупционные вообще не воспринимаются. Такие явления как «клиентелизм» (в русской интерпретации – «блат»), «фаворитизм», «протекционизм» с коррупцией в головах большинства наших соотечественников не ассоциируются. Они, по сути дела, интегрированы в культуру российского общества.

Большинство наших соотечественников до сих пор к коррупционным причисляет только противозаконные или противоправные действия в сфере государственной или муниципальной службы. Использование публичного статуса для извлечения неимущественной выгоды, нарушающее этические нормы, в качестве коррупционных проявлений не расценивается. Рядовые учителя, врачи, управленцы в частном секторе в качестве потенциальных субъектов коррупции практически не рассматриваются.

Почти десять лет пытаюсь доказать, что целевой прием на престижные специальности – это коррупционная лазейка², нарушающая консти-

¹ См.: *Heidenheimer A.* Campaign finance and political corruption: Tracing long-term comparative dynamics. Paper presented at the XVIII World Congress of the IPSA. Quebec city, 2000. August 1–5.

² См.: *Щедрин Н.В.* Целевой прием в юридические вузы как разновидность коррупции // Проблемы формирования и реализации антикоррупционной и антикриминальной политики : сб. по материалам 6-й сессии Дальневосточной криминологической школы. Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 2009. С. 10–11; *Щедрин Н.В.* Коррупция в «законе» // Российский криминологический взгляд. 2009. № 3. С. 351–352.

туционное право на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном муниципальном образовательном учреждении, предприятии (ч. 3 ст. 43 Конституции РФ). Просвещенные руководители образования в стране, в крае, и даже в моем родном вузе до сих пор не понимают, что этот вид неконкурсного приема нарушает конституционное право молодых, в том числе несовершеннолетних, сограждан, бюджетное место которых по не понятю как полученной протекции, занимают «целевики». Что уж говорить о рядовых гражданах?

Большинство жителей нашей страны коррупцию как личную угрозу до сих пор не осознает. Хотя по свидетельству директора российского представительства Transparency International А. Поминова, «треть цены продуктов питания в России составляют коррупционные издержки производителей». По его словам, «до трети стоимости пакета молока, которую мы платим в магазине, может уйти в карман людям, которые не имеют отношения к производству молока. Производители вынуждены идти на какие-то неформальные сделки с местными властями, регулирующими органами, или еще с кем-то, а затем, чтобы компенсировать расходы, перекладывают их на потребителя»¹. Однако социальная реклама, доходчиво разъясняющая нам, что любой коррупционер в конечном счете посягает на карман каждого россиянина, на каждый семейный бюджет, практически отсутствует.

А ведь творческий потенциал для интересного и содержательного антикоррупционного просвещения есть и в стране, и в крае. Да и средства для этого, судя по антикоррупционным программам, выделяются немалые. Только по-настоящему творческие люди «к освоению» этих средств по-прежнему малопричастны.

По моим наблюдениям, наиболее креативное антикоррупционное просвещение осуществляется субъектами, которых трудно отнести к «субъектам государственной политики». Это, например, Фонд борьбы с коррупцией Алексея Навального или Российское отделение российского представительства Transparency International. Но вместо того, чтобы объединиться и сотрудничать с этими и другими общественными формированиями, действующая власть открывает «охоту» на них, объявляя то «иностранными агентами», то представителями «пятой колонны».

Более того, избыточность поверхностной информации о коррупции имеет оборотную негативную сторону. Информацию о состоянии корруп-

¹ Коррупционные издержки. URL: Интернет-ресурс «Все о коррупции в России». 2013. URL: <http://korrossia.ru/rating/8216-korruptsionnye-izderzhki.html>.

ции рядовой гражданин в основном получает из газет, новостных сайтов и программ. На экранах и на страницах газет коррупционеров разоблачают ежедневно, захлеб описывая, сколько миллионов и даже миллиардов найдено при обысках. Но проходят месяцы, годы, и конечные результаты расследования и судебного разбирательства подаются уже гораздо сдержаннее. Типичный пример – дело Оборонсервиса. Из сопоставления суммы присвоенного и мер воздействия просматриваются только обратно пропорциональные зависимости: чем больше сумма, тем меньше сроки; чем выше должность, тем больше вероятность в безнаказанности. Сопоставляя информацию, обыватель формулирует для себя суть современной антикоррупционной политики: «рыба гниет с головы, а чистить ее начинают с хвоста».

В результате такого «просвещения» население еще более укрепляется в бесперспективности борьбы с коррупцией. Она воспринимается как непоборимое стихийное бедствие. Согласно социологическому опросу Левада-центра от 6 апреля 2016 года, россияне в основной своей массе (89 %) убеждены в коррумпированности российских властных органов, а 44 % граждан не верят, что Владимир Путин способен победить взяточничество в стране¹. Как видим, наблюдается «всероссийская усталость» от борьбы с коррупцией. За 8 лет с высоких трибун мы услышали столько грозных призывов и заверений покончить с коррупцией. И что?

Такое ощущение, что Россия семимильными шагами движется назад, в советское время, когда шли сплошные битвы за выполнение решений партийных съездов. За урожаи. За надои. Только теперь бьемся за выполнение указов и искоренение коррупции. И если раньше после битв за урожаи мы имели дефицит продуктов, то в результате сегодняшней битвы с коррупцией население, глядя в мониторы, делает выводы, что число взяточников увеличивается, а средняя сумма взяток растет чуть ли не в геометрической прогрессии. Как реагировать жителю Красноярского края обывателю на информацию о том, что средний размер взятки в крае после ряда громких разоблачений значительно возрос с 6 тыс. в 2014 году до 103 тыс. рублей в 2015 году²? Или жителю России, которого уведомляют, что если в 2008 году средний размер взятки в России составлял лишь 9 тыс. рублей, в 2009 году он увеличился до 23 тыс. рублей, в 2010-м достиг значения 61 тыс. рублей, в 2011-м – 236 тысяч рублей, в 2012-м –

¹ Коррупция в России бессмертна? // Владивостокский центр исследования организованной преступности. 2016. URL: <http://www.crime.vl.ru/index.php?more=1&paged=4>.

² См.: Громкие дела резко увеличили средний размер взятки в Красноярском крае // Newslab.ru : интернет-газ. 2015. URL: <http://newslab.ru/news/690021>.

300 тыс. рублей, в 2014 средний размер взятки составлял 682 тыс. рублей, в 2015-м – 613 тыс. рублей, а в 2016-м – 809 тыс. рублей¹?

Не хочу, чтобы мое выступление было воспринято как призыв к ограничению информации. Упрекать СМИ все равно, что пенять на зеркало. Хотелось бы только обратить внимание на повышение достоверности информации (см. определение П.А. Кабанова), усиление аналитической составляющей. Тот ушат информации, который выливается на обывателя, можно и нужно профессионально интерпретировать. Увеличение размера взятки, например, свидетельствует в том числе и о позитивных изменениях: антикоррупционный пресс на коррупционеров усиливается, риски разоблачения возрастают, а потому взяткополучатели не мелочатся: «Братъ, так миллион!» Это первое. Второе: антикоррупционный маховик начинает раскручиваться в сторону высших эшелонов власти, все чаще начинают привлекать высокопоставленных чиновников.

Но, к сожалению, системная антикоррупционная аналитика страницы научных изданий покидает редко. Новостные страницы, программы и сайты продолжают завлекать читателей «жареными» разоблачениями. Правда, в некоторых ток-шоу проблемы коррупции иногда обсуждают, но почему-то речь идет о масштабах и причинах коррупции в других государствах, преимущественно в Украине. Профессиональные аналитики для разъяснительной работы сфере противодействия коррупции не востребованы. Более популярны ведьмы и экстрасенсы, но последних почему-то к поискам реальных владельцев яхт, особняков и счетов в офшорах не привлекают.

Мне возражают, мол, аналитика – это очень скучно. Телезритель переключит каналы и будет смотреть «Дом 2». Отвечаю: смотря в какой форме подавать информацию? Если организовать, например, дискуссию прокурора Юрия Чайки с оппозиционером Сергеем Навальным, то зрителей от экранов не оторвешь. Но, как видим, российская правящая элита, контролирующая и правоохранительные органы предпочитают формальные отчеты, жонглируя малопонятными для населения показателями коррупционной преступности, в диалог с критиками не вступают, вещая главным образом в режиме монолога.

Причины системного воспроизводства коррупционных практик в просветительской деятельности почти никогда не обсуждаются. Почему? Как же бороться с негативными явлениями, не выявляя их коренные причины? Поначалу я объяснял этот феномен криминологической безграмотностью.

¹ См.: Средний размер взятки в РФ в 2016 году вырос до 800 тыс. рублей // Электронная газета «ВЕК». 2016. URL: <https://wek.ru/srednij-razmer-vzyatki-v-rossii-v-2016-godu-vyros-do-800-tys--rublej>.

Но в последнее время пришел к выводу о том, что уклонение от обсуждения причинного комплекса, как и зауженная трактовка коррупции, выгодны потенциальным коррупционерам. Непросвещенный налогоплательщик для них находка, вечный источник пополнения кармана.

Не потому ли по-настоящему государственный заказ на антикоррупционное просвещение у нас в стране так и не сформирован. Утвержденная распоряжением Правительства РФ 14.05.2014 № 816-р Программа по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы на самом деле является просто перечнем мероприятий, которые до сих пор (2016 год заканчивается) не выполнены почти наполовину.

Одна из актуальнейших задач антикоррупционного просвещения состоит в том, чтобы донести до населения мысль о том, что противодействие коррупции – это не «скоропобедная» битва с каким-то иноземным нашествием или происками Госдепа США, это кропотливая, нудная и нескончаемая прополка сорняков в собственном огороде.

Отчасти по безграмотности, отчасти по злему умыслу в головах населения формируется модель противодействия коррупции, в которой главная роль принадлежит наказанию, в первую очередь уголовному. Подобный подход подобен борьбе с сорняками посредством их скашивания, а если еще точнее – избирательного скашивания.

Любой сельский житель или дачник знает, что сорняки надо вырывать все подряд, и лучше всего с корнем. А еще более продвинутый земледелец знает, что успех в борьбе с сорняками определяет правильный севооборот умелая агротехническая обработка почвы. Самые действенные антикоррупционные механизмы – это реальное народовластие, разделение властей, их прозрачность, свобода слова, свобода массовой информации, идеологическое многообразие, реальная многопартийность, добросовестная конкуренция в экономической и политической сферах. Все это четко прописано в Конституции Российской Федерации.

И наоборот, благоприятные условия для «коррупционных всходов» создает отступление от принципов «демократического федеративного, правового государства с республиканской формой правления» (ст. 1 Конституции РФ). Как может российский народ самоуправляться, если в течение последних десятилетий прямо или косвенно сужается народовластие, а население отчуждается от самоуправления? То ликвидируют прямые выборы глав регионов, то, как в Красноярске, – прямые выборы главы города. Тем самым граждане России лишаются самых действенных рычагов для контроля над органами власти и управления. Народ, лишенный возможно-

сти влиять на состояние дел, из хозяина страны превращается в наблюдателя, от которого ничего не зависит и у которого нет возможности сменить вороватых слуг. И ситуацию не могут изменить псевдодемократические муляжи – ассамблеи, палаты, фронты, в которых заседают в основном бывшие чиновники. Без реального народовластия система, основанная на коррупционных принципах фаворитизма и протекционизма, будет постоянно сама себя воспроизводить.

И последнее. Как сказано выше, коррупция в России стереотипно рассматривается как противоправное явление. Самый распространенный вопрос на занятиях по противодействию коррупции: «До какого размера по закону считается подарок, а с какого начинается взятка?». Но просвещенный человек должен задавать другой вопрос и не лектору, а себе: «Получил бы я подарок, если бы не занимал эту должность?».

Коррупционный проступок – это, прежде всего, греховный, безнравственный поступок, нарушающий религиозные и нравственные нормы. Ни одна религия не одобряет коррупцию. Надо втягивать в антикоррупционное просвещение все конфессии, подключать потенциал морали и нравственности, корпоративную этику.

Рассмотрим в качестве примера такое распространенное в среде чиновников и депутатов явление – плагиат, то есть присвоение чужого интеллектуального труда, которое осуществляется, в том числе с использованием своего должностного статуса. Глава думской комиссии по этике Александр Дегтярев объявил, что даже признание наличия плагиата в диссертации вряд ли как-то отразится на судьбе депутатов. Пока действует срок лишения ученых степеней – не более трех лет с момента присвоения ученого звания – у комиссии якобы нет оснований для этической оценки действий коллег-плагиаторов¹. Но ведь есть же этические нормы депутатского корпуса. Есть же партийная этика. Или нет?

Великий философ Иммануил Кант писал, что его воображение поражают две вещи – «звездное небо над головой и нравственный закон внутри нас». Однако привычный для Красноярска режим «черного неба» редко позволяет увидеть звезды. А типичная для современного россиянина потребительская суета не позволяет заглянуть внутрь себя.

Мне кажется, что одна из задач просвещения состоит в том, чтобы будить наши внутренние нравственные резервы, нашу совесть. Прежде чем приступить к антикоррупционной прополке вокруг себя, надо избавиться

¹ См.: Российские ученые назвали имена депутатов Госдумы, в диссертациях которых нашли плагиат // NEWSru.com. 2017. URL: <http://www.newsru.com/russia/16sep2013/onrdep.html>.

от сорняков в своей голове, в своей душе. А вождям нации показать ведомым личный пример.

Предвижу очередные обвинения. Мол, докладчик «сгущает краски», «очерняет действительность». Но ведь мой доклад так и называется «Проблемы...». Согласен, что достижения по линии антикоррупционного просвещения есть. В стране и в крае в этом отношении сделано немало. Антикоррупционным обучением охвачены все государственные и муниципальные служащие края, страны. Элементы антикоррупционного образования внедряются в образовательный процесс вузов. И сам к этому причастен. Скоро дойдем до школ и детских садов. Ура, ура! Но предстоит сделать намного больше.



Антикоррупционное образование в Великобритании, США и Сингапуре

О.А. ЯНОВ

Старший преподаватель кафедры
иностранного права и сравнительного правоведения
Сибирского федерального университета, Красноярск

В исследовании вопроса, посвященного противодействию коррупции в иностранных государствах, мы столкнулись с необходимостью осмысления такой важной части открытости, как публичное антикоррупционное образование и просвещение лиц, не замещающих должности государственной службы. Именно антикоррупционное просвещение и образование может существенно повысить количество простых граждан, имеющих достаточный уровень компетентности для противодействия коррупции. Международную нормативно-правовую основу для образовательной и просветительской деятельности антикоррупционного содержания в данном случае заложила Конвенция ООН против коррупции¹, п. «с» ст. 13 которой закрепляет необходимость «проведения мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществление программ публичного образования, включая учебные программы в школах и университетах».

Как справедливо отмечают Ф. Боэм и М. Нелл, антикоррупционные тренинги и образование имеют две главные цели²:

- продвижение глубокого понимания сложностей коррупции (как она работает, принципиальные причины и последствия, и т.д.), а равно

© Янов О.А., 2018

¹ Конвенция ООН против коррупции: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 31.10.2003 № 58/4 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

² Anti-corruption training and education. URL: <http://www.u4.no/publications/anti-corruption-training-and-education/>.

анализ того, как коррупция разворачивается среди стран, регионов и институтов;

- предоставление аналитической рамки и подручных навыков обращения с коррупцией на практике.

Нами было принято решение исследовать англоговорящие страны с высокими показателями индекса восприятия коррупции Transparency International (далее – TI). В качестве таковых были выбраны Великобритания, США и Сингапур на основании предположения о том, что антикоррупционное образование в этих странах является разработанным с теоретической точки зрения и активно реализуется на практике, что и позволяет иметь низкий уровень коррупции.

Республика Сингапур традиционно входит в число стран с наименьшим уровнем коррупции²⁰⁷. Кроме того, это очень молодое государство, добившееся в противодействии коррупции высоких результатов за короткий промежуток времени. Все это делает Сингапур интересным объектом изучения. Правовую основу противодействия коррупции составляет Акт о предотвращении коррупции, который утверждает кадровую систему Бюро по расследованию коррупционных практик (далее – Бюро), схему оплаты и пенсионного обеспечения сотрудников, криминализирует коррупционные деяния и наделяет процессуальными правами сотрудников Бюро²⁰⁸. Бюро является единственным органом, ответственным за расследование коррупционных преступлений и непосредственно занимающимся вопросами изучения и предупреждения коррупции. Каждое обнаруженное преступление или любое сообщение о факте коррупции поступает в Бюро, сотрудники которого и будут расследовать его на всех этапах. Кроме указанных положений законодательство Сингапура не содержит каких-либо требований к антикоррупционному просвещению или образованию граждан. Обратившись к научной литературе, мы также не увидели указаний на то, что своими успехами в области противодействия коррупции Сингапур обязан образовательной и/или просветительской деятельности. Как отмечает Джон С.Т. Куах²⁰⁹, тремя столпами политики противодействия коррупции в Сингапуре являются: принятие антикоррупционного закона, работа Бюро и жесткая

²⁰⁷ Corruption by country Singapore. URL: <https://www.transparency.org/country/#SGP>; Worldwide Governance Indicators. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports/>.

²⁰⁸ Prevention of corruption act. Chapter 241. URL: <http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?CompId:ca83fcad-3903-4a8a-a53f-93ae7c167568/>.

²⁰⁹ Professor Jon S.T. Quah : publications. URL: <http://www.jonstquah.com/publications.htm>.

последовательная деятельность государства в сфере противодействия коррупции²¹⁰.

Несмотря на это, Бюро активно занимается антикоррупционным просвещением, которое выражается в следующих видах деятельности:

- на базе Бюро функционирует постоянно действующий музей-выставка о противодействии коррупции, открытый для любых заинтересованных лиц²¹¹;
- Бюро проводит «Образовательное путешествие» для школьников – двухчасовое мероприятие, включающее презентацию, интерактив, диалог и тур по галерее наследия Бюро. Участникам рассказывается об определении коррупции, борьбе Сингапура и Бюро против коррупции, важности удержания коррупции под контролем, влиянии коррупции на общество, роли индивида в борьбе с коррупцией²¹²;
- Бюро проводит «Публичный образовательный разговор» для служащих государственных и частных компаний – формат часовых открытых лекций с презентацией, демонстрацией видеоматериала и беседой. Участникам рассказывается об определении коррупции, успехах Сингапура в удержании коррупции под контролем, превентивных мерах, проводятся изучения кейсов²¹³;
- сайт Бюро содержит материалы образовательного, рекламного и социального характера о противодействии коррупции²¹⁴;
- Бюро активно распространяет в социальных сетях информацию об антикоррупционных мероприятиях, расследованиях и фактах непринятия государственным служащим взяток и подарков.

Антикоррупционное образование со стороны негосударственных и некоммерческих организаций затруднено или невозможно, так как официальная позиция государства заключается в том, что подобные структуры излишни и не нужны²¹⁵.

Кроме того, само государство ведет активную пропаганду своей официальной позиции (Сингапур является страной с нулевой толерантностью

²¹⁰ Quah J.S.T. Combating corruption in Singapore: What can be learned? URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN028070.pdf>.

²¹¹ CPIB Exhibition «Declassified – corruption matters». URL: <https://www.cpiib.gov.sg/press-room/events/cpiib-exhibition-declassified-corruption-matters/>.

²¹² e-Booking for learning journey. URL: <https://www.cpiib.gov.sg/learning-journey/>.

²¹³ e-Booking for public education Talk. URL: <https://www.cpiib.gov.sg/preventive-talk/>.

²¹⁴ Educational resources. URL: <https://www.cpiib.gov.sg/prevention-education/educational-resources/>.

²¹⁵ Anti-corruption policies in Asia and the pacific self-assessment report Singapore. URL: <http://www.oecd.org/countries/singapore/35052647.pdf>.

к коррупции) и потребности противодействовать каждому ставшему известным коррупционному эпизоду.

Резюмируя сказанное, отметим, что в Республике Сингапур отсутствует государственная система антикоррупционного образования. Просвещение осуществляется по инициативе Бюро и ориентировано на школьников и взрослых лиц, лично заинтересованных в изучении практики предупреждения коррупции. Государство активно пропагандирует антикоррупционное мировоззрение, но не допускает к антикоррупционному просвещению некоммерческие и негосударственные структуры.

Антикоррупционные индексы Великобритании также показывают стабильно высокий уровень (например, по Индексу восприятия коррупции TI Великобритания за последние 10 лет занимала от 17-го до 10-го места¹). Противодействие коррупции в Великобритании осуществляется на основе Акта о взяточничестве², но положений об антикоррупционном просвещении или образовании он не содержит. В отличие от Сингапура Великобритания предпринимает значительные меры по обеспечению прозрачности деятельности органов власти и доступности информации любому желающему, как с точки зрения технического размещения, так и простоты подаваемого материала. Нормативные требования к этому на законодательном уровне в том числе установлены в Акте о свободе информации³, а на подзаконном уровне – в Кодексе по открытости местного самоуправления⁴. Основными органами, осуществляющими расследование коррупционных деяний, являются Отдел по тяжким мошенничествам и Отряд по борьбе с международной коррупцией. Еще одним отличием от Сингапура выступает то, что фактической просветительской и образовательной деятельности эти органы не осуществляют.

План по противодействию коррупции Великобритании перечисляет иные направления деятельности, которые заключаются в имплементации уже существующего законодательства, активизации деятельности правоохранительных органов и ведении международной деятельности, нацеленной на противодействие коррупции⁵.

Мы изучили документацию Министерства образования Соединенного Королевства и не обнаружили упоминаний о какой-либо деятельности в сфере антикоррупционного образования или просвещения.

¹ Corruption by country United Kingdom. URL: <https://www.transparency.org/country/#GBR/>.

² Bribery act 2010. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents/>.

³ Freedom of information act 2000 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents/>.

⁴ Local government transparency code 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/local-government-transparency-code-2015/>.

⁵ UK anti-corruption plan. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388894/UKantiCorruptionPlan.pdf.

На международном Лондонском антикоррупционном форуме 2016 года в своем итоговом заявлении Великобритания установила для себя ключевыми направлениями деятельности:

- выявление коррупции;
- наказание за коррупцию и поддержка пострадавших от коррупции;
- уничтожение коррупционной культуры, где она существует¹;

Россия, к примеру, включила в аналогичный перечень обязанность по улучшению информационного и пропагандистского воздействия для установления атмосферы нулевой толерантности к коррупции².

При отсутствии информации о деятельности на уровне школьного образования с особым вниманием следует отнестись к антикоррупционному образованию в форме подготовки специалистов по противодействию коррупции на базе университетов. Например, университет Сассекса предлагает магистерскую программу «Коррупция и управление», направленную на формирование понятия о том, что такое коррупция, в каких формах она существует и как ей противодействовать в частном и публичном секторах³. Университет Портсмута предлагает магистерскую программу по исследованиям в области мошенничества и коррупции со схожей программой⁴.

США из числа рассматриваемых стран имеет наименьшие, но все же хорошие показатели, находясь в двадцатке стран с наименьшим уровнем восприятия коррупции. При этом в США отсутствует антикоррупционное законодательство в контексте нашего исследования. Акт о подкупе иностранных лиц хотя и имеет влияние на большой круг субъектов, но все же ограничен сферой применения, которая находится за пределами этой страны. Систематизированное федеральное законодательство, регулирующее внутреннюю коррупцию, отсутствует, за исключением положений о криминализации взяточничества в «Наказательном кодексе»⁵. Учитывая территориальное устройство США, мы дополнительно выборочно изучили уголовное законодательство некоторых штатов и в каждом из них обнаружили «Наказательный кодекс», из которых были соответствующие главы о наказании за взятки и (или) коррупцию (например, в Наказательных ко-

¹ Anti-corruption summit – London 2016: UK Country Statement. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522749/United_Kingdom.pdf.

² Anti-corruption summit – London 2016: Russian Federation Country Statement. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522727/Russian_Federation.pdf.

³ Corruption and governance (2016 entry). URL: <http://www.sussex.ac.uk/study/pg/2016/taught/1671/33319#course/>.

⁴ MSc counter fraud and counter corruption studies. URL: <http://www.port.ac.uk/courses/law-and-criminology/msc-counter-fraud-and-counter-corruption-studies/#overview/>.

⁵ U.S. code. Chapter 11. Bribery, graft and conflicts of interest. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/part-I/chapter-11>.

дексах Калифорнии¹ и Техаса²). На данный момент общественностью лоббируется модельный закон о противодействии коррупции³, но на сегодняшний день он принят только в городе Талахаси, штат Флорида. Таким образом, систематизированного законодательства или закона о противодействии коррупции в США нет ни на федеральном уровне, ни на уровне штатов. Все нормативное регулирование заключается в криминализации взяточничества и иных актов в Наказательных кодексах. Вместе с тем важным средством правового регулирования в США, опосредованно влияющим на противодействие коррупции, являются подзаконные акты этического характера о запрете принятия подарков, обязанности декларировать доходы, запрета «вращающейся двери»⁴, например, Исполнительный приказ от 21.01.2009 № 13490⁵.

Именно по направлению этического воспитания была обнаружена антикоррупционная деятельность в американской образовательной системе. Программы этического воспитания различаются в зависимости от штата и конкретной общественной организации, или совета, которые их осуществляют, но в целом они покрывают более широкий спектр вопросов, чем просто противодействие коррупции. На уровне начального и среднего образования в некоторых школах проводятся занятия по этике, темами которой может стать коррупция⁶.

На уровне высшего образования этика преподается в основном студентам медицинских, экономических и юридических школ. Медицинская этика фокусируется при этом на особых проблемах, связанных именно с медицинской деятельностью. Этика в рамках юридических специальностей является стандартным курсом, находящимся в рамках курса философии или отдельно. В отношении этики для экономических школ существуют рекомендации, отчеты и курсы, поддерживаемые или организуе-

¹ Penal code. Section 92–100. URL: <http://www.leginfo.ca.gov/cgi-bin/displaycode?section=pen&group=00001-01000&file=92-100>

² Penal code. Title 8. Offenses against public administration – Chapter 36. Bribery and corrupt influence. URL: <http://www.statutes.legis.state.tx.us/Docs/PE/htm/PE.36.htm>.

³ The American anticorruption act. URL: <http://www.anticorruptionact.org/>

⁴ Под этим термином понимается миграция работников между государственными органами с одной стороны и коммерческими компаниями, некоммерческими организациями, бюджетными учреждениями и иными организациями – с другой. В зарубежных странах регулированию «вращающейся двери» уделяется значительное внимание: разрабатывается необходимое законодательство, издается множество аналитических материалов и научных публикаций. См.: Конов А.В. Основные подходы к регулированию «вращающейся двери»: международный опыт. URL: <https://www.hse.ru/science/scifund/ind2009-rep/>.

⁵ Executive order 13490. Ethics commitments by executive branch personnel. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/ethics-commitments-executive-branch-personnel>

⁶ Обобщение опыта иностранных государств по реализации в них антикоррупционных образовательных программ. URL: <http://минобрнауки.рф/государственная-служба/303/файл/491/11.05.31-Опыт-антикорр.pdf>.

мые Ассоциацией по развитию университетских бизнес-школ¹. В целом курсы направлены на повышение ответственности бизнес-сообщества, этическое лидерство, этическое принятие решений и корпоративное управление (тема о противодействии коррупции включена в этот раздел)².

США также готовит специалистов в области противодействия коррупции на уровне магистерских программ. Например, Колумбийский университет предлагает программу «Политическая коррупция и управление» которая в целом соответствует Британским аналогам³.

Таким образом, Сингапур США и Великобритания – страны с низким уровнем восприятия коррупции, которые не имеют систем антикоррупционного образования и просвещения. При этом в каждой из этих стран проводятся курсы этической подготовки для государственных служащих, работают комиссии по этике и/или служебному поведению, либо эти функции возложены на другие структурные подразделения. На уровне школ в Сингапуре и США имеются эпизодические мероприятия по антикоррупционному или этическому просвещению. На уровне высшего образования Великобритания и США готовят специалистов по противодействию коррупции для частного и публичного сектора, в чьи профессиональные обязанности будет входить противодействие как через комплаенс процедуры, так и деятельность этических комитетов, комиссий и т.п. TI подготовила перечень организаций предоставляющих антикоррупционное обучение на различных уровнях – от летних школ, до бакалаврских и магистерских программ⁴.

Известный поэт В.В. Маяковский писал: «Послушайте! Ведь, если звезды зажигают, значит это кому-нибудь нужно?». Опираясь на эту идею, мы предполагаем, что если такие системы в этих странах отсутствуют, то может быть это никому не нужно? Антикоррупционное образование не является новейшим изобретением, отсюда сложно предположить, что Сингапур, США и Великобритания не знают об этом. Множество индексов, в том числе индекс верховенства права⁵, показывают, что выбранные нами страны имеют наиболее компетентные и профессиональные правительства в мире. Кроме того, следует отметить, что данные страны находятся в числе ведущих экономик мира, отсюда имеют возможность применять и им-

¹ Association to advance collegiate schools of business. URL: <http://www.aacsb.edu/>.

² Ethics education in business schools. URL: <http://www.aacsb.edu/~media/AACSB/Publications/research-reports/ethics-education.ashx>.

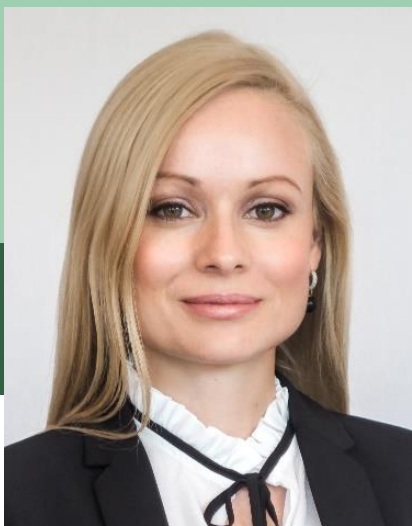
³ Political corruption and governance. URL: <http://www.columbia.edu/itc/barnard/polisci/lu/>.

⁴ Overview of anti-corruption courses from various providers. URL:

http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/364_Anti_Corruption_Training_Courses.pdf.

⁵ Rule of law around the world. URL: <http://worldjusticeproject.org/rule-law-around-world/>.

плементировать лучшие мировые практики. Однако в части антикоррупционного образования и просвещения этого не делают. Почему? Наша гипотеза заключается в том, что в этих странах нет необходимости в антикоррупционном просвещении по причине высокого уровня антикоррупционного мировоззрения или правового сознания, которые воспитываются и воспроизводятся за счет общей культуры, а не специальных институтов. Частично эта гипотеза подтверждается результатами антикоррупционного барометра, согласно которому в 2013 году граждане Великобритании и США (Сингапур не участвует в антикоррупционном барометре с 2011 года) положительно ответили на вопрос «В какой степени вы согласны с тем, что обычные граждане могут повлиять на борьбу с коррупцией?»: Великобритания – 68 %, США – 76 %, в то время как в России этот показатель составил только 44 %, а в Литве (имеющей антикоррупционное образование и имеющий обширное методологическое основание и переместившейся в рейтинге восприятия коррупции с 54-го места в 2009-м до 34-го в 2015-м) – 38 %. Но это уже совсем другая история...



Мониторинг отношения к коррупции в образовательной организации

И.А. ДАММ

Кандидат юридических наук, доцент, директор
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск



Е.А. АКУНЧЕНКО

Младший научный сотрудник
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск



М.А. ВОЛКОВА

Младший научный сотрудник
Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз
Сибирского федерального университета, Красноярск

Мониторинг отношения к коррупции среди обучающихся и работников образовательных организаций имеет важное значение для эффективного предупреждения коррупции в сфере образования. Эмпирическое наблюдение особенностей восприятия указанными субъектами коррупции как социального явления, определение степени их готовности к вступлению в коррупционные отношения в образовательном процессе или административно-хозяйственной деятельности вуза, оценка сформированности навыков идентификации коррупции, а также выявление наиболее типичных форм коррупционного поведения в образовательной организации позволяют не только установить коррупциогенные факторы и сконцентрировать на них основные ресурсы системы предупреждения коррупции¹, но также кастомизировать содержание антикоррупционного просвещения в целях повышения его эффективности. Кроме того, как отмечается в литературе, наличие системы мониторинга – это самостоятельный показатель организации антикоррупционного просвещения, отражающий его периодичность и результативность². Учитывая деликатный характер рассматриваемой темы, анонимный социологический опрос выступает оптимальным способом подобного мониторинга.

В Сибирском федеральном университете мониторинг отношения к коррупции проводится на регулярной основе. Его методология и методика разработаны научным коллективом Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз (далее – Центр). Главное отличие опросов, проводимых Центром, состоит в привлечении к исследованию обучающихся – активистов Антикоррупционного студенческого клуба СФУ (далее – АСК СФУ), которые осуществляют непосредственный сбор эмпирического материала, а также его первичную обработку. Участие активистов АСК СФУ в проведении опроса способствует установлению с респондентами «горизонтальных» социальных связей (студент – студент), которые позволяют получать более репрезентативные результаты. Проведение такого опроса при «вертикальных» социальных связях (преподаватель – студент) затруднительно, поскольку обучающихся далеко не всегда удается убедить в том, что исследование носит действительно анонимный характер. Стоит отметить, что участие активистов АСК СФУ в проведении опроса и первичной

¹ См.: Шедрин Н.В. О принципах противодействия коррупции // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 1. С. 282.

² См.: Кабанов П.А. Система количественных показателей результативности антикоррупционного просвещения как инструмента противодействия коррупции: правовое регулирование и классификация // Административное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 857.

обработке его результатов способствует формированию следующих общекультурных и профессиональных компетенций будущих юристов:

- владение основными методами, способами и средствами получения, хранения, переработки информации, навыками работы с компьютером как средством управления информацией (ОК-3);
- способность выявлять, давать оценку коррупционному поведению и содействовать его пресечению (ПК-12);
- способность правильно и полно отражать результаты профессиональной деятельности в юридической и иной документации (ПК-13)¹.

Первый мониторинг отношения к коррупции среди обучающихся Сибирского федерального университета состоялся в 2010 году². В рамках очередного исследования в ноябре – декабре 2016 года работники Центра при участии активистов АСК СФУ провели анонимный анкетный опрос 2 525 студентов (уровни бакалавриата, специалитета и магистратуры) очной формы обучения. Сопоставление данных, полученных в результате опросов 2010 и 2016 годов, позволяет сделать вывод о положительной динамике формирования антикоррупционного мировоззрения обучающихся.

Так, ответы на вопрос «*Коррупция в вузе для вас – это...*» в результате опроса 2016 года показали, что более половины студентов (53,13 %) считают коррупцию «злом, с которым обязательно нужно бороться», что на 8,2 % больше, чем в 2010 году. В свою очередь, доля опрошенных, оценивающих коррупцию как «позитивное явление, позволяющее получить высшее образование в "упрощенном порядке"» в 2016 году сократилось на 7,22 % и составило 5,98 %. Количество респондентов, относящихся к коррупции нейтрально, осталось практически на прежнем уровне – 40,89 % (рис. 1).

Снижение показателей лояльного отношения к коррупции среди студентов Сибирского федерального университета – это результат многолетней последовательной деятельности руководства по реализации в вузе комплекса мероприятий, направленных на формирование нетерпимости к коррупционному поведению посредством антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования. Распространение соответствующих информационных сообщений через печатные и электронные СМИ университета, включение в образовательные программы некоторых направлений подготовки дисциплин, посвященных противодействию коррупции, регулярные

¹ Федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» (уровень бакалавриата) : приказ Минобрнауки России от 01.12.2016 № 1511 // Портал «Федеральные государственные образовательные стандарты». URL: <https://fgos.ru/>.

² См.: Высшее образование – не место для коррупции : учеб. пособие / под ред. И.А. Зыряновой. Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2010. 30 с.

встречи АСК СФУ с представителями правоохранительных органов Красноярского края, проведение антикоррупционных деловых игр и др. – все это позволило определить основные направления формирования устойчивой антикоррупционной культуры в Сибирском федеральном университете. Это, в частности, подтверждается временным интервалом между проведенными социологическими исследованиями, поскольку за семь лет в вузе практически полностью обновился контингент обучающихся.

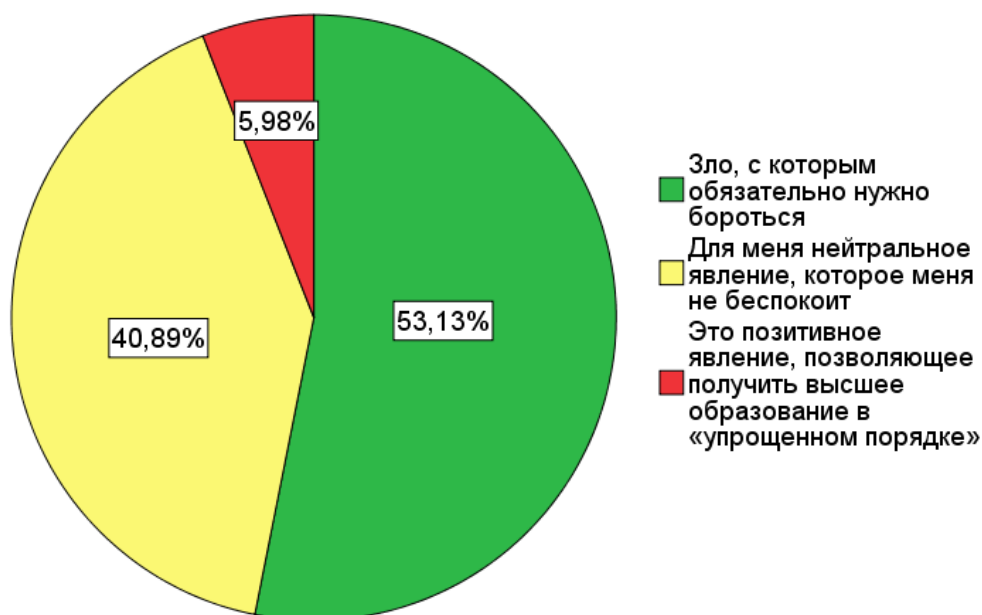


Рис. 1. Коррупция в вузе для вас – это...

Большой интерес представляют результаты ответов на вопрос «*Какие из нижеперечисленных отношений, по вашему мнению, относятся к коррупционным?*». Респондентам предлагалось выбрать один или несколько вариантов ответа, которые представляли собой формы коррупционных отношений различной степени общественной опасности, то есть образующие состав правонарушения (уголовного, административного или дисциплинарного) или этическое коррупционное проявление.

Чаще всего в качестве коррупции студенты воспринимают «оплату получения оценок (зачета)» – 89,2 %, «получение оценок (экзаменов), поступление в вуз по блату, знакомству» – 56,3 %; «вынуждение студентов преподавателями приобретать написанные ими учебные пособия» – 45,4 %; «подарки (конфеты, шампанское и т.п.) преподавателями, работникам деканатов перед сессией» – 24,8 %. Меньшее количество считает коррупцией «оказание преподавателями, принимающими экзамен (зачет), студентам репетиторских услуг» – 13,6 % опрошенных (рис. 2).

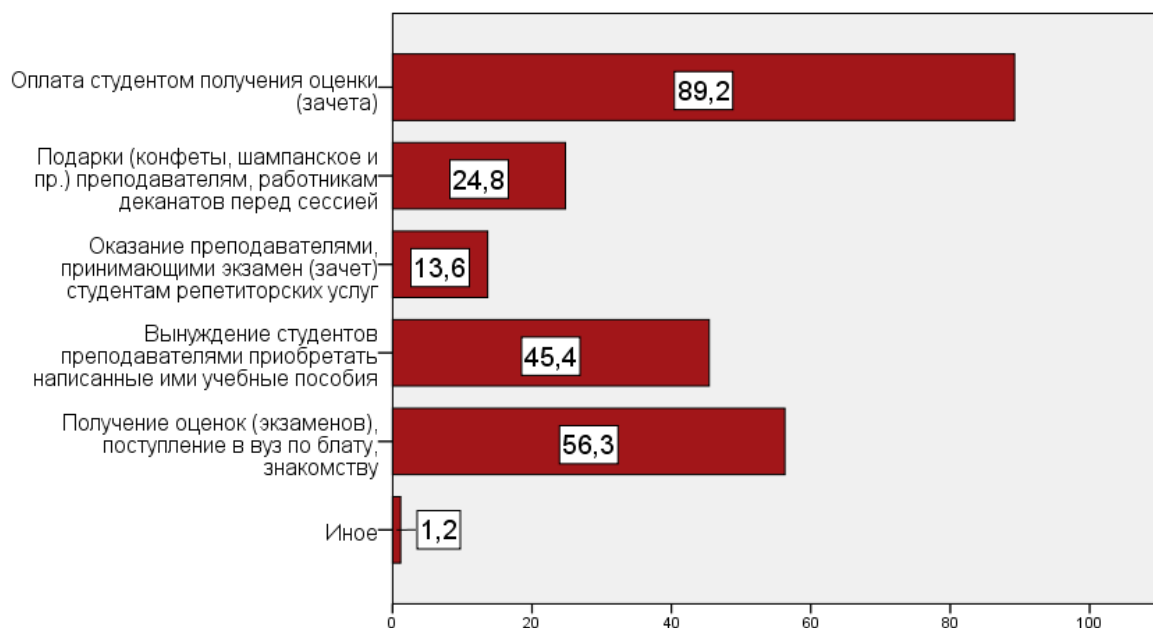


Рис. 2. Какие из нижеперечисленных отношений, по вашему мнению, относятся к коррупционным?

В категории «иное» студентами указывались формы отношений, которые, по их мнению, также встречаются в сфере образования и содержат признаки коррупции. Среди таковых респонденты называли: «организация платных дополнительных занятий»; «покупка оборудования по завышенным ценам» и др.

Как видно, большинство студентов продемонстрировали стереотипное понимание коррупции, которое выражается в передаче денежных средств преподавателям за получение положительного результата в рамках промежуточной или итоговой аттестации. Существенная разница в количестве откликов между такими вариантами предмета взятки, как деньги (89,2 %) и подарок (24,8 %), свидетельствует о недостаточном уровне антикоррупционных знаний, позволяющих идентифицировать подобные отношения, у большей части обучающихся.

Распределение ответов на вопрос «*Что, по вашему мнению, чаще всего является предметом коррупционных отношений?*» также подтверждает гипотезу о дефиците антикоррупционных знаний у обучающихся в части потенциального предмета коррупционных отношений. Традиционно наибольшее число опрошенных в качестве такового называют деньги (92,1 %). Второй по популярности ответ среди респондентов – «личные отношения», «блат» (36,3 %), третий – «услуги и подарки» (26,7 %) (рис. 3).

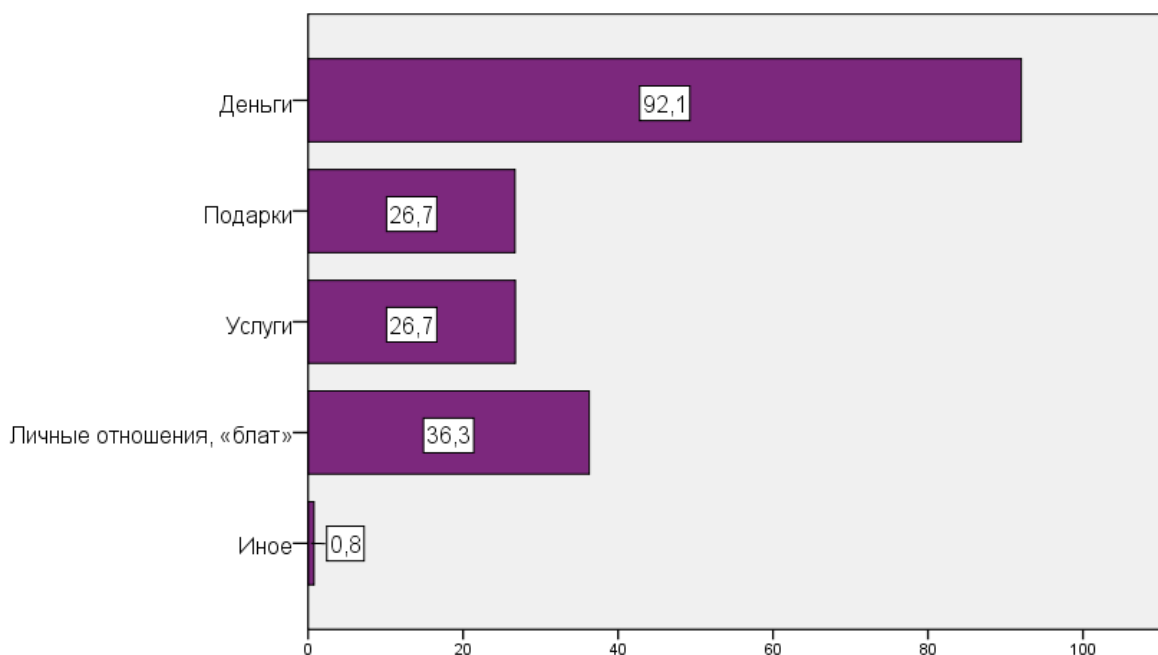


Рис. 3. Что, по вашему мнению, чаще всего является предметом коррупционных отношений?

В качестве предмета коррупционных отношений студентами назывались также: «интимные отношения», «покупка издаваемых преподавателем книг, пособий» и др.

Несмотря на определенное заблуждение студентов о потенциальном предмете коррупционных отношений в сфере образования, судебная практика в данном случае позволяет расставить все точки над «i». Предметом взятки могут выступать: «машина колотых дров»¹, «подарочная карта магазина на сумму 500 рублей»², «три плитки шоколада "Бабаевский"», «бутылка водки "Русский лед"», «бутылка шампанского "Абрау-Дюрсо"»³, «лыжная мазь»⁴ и др.

Данные результаты позволяют сделать вывод о необходимости усиления антикоррупционного просвещения студентов в части разъяснения юридических последствий дарения различных материальных ценностей преподавателям в целях получения положительных оценок без фактической сдачи экзамена или зачета.

¹ См.: Решение по делу № 1-51 Лениногорского городского суда Республики Татарстан. URL: Решение по делу <https://rospravosudie.com/court-leninogorskij-gorodskoj-sud-respublika-tatarstan-s/act-102260222/>.

² См.: Решение по делу № 1-432/2011 Центрального районного суда г. Омска Омской области. URL: <https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-omska-omskaya-oblast-s/act-100915588/>.

³ См.: Решение по делу № 1-796/2015 Советского районного суда г. Красноярка Красноярского края. URL: <https://rospravosudie.com/court-sovetskij-rajonnyj-sud-g-krasnoyarska-krasnoyarskij-kraj-s/act-501141367/>.

⁴ См.: Решение по делу № 1-156/2012 Центрального районного суда г. Омска (Омская область). URL: <http://sudact.ru/regular/doc/EF0yWNqucDmQ/>.

Как показало анкетирование студентов в 2016 года, большинство респондентов (74,83 %) на вопрос «*Должно ли руководство университета бороться с коррупцией?*» ответили утвердительно. При этом 26,52 % опрошенных полагают, что бороться нужно, но это бесполезно. Доля «равнодушных» студентов, выбравших вариант ответа «мне все равно», составила 21,67 % (данный показатель не отличается от данных, полученных в 2010 году). Положительным является факт, что процент респондентов, считающих, что руководство вуза не должно бороться с коррупцией, снизился с 8,7 до 3,5 % (рис. 4).

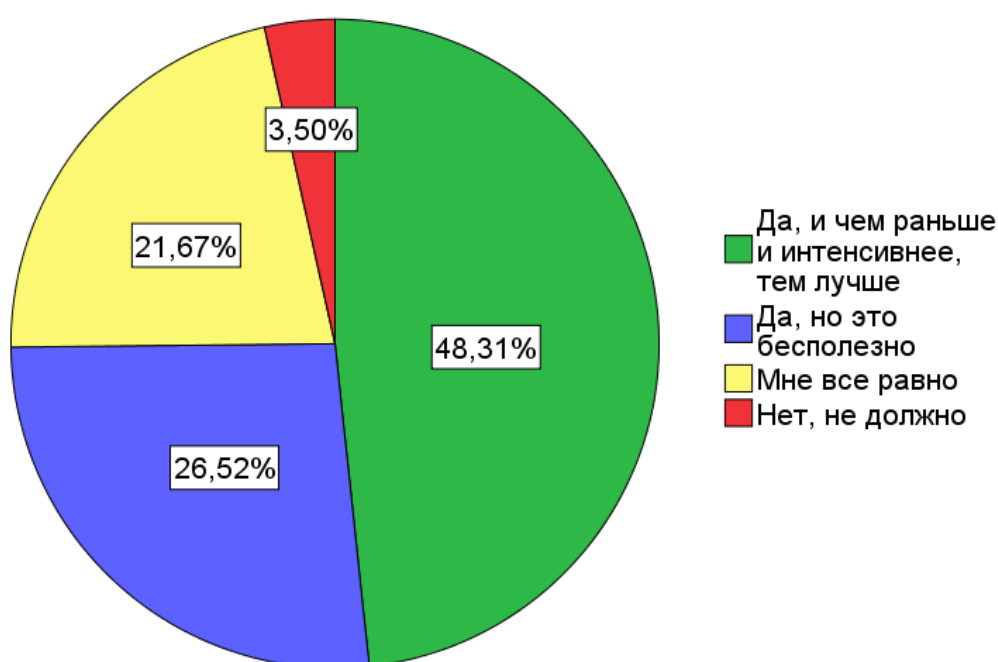


Рис. 4. Должно ли руководство университета бороться с коррупцией?

Полученные результаты по данному вопросу в целом коррелируют с отношением студентов к коррупции как социальному явлению (вопрос 1). Как уже было указано выше, практически половина респондентов относится к ней негативно (53,13 %) и занимает осознанную активную позицию по ее предупреждению (48,31 %). Соизмеримое число опрошенных воспринимают коррупцию индифферентно (40,89 %) и либо аналогично, либо пессимистично настроены по отношению к перспективам ее преодоления (48,19 %). Незначительна также разница между количеством респондентов, лояльно относящихся к коррупции (5,98 %) и негативно настроенных в части ее предупреждения (3,5 %). Следовательно, одной из гипотез, требующих дальнейшего эмпирического подтверждения, является прямо про-

порциональная зависимость показателей, основанных на негативном отношении к коррупции и позитивном отношении к ее предупреждению, а также взаимная обусловленность мнения о бессмысленности борьбы с коррупцией и безразличном отношении к данной проблеме как таковой. Гипотетически, усиление профилактической работы должно повлечь увеличение числа студентов, осознающих перспективность снижения уровня коррупции силами руководства образовательной организации.

В дополнение к предыдущему студентам предлагалось ответить на вопрос «*Какие меры предупреждения коррупции в системе образования, по вашему мнению, наиболее эффективны?*». По результатам, самым популярным вариантом ответа стало «повышение заработной платы преподавателей» – 47,1 %. Кроме того, студенты считают эффективными такие меры предупреждения коррупции, как «введение антикоррупционных стандартов поведения в отношении студентов и преподавателей» – 34,9 % и «создание "телефона доверия"» – 33,8 % (рис. 5).

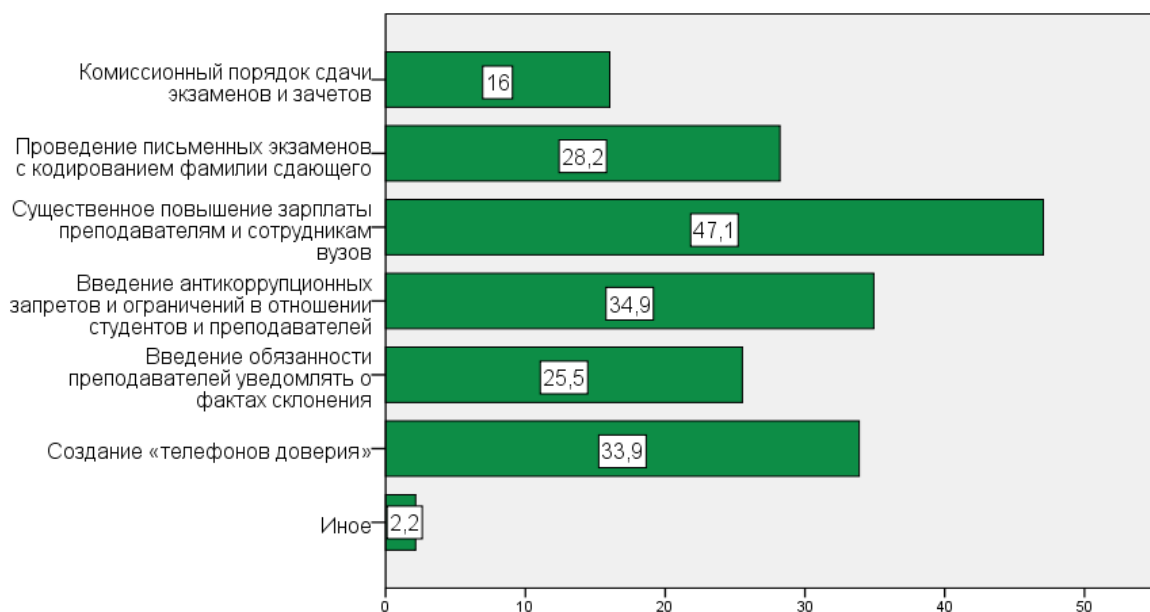


Рис. 5. Какие меры предупреждения коррупции в системе образования, по вашему мнению, наиболее эффективны?

В качестве иных мер предупреждения коррупции респонденты предложили: «принятие экзаменов независимой от университетов комиссией»; «ужесточение наказания»; «введение различных видов наказания (отчисление, увольнение)»; «отменить экзамены и зачеты либо сделать их электронными (без участия преподавателя)»; «менять сознание людей»; «сда-

вать экзамены на камеру»; «воспитание чести человека»; «улучшить систему поступления, отбор студентов» и др.

Как видно из результатов ответа на данный вопрос, студенты акцентируют внимание на том, что повышение благосостояния профессорско-преподавательского состава способно снизить коррупционные риски в образовательном процессе. Кроме того, признавая в качестве наиболее эффективной меры предупреждения коррупции в сфере образования введение антикоррупционных запретов и ограничений в отношении студентов и преподавателей, респонденты фактически выражают готовность к самоограничению. Это, в свою очередь, свидетельствует о развитии антикоррупционного правосознания более чем у трети студентов Сибирского федерального университета.

Подводя итог, следует отметить, что проведение мониторинга отношения студентов и работников к коррупции позволяет не только получить научно значимую информацию о представлениях указанных субъектов о коррупции, но и через поставленные вопросы предложить им задуматься о том, какие формы коррупции существуют, в чем ее причины и какие меры необходимы для ее предупреждения. Опыт Сибирского федерального университета по проведению антикоррупционного мониторинга посредством анонимного социологического опроса может быть успешно применен в рамках кастомизации содержания антикоррупционного просвещения в образовательных организациях. Полагаем, что предложить универсальное средство предупреждения коррупции на данном этапе развития науки вряд ли возможно. Однако регулярный мониторинг отношения к коррупции создаст необходимую эмпирическую основу для формирования системы мер антикоррупционной профилактики на специальном и индивидуальном уровнях.

Нравственные критерии
в профессиональной деятельности
сотрудников правоохранительных органов
как основа противодействия коррупции

М.А. МОЛЧАНОВА

Младший научный сотрудник отдела уголовного,
уголовно-процессуального законодательства; судостройства
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации, Москва



Актуальность изучения роли нравственных критериев в профессиональной деятельности объясняется исключительно важным значением духовно-нравственного фундамента поведения сотрудников правоохранительных органов в детерминации их правомерного или неправомерного поведения.

Решения, принимаемые на всех уровнях публичного управления в демократическом правовом государстве, должны опираться как на нормы права, так и на нормы морали и нравственности, общепризнанные в данном обществе представления о долге, чести и справедливости. Нравственностью пронизаны цели государственной службы, ее принципы, базовые профессиональные требования к ее кадрам и основные правила деятельности¹.

Опыт отечественной и зарубежной государственной службы свидетельствует о том, что её деятельность достигает эффективности тогда, когда она строит свой фундамент не только с помощью административно-правовых регуляторов, но и опирается на нравственные принципы, которые поддерживаются обществом². Примечательна мысль О. Шпенглера

© Молчанова М.А., 2018

¹ Нравственные критерии в профессиональной деятельности // Антикрупционная этика и служебное поведение : науч.-практ. пособие / Н.А. Абузярова, М.В. Залоило, В.И. Кузнецов [и др.] ; под ред. А.М. Цирина. М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2017. С. 32–49.

² См.: Ковальцев Г.И. Борьба с коррупцией в деятельности государственных органов власти и нравственность // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт) : сб. тез. докл. и ст. III Международной научно-практической конференции 25 января 2016 года / отв. ред. Р.А. Абрамов. М., 2016.

о том, что «история без нравственного целеполагания – это окончательный закат Европы¹». На наш взгляд, данное замечание применимо ко всем странам, в том числе и к Российской Федерации.

Изменения во всех сферах жизни общества в Российской Федерации акцентировали особое внимание на необходимости переосмысления нравственных критериев в профессиональной деятельности на государственной службе.

В настоящее время ученые и практические деятели сходны во мнении о важности осознания прямой зависимости между нравственным уровнем государственных служащих, антикоррупционной деятельностью и доверием народа². Интересна позиция А. Кузьмичева, который сопоставляет уровень значимости нравственных критериев в профессиональной деятельности государственных служащих с развитием демократического правового и социального государства, а также определяет его целостность и авторитет³.

Для древнегреческих философов приоритетным являлось соотношение термина «нравственность» с добродетелью и духовным самосовершенствованием личности⁴.

В.И. Даль определяет нравственность как «добровольное самодеятельное согласование чувств, стремлений и действий членов общества с чувствами, стремлениями и действиями сограждан, их интересом и достоинством, с интересом и достоинством всего общества в целом». Нравственность, присущая индивиду, позволяет ему соотносить свои интересы и желания с интересами и желаниями общества, в котором индивид существует⁵.

Интересно мнение Дж.С. Маккензи (John Stuart Mackenzie) в работе «Этика» (1907 год), который считает, что «нравственность всегда должна сопровождаться правильным направлением воли»⁶.

В современном мире нравственность является ценностью глобального значения, обуславливающей духовный потенциал личности, общества и государства. Так, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ указывает на то, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях за-

¹ Шпенглер О. Закат Европы. Всемирно-исторические перспективы. М., 1998. С. 353–354.

² См.: Ионова А.И. Этика и культура государственного управления: учеб. пособие / под общ. ред. Г.В. Атаманчука. М., 2003.

³ Кузьмичев А. Проблемы морали или права // Служба кадров. 2001. № 12. С. 40–43.

⁴ Сулакишин С.С. Фундаментальный контекст концепта нравственного государства. М., 2013.

⁵ Даль В.И. Словарь живого великорусского языка. URL: // <http://v-dal.ru/>.

⁶ Маккензи Дж.С. Этика. 1907. С. 29.

щиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»¹.

Развитие высоконравственной личности, разделяющей российские традиционные духовные ценности, обладающей актуальными знаниями и умениями, способной реализовать свой потенциал в условиях современного общества, готовой к мирному созиданию и защите Родины, – это актуальная приоритетная задача государства в сфере воспитания².

В настоящее время одной из злободневных проблем государственного масштаба является обеспечение нравственности в профессиональной деятельности на государственной службе, особенно сотрудников правоохранительных органов, и заключается, прежде всего, в том, что они наделены огромным влиянием практически на все сферы общественных отношений, поэтому их неправомерные действия способны подорвать авторитет всей государственной службы³.

Многочисленные социологические и научные исследования профессиональной культуры, этики и психологии государственных служащих указывают на обесценивание нравственных норм и правил служебного поведения и превалирование в этой связи частного интереса над служебными интересами⁴.

Нравственное сознание, моральные ценности и принципы образуют ценностный каркас и социальные критерии в правоприменительной сфере, обуславливая эффективность реализации закона в общественной жизнедеятельности. Именно придав императивный характер нравственным критериям в профессиональной деятельности, возможно существенно ограничить произвол государственных служащих⁵.

Так, отдельные нравственные требования нашли свое отражение при формировании правил поведения сотрудников правоохранительных органов.

Требования нравственности являются обязательными, а часто и приоритетными принципами функционирования прокуратуры⁶. Этические нор-

¹ СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 29.05.2015 № 996-р // СЗ РФ от 08.06.2015 № 23. Ст. 3357.

³ Шободоева А.В. Проблема формирования нравственных основ государственной гражданской службы Российской Федерации // Известия ИГЭА (БГУЭП). 2013. № 6.

⁴ Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование : науч.-практ. пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова [и др.] ; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М. 2016.

⁵ Ковлакас Н.В. Нравственные основания оптимальности и адекватности правоприменительной деятельности // Юрист-Правоведь. 2009. № 5.

⁶ Карпов Н. Нравственные основы прокурорской деятельности // Законность. 2008. № 12. С. 25–27.

мы профессиональной деятельности прокурора находят свое отражение не только на национальном, но и на межгосударственном уровнях, что лишним раз подтверждает их значение для полноценной реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Так, в соответствии со Стандартами профессионального поведения и ответственности прокуроров, принятыми 23 апреля 1999 года Международной Ассоциацией прокуроров¹, прокуроры:

- всегда поддерживают честь и достоинство своей профессии;
- ведут себя профессионально, в соответствии с законом, правилами и этикой своей профессии;
- применяют высочайшие стандарты честности и внимательного отношения;
- стремятся быть стойкими, независимыми, беспристрастными;
- служат интересам общества и защищают их.

Прокуроры должны исполнять свои обязанности беспристрастно, без страха, одолжения или предрассудков, не поддаваться влиянию интересов индивидуальных лиц или групп, давлению общества или прессы, всегда стремиться к установлению истины, содействовать в этом суду и обеспечить законное и справедливое решение для пострадавшего, обвиняемого и всего общества в соответствии с законом и велением справедливости.

Отмечается, что такая базовая правовая ценность как справедливость является вершиной правового регулирования, но и «своего рода стержнем, скрепляющим всю иерархию социально значимых ценностей от духовно-нравственных глубин до норм публичного права, признается аксиологической морально-правовой категорией»². Интерес представляют Руководящие принципы в сфере этики и Кодекс поведения работников прокуратуры, так называемые Будапештские рекомендации³. Данный Кодекс поведения указывает основные обязанности работников прокуратуры, профессиональное поведение в целом и в частной жизни.

В целях установления правил поведения и норм служебной этики прокурорского работника в профессиональной и во внеслужебной деятельности были приняты Кодекс этики прокурорского работника Россий-

¹ Raising standards for prosecutors worldwide; improving international co-operation to combat crime. URL: <http://www.iap-association.org/>.

² *Цыбулевская О.И.* Методология исследования нравственных оснований права // *Современные методы исследования в правоведении* / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Саратов, 2007. С. 449.

³ Европейские руководящие принципы по этике и поведению для прокуроров «Будапештские руководящие принципы». Приняты на 6-й конференции Генеральных Прокуроров Европы в Будапеште 31 мая 2005 года.

ской Федерации и Концепция воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации¹.

Целью настоящего Кодекса является поддержание статуса и высокого звания, особенностей службы в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации. Так, прокурорский работник в служебное и во внеслужебное время в своей деятельности обязан в том числе стремиться в любой ситуации сохранять личное достоинство, быть образцом поведения, добропорядочности и честности во всех сферах общественной жизни.

Закон о прокуратуре Российской Федерации² также содержит нравственные требования к поведению прокуроров. В частности, ст. 40.1 установлено, что прокурором может быть лицо, которое, наряду с другими необходимыми качествами, должно обладать профессиональными и моральными качествами. В соответствии со ст. 40.4 лицо, впервые назначаемое на должность прокурора, принимает Присягу прокурора, в соответствии с которой обязуется, в частности, чутко и внимательно относиться к предложениям, заявлениям и жалобам граждан, соблюдать объективность и справедливость при решении судеб людей, дорожить своей профессиональной честью, быть образцом неподкупности, моральной чистоты, скромности, свято беречь и приумножать лучшие традиции прокуратуры.

Нарушение Присяги несовместимо с дальнейшим пребыванием в органах прокуратуры. Именно поэтому требования нравственности можно считать приоритетными в числе тех, которые могут быть предъявлены не только непосредственно к служебной деятельности прокурора, но и к правильности выстраиваемых им взаимоотношений с подчиненными, с посетителями, с должностными лицами поднадзорных органов и организаций, а также к его поведению вне службы, в быту.

Служение общественному долгу, честность, справедливость, беспристрастность, добросовестность, профессионализм и иные нравственные качества являются ключевыми критериями оценки профессиональной пригодности государственных служащих.

Прежде всего, необходимо еще раз подчеркнуть ведущую роль государства в формировании нравственных критериев в профессио-

¹ Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации: приказ Генпрокуратуры РФ от 17.03.2010 № 114 (ред. от 22.04.2011) // Законность. 2010. № 6.

² О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 7.03.2017) // СЗ РФ от 20.11.1995 № 47. Ст. 4472.

нальной деятельности государственных служащих в системе государственной службы и в социуме, необходимость ее целенаправленных действенных методов, направленных на установление должных ориентиров поведения¹.

Таким образом, перелом в борьбе с коррупцией, как и с другими негативными явлениями в РФ, наступит тогда, когда высокие морально-нравственные ценности будут определять общественное сознание, поступки и взаимоотношения всех членов общества.

¹ Курбанов Р. Формирование нравственных служащих и морали государственных служащих в Российской Федерации // Власть. 2008. № 1. С. 31–35.

ФОТОРЕПОРТАЖ











Научное издание

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ И АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Сборник научных статей
по материалам II Сибирского антикоррупционного форума
Красноярск, 15–16 сентября 2016 г.

Корректурa и компьютерная верстка *А.А. Быковой*

Подписано в печать 27.12.2018. Печать плоская. Формат 60×84/16
Бумага офсетная. Усл. печ. л. 8,6. Тираж 250 экз. Заказ № 7716

Библиотечно-издательский комплекс
Сибирского федерального университета
660041, Красноярск, пр. Свободный, 82а
Тел. (391) 206-26-67; <http://bik.sfu-kras.ru>
e-mail: publishing_house@sfu-kras.ru