

## **Информация об основных зарубежных правовых системах и предусмотренных в них правовых механизмах антикоррупционного воспитания граждан**

Данная информация подготовлена в целях реализации пункта 3 Программы по антикоррупционному просвещению в Республике Дагестан на 2014-2016 годы, утвержденной распоряжением Правительства Республики Дагестан от 21 августа 2014 года № 263-р.

Изучение зарубежного опыта формирования антикоррупционного правосознания является одним из важнейших направлений получения информации о том, какими средствами, методами, в каких формах возможно создать обстановку нетерпимости к коррупции и снизить уровень коррупционной преступности в государстве. Познание и учет практики иностранных государств позволяют избежать ошибок, противоречий в антикоррупционной деятельности и выбрать правильные подходы в стратегии борьбы с коррупцией.

Законодательное обеспечение противодействия коррупции – одно из важнейших, базовых условий, которое необходимо для успешной борьбы с этим противоправным явлением. Законодательство о противодействии коррупции в зарубежных странах составляет несколько групп нормативных правовых актов. К первой группе относятся базовые документы, дающие общее представление о понимании сути явления коррупции в стране, определяющие основную терминологию и фиксирующие основные направления антикоррупционной политики (Закон Сапена о регулировании рынка общественных работ от 29 января 1993 г. во Франции; законы «О государственных служащих», «О федеральных кадрах», «О борьбе с коррупцией» (1997 г.) в Германии; Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» (1998 г.). Во вторую группу входят нормативные правовые акты, устанавливающие ответственность за коррупционные правонарушения (Закон «О дисциплинарном режиме государственной службы» в Германии, Законы Великобритании о взяточничестве в публичных организациях 1889 г. и о предупреждении коррупции 1906 и 1916 гг.). Третью группу составляют кодексы этического поведения государственных служащих (Кодекс поведения государственных служащих (1985 г.) в Канаде, Инструкция по официальному поведению служащих Австралийского союза, Кодекс чести государственных служащих Республики Казахстан (2005 г.), Закон «Об этике государственных служащих» в Японии (2000 г.), в Китае «моральный кодекс из восьми принципов», разработанный Ху Цзиньтао). К четвертой группе документов относятся иные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы противодействия коррупции.

Одним из важнейших средств предупреждения коррупции руководство большинства высокоразвитых государств мира считает достойное вознаграждение за труд. Там давно осознали потенциальную коррупционную опасность ситуации, когда должностные лица отвечают за принятие решений по движению финансовых и материальных средств, существенно превосходящих по размерам их денежное содержание.

По оценкам Центра стратегических и бюджетных оценок США, годовой совокупный доход некоторых категорий военнослужащих, имеющих выслугу 20 лет и более, может достигать более 150 тыс. долл. Для сравнения: годовая зарплата конгрессмена и сенатора составляет 145 100 долларов, члена правительства – 160 тыс., вице-президента США – 180 тыс. долл.

Следующая мера – создание государственных структур по борьбе с коррупцией.

Приоритетная роль в борьбе с коррупцией во многих государствах принадлежит государственным антикоррупционным органам. Эти органы наделены различными полномочиями и имеют разную структуру, а успех их деятельности определяется макро- и микро- политическими факторами. Специализированные институты по борьбе с коррупцией в зарубежных государствах создаются по следующим основным вариантам:

- федеральный государственный орган (Бюро по расследованию случаев коррупции в Сингапуре, Антикоррупционный комитет в Китае, Центральная служба по борьбе с коррупцией во Франции, Антикоррупционная Комиссия Индонезии, Офис омбудсмена на Филиппинах);

- структурное подразделение федерального государственного органа, отвечающее за борьбу с коррупцией (Криминальный отдел Министерства юстиции США);

- рабочая группа по борьбе с конкретной категорией коррупционных правонарушений, созданная из специалистов разного профиля (Рабочая группа по борьбе с мошенничеством при осуществлении закупок («National Procurement Fraud Task Force»), созданная Уголовным отделом Министерства юстиции в 2006 г.);

- независимый от государства институт (Институт омбудсмена в Швеции).

Взвешенная политика в отношении кадров в Израиле создала условия, в которых коррупция стала восприниматься как угроза национальной безопасности. Система подбора лиц на должности, опасные с точки зрения коррупции, основной мерой наказания за коррупционное действие предусматривает не только запрещение работать в государственных организациях, но и потерю всех социальных льгот, которые предоставляет государственная служба, например, пенсионного и социального обслуживания. Шкала наказаний включает в себя также штрафы и временное отстранение от исполнения обязанностей.

В Германии набор на должности осуществляется целенаправленно, такие служащие должны быть устойчивы в морально-психологическом плане. Служащих, как правило, через 5 лет меняют. В Китае также одним из способов борьбы с коррупцией, на практике подтвердившем свою эффективность, является ротация кадров во всех органах власти. Введение института ротации государственных служащих дало положительные результаты и в Казахстане.

Одной из важных мер в отношении государственных служащих во многих государствах, имеющих достаточно длительную историю, является установление сбалансированной системы правовых запретов и ограничений антикоррупционного характера.

Эта система касается в основном запретов принимать подарки и иные ценные предметы в связи с исполнением должностных обязанностей, заниматься

предпринимательской и иной оплачиваемой деятельностью, консультировать по вопросам служебной деятельности и т.п.

Так ЦК Коммунистической партии Китая запрещает заниматься бизнесом и выступать агентами или советниками в этой сфере детям и родственникам руководящих работников. Этой категории лиц запрещено содержать увеселительные заведения, которые противоречат интересам общества.

Достаточно редкой, но заслуживающей внимания мерой является установление для государственных служащих Сингапура обязанности подавать декларацию об отсутствии у них долгов. Считается, что погрязший в долгах чиновник скорее пренебрежет своими должностными обязанностями ради собственной выгоды, то есть будет вовлечен в коррупционные схемы. Предоставление чиновником ложных сведений в такой декларации приводит к его увольнению с государственной службы.

По данным Всемирной организации «Transparency international Russia», государства, в которых сформирован механизм информационной открытости государственной службы, являются менее коррумпированными. Как показывает практика, принцип открытости вносит весомый вклад в дело предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы любого государства.

Показателен опыт Франции в этом направлении, где была создана Комиссия по финансовой гласности политической жизни, которая призвана контролировать имущественное положение французских парламентариев.

В соответствии с «единой многоцелевой стратегией борьбы с коррупцией», разработанной сотрудниками Всемирного Банка, гарантирование свободы информации и усиление роли СМИ в рамках расширения возможности участия гражданского общества рассматриваются как одно из направлений противодействия коррупции. Согласно высказыванию одного из политических деятелей Израиля, наиболее опасны для его политической карьеры обвинения в коррупции, которые могут появиться в солидной газете. В Нидерландах все материалы, связанные с коррупционными действиями, если они не затрагивают систему национальной безопасности, в обязательном порядке становятся доступными для общественности.

Как показывает зарубежный опыт, еще одним важным направлением противодействия коррупции, является антикоррупционное воспитание, которое, в первую очередь, использует средства правового обучения и пропаганды.

В целях формирования антикоррупционного правосознания в Китае в партийной школе для госслужащих проводятся специальные занятия, помогающие бороться с соблазном принять взятку. Во время таких уроков, называемых «антикоррупционное тай-цзи», совмещаются элементы медитации, восточных единоборств и силовых упражнений.

Около 1000 официальных лиц каждый месяц ежедневно принимают участие в программе «Упражнения по выработке навыков самодисциплины по борьбе с коррупцией». Суть этого тренинга сводится к тому, что каждый чиновник каждый день должен честно ответить самому себе на несколько вопросов: «Смогу ли я противостоять искушению получить взятку в размере 15 тысяч долларов? А если предложат 1,5 миллиона долларов? И готов ли я понести наказание – несколько лет в тюрьме, а вдруг смертная казнь?».

В Казахстане государственная программа борьбы с коррупцией на 2006 –2010 г. указывает, что для решения задачи обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан и защиты общества от коррупции должны быть осуществлены мероприятия по формированию правового сознания и правовой культуры в области соблюдения антикоррупционного законодательства.

Кроме того, в Казахстане разработана антикоррупционная образовательная программа объемом 24 учебных часа. Целями проекта являются:

- усиление взгляда на коррупцию как на фактор, нарушающий права человека;
- повышение осведомленности и распространение знаний о различных формах и аспектах коррупции;
- обучение наиболее успешному опыту и механизмов по борьбе с коррупцией.

Одной из важных гарантий успешности реализации антикоррупционной политики некоторых иностранных государств является широкое вовлечение общественности в деятельность по борьбе с коррупционной преступностью. Привлечь общественность, а тем более конкретных индивидов к борьбе с коррупционной преступностью достаточно трудно. Тем не менее, выход был найден. Во-первых, необходимо было создать надлежащую систему безопасности лиц, участвующих в содействии правоохранительным органам в раскрытии фактов коррупции. А, во-вторых, пришлось обратиться к корыстной составляющей личности человека и установить применение мер денежного стимулирования к осведомителям. При этом особая роль должна принадлежать законодательству, которое защищает и поощряет сотрудников, разоблачающих злоупотребления.

Например, в США действует Закон о защите разоблачителей 1989 г. Он запрещает федеральному ведомству предпринимать какие-то действия в отношении сотрудника, если тот раскрыл информацию о своих обоснованных подозрениях насчет повышения полномочий этим ведомством, злоупотреблениях, растратах и т.п. Кроме того, в соответствии с этим законом был создан особый орган, который занимается расследованиями на основании жалоб сотрудников в отношении их ведомств и действий, которые последние инициировали против них.

В Китае поощряют тех, кто предоставит правоохранительным органам информацию о злоупотреблении чиновником служебным положением. Их премируют крупным денежным вознаграждением в зависимости от стоимости имущества, конфискуемого по делам о коррупции.

В соответствии с законом о ненадлежащих претензиях 1995 г. в США осведомитель получает от 15 до 30 процентов стоимости выявленного по его доносу материального ущерба и защищен от преследований со стороны разоблаченных им нарушителей.

Таким образом, формирование антикоррупционного правосознания государственных служащих в зарубежных государствах осуществляется в рамках политических курсов по противодействию коррупции. Культура и менталитет нации, политические, экономические и иные условия определяют выбор руководством государства стратегии противодействия коррупции. Среди мер по предупреждению и профилактике коррупции и формированию антикоррупционного правосознания в системах государственной службы в зарубежных государствах,

имеющих первостепенное значение и дающих наибольшие положительные результаты, можно выделить несколько групп, которые включают:

- законодательное обеспечение противодействия коррупции;
- обеспечение достойного денежного содержания;
- наличие специальных органов по противодействию коррупции;
- тщательный отбор кандидатов для замещения должностей государственной службы и ротация кадров;
- сбалансированная система правовых ограничений и запретов;
- открытость деятельности государственных органов обществу в пределах государственной тайны и широкое освещение результатов привлечения к ответственности за коррупцию;
- меры по антикоррупционному обучению и пропаганде;
- стимулирование участия общественности в борьбе с коррупцией.

Меры, используемые зарубежными государствами в противодействии коррупции и формировании антикоррупционного правосознания, направлены на повышение престижности государственной службы, ликвидацию предпосылок зарождения коррупционных отношений, активизацию деятельности по борьбе с коррупционной преступностью и повышение уровня правосознания и правовой культуры.