

**АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

ШУХРАТОВ ШЕРОЗ ШАВКАТОВИЧ

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему:

**АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
СЛУЖАЩИХ: ПРОБЛЕМЫ И ИХ РЕШЕНИЯ**

5A240123 – Противодействие коррупции

ТАШКЕНТ – 2021

**Антикоррупционное обучение государственных служащих:
проблемы и их решения**

СОДЕРЖАНИЕ

Введение

ГЛАВА I. Теоретико-правовые основы антикоррупционного обучения государственных служащих

1.1. Основные концепции антикоррупционного обучения государственных служащих

1.2. Анализ учреждений и нормативно-правовых актов, регулирующих антикоррупционное обучение государственных служащих

ГЛАВА II. Сопоставительный правовой анализ основ антикоррупционного обучения государственных служащих: национальный и зарубежный опыт

2.1. Основные направления антикоррупционного обучения государственных служащих

2.2. Передовой зарубежный опыт антикоррупционного обучения государственных служащих

ГЛАВА III. Перспективы внедрения антикоррупционного обучения государственных служащих

3.1. Практические аспекты совершенствования системы антикоррупционного обучения государственных служащих в Республике Узбекистан

Заключение

Список использованной литературы

Приложения

Введение

Актуальность и обоснованность темы.

Во-первых, при анализе статистики совершения сотрудниками государственных органов коррупционных преступлений, можно прийти к выводу о том, что за последние годы их количество с каждым годом растёт.

Отсутствие самой системы обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции является одной из основных причин большого количества коррупционных преступлений, так как государственный служащий зачастую не владеет полной информацией в данном направлении.

Во-вторых, рост числа коррупционных преступлений со стороны сотрудников государственных органов вызывает недоверие и подрыв авторитета власти в глазах народа.

По мнению 48,9% участников опроса, проблема коррупции является правовой проблемой: недостаточный уровень правовой культуры и правосознания населения, правовая «оторванность» и определенное дистанцирование частного сектора и граждан от участия в реализации нормативно-правовых норм, заложенных в антикоррупционных актах, препятствуют их применению на практике.

Отвечая на вопрос: «Какая часть должностных лиц подвержена коррупции?» – 32,8% опрошенных высказали мнение, что коррупции подвержены отдельные представители должностных лиц. По мнению 35,5% респондентов, соотношение категории служащих, не использующих свое служебное положение с целью получения выгоды, и тех, кто подвержен коррупции, одинаковое. Большую часть должностных лиц считают коррумпированными 20,6% респондентов.¹

По этой причине важное направление в реализации стратегии антикоррупционной политики государства – антикоррупционное обучение, как эффективное и перспективное орудие противодействия коррупции.

¹ Результаты Информационно-аналитического доклада по результатам опроса «Общественное мнение о борьбе с коррупцией» в 2021 г., проведённый Республиканским Центром изучения общественного мнения «Ижтимоий фикр».

В-третьих, пока мы не добьёмся изменения мировоззрения и отношения государственного служащего к самому пагубному явлению нашего общества, т.е. к коррупции дальнейшие наши шаги в борьбе с ней будут безуспешными в корне.

Без массового осознания государственным служащим колоссального вреда коррупции не может произойти серьезных позитивных перемен. Применение только карательных мер борьбы не позволяет обеспечить действенный контроль над коррупцией и ее негативными проявлениями.

Мы уверены, что нравственно-этическая позиция государственного служащего – важный залог успешности создания антикоррупционной атмосферы в обществе.

Основной целью антикоррупционной составляющей должно быть формирование антикоррупционного мировоззрения у государственных служащих.

В-четвёртых, отсутствие целостной системы антикоррупционного обучения государственных служащих не даёт возможности для изменения мировоззрения о том, что коррупцию можно и нужно искоренить из нашего общества.

К сожалению, на сегодняшний день только Академия Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан отчасти обучает сотрудников государственных органов. Согласно отчётам за 2020 года сотрудниками Академии организованы более **40 учебных курсов**, на которых повысили свою квалификацию более **3800 сотрудников** государственных органов.

В ст. 17 Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» закреплено, что государственные органы принимают необходимые меры **по повышению правовой грамотности**, в том числе **уровня правовых знаний их должностных лиц и других работников в области противодействия коррупции**. Также, в Государственных

программах по противодействию коррупции на 2017-2018² и на 2019-2020 годы³, предусмотрены **краткосрочные курсы обучения, повышения квалификации и переподготовки сотрудников государственных органов по вопросам противодействия коррупции**. Но, к сожалению, до сих пор в этом направлении не осуществлены данные мероприятия, что и обуславливает актуальность изучения вопросов правового обучения чиновников в сфере противодействия коррупции.

Изучение данного вопроса относится к одной из важнейших вопросов в борьбе с коррупцией, и нужно отметить одной из не изученных в отечественной юриспруденции.

В отечественной научной литературе редко встречается научные труды, посвященные вопросам антикоррупционного обучения чиновников, которые рассматривали бы их в аспекте отечественного и международного опыта. В своей работе мы стремились восполнить данный пробел. Вышеупомянутое, в конечном счете, и определило выбор темы диссертационной работы.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере организации и осуществления антикоррупционного обучения государственных служащих.

Предметом исследования является анализ деятельности уполномоченных образовательных учреждений в сфере организации и осуществления антикоррупционного обучения государственных служащих.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего исследования является комплексный анализ вопросов правового обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции.

² Указ Президента Республики Узбекистан от 07.12.2020 года за № УП-6127 «О мерах по обеспечению подлинной независимости судей и повышению эффективности предупреждения коррупции в судебной системе» // Национальная база данных законодательства, 07.12.2020 г., № 06/20/6127/1609

³ Указ Президента Республики Узбекистан от 29.06.2020 года за № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» // Национальная база данных законодательства, 30.06.2020 г., № 06/20/6013/1002

В соответствии с целью исследования были поставлены следующие основные задачи:

- определение понятия и сущности правового обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции;
- провести комплексный анализ вопросов правового обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции;
- изучение методов обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции;
- изучение международного передового опыта по обучению государственных служащих в сфере противодействия коррупции;
- выработать конкретные предложения по совершенствованию правового обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции.

Научная новизна исследования определяется тем, что данная работа является одной из первых в отечественной юриспруденции попыток систематического исследования правового обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции. Вносятся конкретные предложения в законодательство для обязательного антикоррупционного обучения чиновников.

Большинство диссертаций, в которых исследуются вопросы противодействия коррупции не делают отдельного и должного акцента по вопросам антикоррупционного обучения чиновников.

Ввиду этого, данное исследование не только рассматривает роль антикоррупционного обучения в противодействии коррупции, но и анализирует их с точки зрения практического применения как эффективного средства в противодействии коррупции в нынешних условиях Узбекистана.

Анализ литературы по теме исследования. Различные аспекты правового обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции являются предметом многих научных исследований в антикоррупционной области.

Так, необходимо отметить исследования Bardhan P., Menzel, c. Donald, Treisman D., Jon S.T., Vieira J.B., Kim S., Bleker-van Eyk, Sylvie C., Abjorensen N., Алексеевой Ю.С., Копылова В.В., Доценко Е.А., Толстовой И.А., Решетникова М.М., Ванновской О.В., Абрамова Р.А., Воронцова С.А., Понеделкова А.В., Зырянова С.Г., Ковалевой И.В., Кученева А.В., Охотского Е.В., Куракина А.В., Тюрина В.А., Савостина А.А., Кокурина А.В., Петрова В.Е., Качкиной Т.Б., Шедий М.В., Ахметовой Н.А., Гузенко В.Н., Смирнова Ф.Ф. и многих других в которых они анализируют роль антикоррупционного обучения в противодействии коррупции, необходимость укрепления антикоррупционных мер, повышения роли добропорядочности в борьбе против коррупции.

В отечественной юриспруденции антикоррупционное обучение чиновников остается почти не изученной как единой, целостной темой исследования. Только некоторые аспекты данной темы были изучены такими учёными отечественной юриспруденции как Б.Исмаилов и др.

Методы исследования опирается на общенаучные методы познания: исторический, системно-организационный, сравнительно-правовой, логический, обобщение, анализ и синтез, индукция и дедукция, статистические методы, комплексное исследование научной литературы, юридико-аналитическая обработка нормативного материала, его комментирование, систематизация и классификация, разработка вопросов законодательства и его применения и т.п.

Теоретическая и практическая значимость исследования составили концептуальные положения ученых в области изучения вопроса антикоррупционного обучения в целом и государственных служащих в частности.

Теоретическая значимость исследования заключается в научно-теоретических выводах, предложениях и рекомендациях, которые можно будет использовать в последующем в научной деятельности,

законотворческой деятельности, правоприменительной практике, при толковании норм законодательства в данном направлении.

Практическая значимость состоит в разработке предложений по усовершенствованию законодательства и правоприменительной практики по антикоррупционному обучению государственных служащих, в частности, выбрать наиболее приемлемый и эффективный для Узбекистана подход по антикоррупционному обучению. Результаты исследования также могут быть использованы при проведении научных исследований, а также практических занятий со студентами.

Публикация. Наиболее актуальным вопросам правового обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции были посвящены 3 научных статьи.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

§1.1. Основные концепции антикоррупционного обучения государственных служащих

Коррупция представляет собой сложный социально-экономический феномен, который начал формироваться еще в глубокой древности и продолжает существовать и функционировать в настоящее время практически во всех странах мира.

Первые дошедшие до нас известия о крупной коррупции в античности относятся к эллинистическому миру. Так, в 320-е годы до н.э. Клеомен, греческий наместник Египта, назначенный на это место Александром Македонским, использовал свое положение для того, чтобы манипулировать поставками зерна из Египта в Грецию.⁴

Понимание уровня опасности, которую несет в себе коррупция, ставит общество перед необходимостью не только осуществления радикальных политических, экономических, но и целенаправленных социально-психологических преобразований. Важно знать, где и каким образом оформляется и разворачивается комплекс неэтических «ценностей» личности, намерений, мотивов, определяющих готовность государственного служащего к совершению коррупционного поведения. При этом одной из важных задач следует считать создание в системе государственной службы подсистемы обеспечивающей формирование и развитие антикоррупционной устойчивости личности.⁵

⁴ Кузовков Ю.В. Мировая история коррупции. В 2-х томах. Т. 2 / Кузовков Ю.В. - М.: Анима-Пресс, 2010. - 488 с.

⁵ Jon S.T. Quah Combating Corrruption Singapore-style: Lessons for other Asian countries / Varyland Series in Contemporary Asian Studies. 2007. №2. P. 18. // С.Н.Садовой. Вопросы организации антикоррупционного просвещения и обучения государственных и муниципальных служащих. <https://primorsky.ru/antikorrupcionnaja-konferencija/sadovoy/>

Коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционной властью – властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению (*государственный гражданский служащий, представитель законодательной власти, судья, сотрудник правоохранительных органов, преподаватель, врач и т.д.*). Одним из основных стимулов коррупции является возможность получения экономической (иной) выгоды, связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором – риск разоблачения и наказания.

Согласно макроэкономическим и политэкономическим исследованиям экономическому росту и развитию, способным поставить под угрозу любые преобразования.⁶

В начале постараемся дать определение понятию антикоррупционное обучение исходя из анализа научных источников.

Согласно мнению Трансперенси Интернешнл, **антикоррупционное образование** является воспитанием такого мировоззрения, в котором коррупционный поступок считается не нормой, а маргинальным и вызывающим общественное осуждение фактом. Неотъемлемой частью подобного мировоззрения является принятие легальной модели социального поведения. Таким образом, антикоррупционное образование сочетает в себе воспитание правового сознания и гражданской этики, обучение знаниям о механизмах защиты от коррупции на разных уровнях: от сопротивления бытовой коррупции на уровне базового образования до профессиональной подготовки специалиста по compliance для противодействия коррупции в сфере бизнеса. В мировой практике принято выделять две основных трактовки концепции антикоррупционного образования.

Базовое антикоррупционное образование направлено не на специалиста, но на гражданина, и предполагает пропаганду правового поведения, обучение навыку распознавания коррупционного характера тех или иных действий. Но самая главная составляющая базового

⁶ Bardhan P. Corruption and development. Journal of Economic Literature. 1997. Vol. 25. P. 1320.

антикоррупционного образования – формирование гражданской ответственности и непримиримого отношения к коррупции.

Профессиональное антикоррупционное образование – направлено не только на предотвращение, но и на фактическое противодействие коррупции. Результаты реализации многих антикоррупционных мер демонстрирует, что государственный аппарат остро нуждается в квалифицированных кадрах разных профессий (управленцах, юристах, чиновниках, прокурорах, полицейских), специализирующихся на антикоррупционной тематике.⁷

Антикоррупционное образование является целенаправленным процессом обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанным на общеобразовательных программах, разработанных в рамках государственных образовательных стандартов и реализуемых в образовательных учреждениях для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры обучающихся.⁸

Таким образом мы можем прийти к выводу, что антикоррупционное обучение или образование – это целенаправленный процесс обучения и воспитания граждан для решения задач формирования в них антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры. А антикоррупционное обучение государственных служащих неотъемлемая часть данного процесса, при которой чиновник обучается антикоррупционному законодательству, правилам этики поведения, как поступать в тех или иных спорных коррупционных ситуациях, при конфликте интересов и т.д.

Обучение государственных служащих направлено на повышение эффективности их профессиональной служебной деятельности, в связи с этим обучения должна быть ориентированной как на получение обучающимися

⁷<https://transparency.org.ru/projects/antikorrupsionnoe-prosveshchenie/antikorrupsionnoe-obrazovanie-v-rossii.html>

⁸https://prsgim.edu.yar.ru/antikorrupsiya/programma_povishenie_antikorrups_kompetentnosti_obuch_sya.pdf

новых знаний, так и на умение применить их в практике прохождения государственной службы.

Опыт многочисленных реформ государственной службы в западных странах показывает, что важнейшим детерминантом реализации антикоррупционных реформ был социальный фактор: возросшие требования со стороны общества к эффективности работы государственных органов, качеству предоставляемых ими услуг, честности и порядочности носителей властно-управленческих полномочий – государственных служащих.

В целом антикоррупционное образование – один из важнейших элементов всей антикоррупционной стратегии. Информированные и подготовленные граждане, нетолерантные к коррупционным практикам, могут способствовать их предотвращению эффективнее, чем любое антикоррупционное законодательство и регламенты. Абсолютное неприятие коррупции, являющееся одной из главных задач антикоррупционного образования, играет роль в принятии решений - то есть, на этическом, ценностном уровне, исходя из которого гражданин делает свой выбор в противоречивых ситуациях. К тому же такие образовательные методики воспитывают определенную культуру – культуру участия, сознательности и противодействия коррупции.⁹

Актуальность проблемы антикоррупционного обучения обуславливается тем, что состоявшемся со 2 по 4 июня 2021 года в Нью-Йорке Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, впервые посвященной теме борьбы с коррупцией (UN General Assembly Special Session against Corruption) отдельное внимание уделялось антикоррупционному обучению и просвещению.

По результатам Специальной сессии была принята Политическая декларация **«Наша общая приверженность эффективному решению**

⁹ <https://transparency.org.ru/projects/antikorrupsionnoe-prosveshchenie/praktiki-antikorrupsionnogo-obrazovaniya-v-evrope.html>

проблем и осуществлению мер в сфере предупреждения коррупции, борьбы с ней и усиления международного сотрудничества».¹⁰

Считаем необходимым дать определение новому понятию в данной области, т.е. понятию антикоррупционного нигилизма как составляющий части правового нигилизма. **Антикоррупционный нигилизм** одна из форм правосознания и социального поведения, характеризующаяся отрицательным (скептическим) отношением к закону и ценностям антикоррупционного права. Выражается в пренебрежении, сознательном игнорировании антикоррупционных предписаний на практике, выступает одной из причин противоправного коррупционного поведения.

Опыт зарубежных стран показывает, что существуют различные подходы решения проблемы антикоррупционного нигилизма, но нами впервые осуществлена попытка решения данной проблемы условно посредством пяти основных концепций:

1. **Массовое обучение.** Данная концепция подразумевает антикоррупционное обучение всех слоёв населения страны, независимо от их социального положения, возрастных и иных качеств. В большинстве случаев обучение антикоррупционной тематике начинается с раннего возраста, т.е. с дошкольного образования, затем школа, ВУЗ, послевузовское обучение, подготовка и переподготовка служащих. Преимущества данного подхода в том, что нетерпимость к проявлениям коррупции зарождается на начальном этапе становления личности и будет сопровождать его всю жизнь. В основном данная концепция широко распространена в Южной Корее, Индонезии, отчасти в США, Македонии, Латвии, Польше, Австрии, Кувейте и в других странах.¹¹

¹⁰ https://anticor.hse.ru/main/news_page/sostoyalas_spetsialnaya_sessiya_generalnoy_assamblei_oon_po_borbe_s_korrupsiyey © Антикоррупционный центр НИУ ВШЭ

¹¹ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

2. Анतिकоррупционное обучение только в учебных заведениях для студентов определённого направления. Настоящая концепция подразумевает антикоррупционное обучение студентов ВУЗов, так как именно эти студенты в будущем станут государственными служащими. Преимуществом данного подхода, как и в предыдущем, является становление «антикоррупционного иммунитета» на начальном этапе формирования личности и будет сопровождать его всю жизнь. В основном данная концепция широко распространена в Португалии (*Юридическом факультете Университета Коимбра, Лиссабонский университет, Национальный институт управления*), Австралии (*Австралийский национальный университет Канберры*), Литве (*юридический факультет Вильнюсского университета, Каунасский технологический университет, Литовская военная академия*), Болгарии (*Бургасского свободного университета, Университета национального и мирового хозяйства, Нового болгарского университета*) и в других странах.¹²

3. Профильное обучение всех государственных служащих в специализированных органах. В этой концепции основное внимание уделяется антикоррупционной подготовке всех государственных служащих в специализированных учреждениях. Основанием для обучения данного вида является поступление на государственную службу, назначения на определённую должность, периодически по истечении определённого периода времени и по другим основаниям. Преимуществом данного подхода являются антикоррупционная подготовка всех государственных служащих как группу лиц наиболее подверженных к коррупционному риску. В основном данная концепция широко распространена в Южной Корее (*Институт антикоррупционного обучения, АСТИ*), США, Сербии (*Юридическая академия*), Эстонии (*Центр повышения квалификации и развития сотрудников государственной службы при Академии безопасности и науки Эстонии*) и в других странах.¹³

¹² Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

¹³ См. там же.

4. Обучение определённой категории государственных служащих в рамках ведомственных программ по повышению человеческих ресурсов.

Данная концепция подразумевает антикоррупционное обучение определённой категории государственных служащих, которые наиболее подвержены коррупционному риску, в рамках определённого ведомства или министерства. Данный вид обучения в основном начинается с момента поступления на определённую государственную службу или назначения на определённую должность, а также периодически по истечении определённого периода времени и по другим основаниям. Преимуществом данного подхода является целенаправленность обучения, а именно обучение сотрудников тех учреждений, которые в основном были замешаны в коррупции. Это даёт возможность расходовать эти ресурсы целенаправленно и сэкономить ресурсы государств. В основном данная концепция широко распространена в Индии (*Академия Центрального бюро расследований – спецкурсы по борьбе с коррупцией для сотрудников правоохранительных органов*), Австрия (*«Борьба с коррупцией и её предупреждение» – для сотрудников МВД*), Великобритании (*специальные антикоррупционные семинары для сотрудников МИД и для сотрудников, занимающихся экспортом*), Дании (*антикоррупционные образовательные программы для МИД Дании разработанные «Global Advice Network»*), Чили (*Дипломатическая академия МИД – курс антикоррупционной грамотности для сотрудников МИДа*) и в других странах.¹⁴

5. Смешанная форма антикоррупционного обучения. Такая форма, где смешаны несколько вышеперечисленных концепций.

На каждой из этих концепции мы подробно остановимся в параграфе 2.2 данной диссертации.

Кроме того, по мнению российского учёного С.В.Кодана в контексте противодействия коррупции необходимо решение проблемы расширения антикоррупционной подготовки будущих специалистов в самых разных

¹⁴ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

сферах государственной службы (*гражданской, правоохранительной, военной*) по четырем основным направлениям:

1) **общая гуманитарная подготовка** – развитие этико-ценностных ориентаций и формирование внутренних ограничителей как препятствия коррупционной деятельности;

2) **правовая подготовка** – знание законодательства, служащего основанием ответственности за правонарушения коррупционного характера и предупреждающего возможности их совершения;

3) **управленческая подготовка** – приобретение знаний управленческого характера, связанных с деятельностью по организации антикоррупционной деятельности как в рамках отдельного государственного органа, так и их системы;

4) **практическая подготовка** – получение практических навыков антикоррупционной деятельности во время работы с населением, исследование состояния коррупции, практика и другие формы участия в работе в данном направлении.

Формирование и развитие этико-ценностных ориентаций государственного служащего. В контексте противодействия коррупции это представляется наиболее сложной проблемой, связанной с выработкой собственной внутренней устойчивости к коррупционной деятельности, пониманием несовместимости коррупции с нормальным развитием общества и системы государственного управления. Определенные «традиции и своеобразие» общественного восприятия по оправданию коррупционных проявлений и определенного «толерантного» отношения со стороны достаточно широких кругов населения к ним делают этот вопрос весьма проблемным в практической его реализации. Тем не менее мировоззренческий компонент обучения должен быть расширен и может составить необходимую основу и предпосылку уже специальной теоретической и практической подготовки в данном направлении. В этом отношении неопределима роль таких учебных дисциплин, как философия, политология, социология,

профессиональная этика, в рамках которых и происходит собственно становление гражданских позиций будущего чиновника, изучение и осознание им нравственных основ и социальной роли государственной службы в управлении жизнедеятельностью общества.¹⁵

К сожалению, и в нашем обществе отношение к коррупции не является категорически отрицательной, а принимается как обыденное явление. Например, хоким предоставляющий определённый контракт своему знакомому (родственнику) либо без проведения тендера считает данное явление вполне приемлемым своему кодексу поведения, так как не осведомлён нужным образом о конфликте интересов в этом случае. Именно антикоррупционное обучение чиновников подверженных коррупционным рискам позволяет дать правильную правовую оценку ситуации и предотвратить данное негативное проявление.

В этом отношении накопленный мировым сообществом опыт показателен и вполне применим к нашим реалиям. Весьма интересны и представляют практическую ценность Рекомендации Комитета министров Совета Европы «О кодексах поведения для государственных служащих» от 11 мая 2000 г. и приведенный в качестве приложения к нему «Модельный кодекс поведения для государственных служащих».

Определенные в вышеприведенных документах требования должны стать составной частью служебных контрактов, имеющих обязательные правовые последствия (как в большинстве современных государств). Без общего понимания и осознания значимости, эти важные документы могут остаться не востребуемыми декларациями, не обеспеченными соответствующей ответственностью. Ведь как отмечал ещё древнеримский

¹⁵ Кодан С.В. Антикоррупционная подготовка в стратегии и практике противодействия коррупции. С. 272-277.

историк Тацит: «Чем больше коррумпировано государство, тем больше в нём законов».¹⁶

Правовая подготовка государственных служащих. Немаловажное значение в данном контексте имеет и разъяснение связанного с основаниями и содержанием юридической ответственности за правонарушения коррупционного характера, законодательство о которых, наконец-то должно получить развитие и перейти к расширению закрепленного в Уголовном кодексе перечня преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Такое профилактическое воздействие (*если наконец-то противодействие коррупции из кампанейской борьбы с «оборотнями» превратится в нормальную и последовательную деятельность правоохранительных органов*) должно иметь характер общей превенции коррупционных проявлений.

При этом правовая подготовка антикоррупционной направленности не должна ограничиваться изучением карательного законодательства и все более должна переходить в плоскость изучения в рамках получения профессионального образования, а затем и переподготовки работающих государственных служащих, связанных с развитием антикоррупционного законодательства на всех уровнях власти.¹⁷

В нашем случае в законодательном уровне необходимо конкретно определить перечень коррупционных преступлений, а также в целях профилактики коррупционных проявлений в ходе обучения государственных служащих необходимо указать какие правонарушения являются коррупционными, и какая ответственность предусмотрена за её совершение.

Специальная управленческая антикоррупционная подготовка государственных служащих. Она выступает главнейшей компонентой в образовательных программах по противодействию коррупции. В контексте

¹⁶ <https://citaty.su/aforizmy-i-citaty-o-korrupcii> «Коррупция — хроническая и неизлечимая болезнь любого государственного аппарата всех времен и всех народов». Из книги Кирпичникова, «Российская коррупция», 2004г. https://gsn.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_150157.pdf

¹⁷ Кодан С.В. Антикоррупционная подготовка в стратегии и практике противодействия коррупции. С. 272-277.

данной проблемы необходима специальная управленческая подготовка в сфере антикоррупционной деятельности. Требуется приобретение глубокого познания системы управленческого характера, что помогло бы чиновникам разного уровня, особенно руководителям, организовать работы по профилактике и выявлению коррупционных проявлений на уровне каждого отдельного государственного органа. Предполагаемое усиление ответственности должностных лиц за собственные коррупционные деяния и деяния подчиненных им чиновников потребует изучения организационно-управленческих основ такой деятельности и введение в процесс обучения таких специальных курсов, как «Организация управления административной этикой», «Формы и методы антикоррупционного контроля за деятельностью государственных служащих», «Информирование антикоррупционной деятельности государственного органа» и т.п. Проблема формирования учебных спецкурсов назрела (и даже перезрела) и могла бы служить реальным вкладом науки и образования в антикоррупционную деятельность в стране.¹⁸

В процессе антикоррупционной подготовки необходимо уделить особое внимание обучению руководителей государственных органов и сотрудников, непосредственно осуществляющих борьбу с коррупцией, а также по предотвращению и пресечению коррупционных фактов.

Кроме того, отсутствие комплексной системы антикоррупционного обучения государственных служащих в Республике Узбекистан является наибольшей проблемой в данной сфере на сегодняшний день.

Поставленные проблемы антикоррупционной подготовки требуют решения на практическом уровне и могут состоять в следующем: введение обязательных специальных курсов по указанной проблематике для разных форм обучения (включая переподготовку) по указанной проблематике; предусмотреть включение в программы практическую проработку вопросов, связанных с предупреждением и противодействием коррупционных

¹⁸ Кодан С.В. Антикоррупционная подготовка в стратегии и практике противодействия коррупции. С. 272-277.

проявлений, а также выйти на уровень создания специализированных антикоррупционных учебно-практических подразделений по типу студенческих юридических клиник. Будущим государственным служащим необходимо в процессе обучения не только достичь достаточно высокого уровня «коррупционной устойчивости», но и научиться поведению противостояния соблазнам в условиях воздействия на них коррупциогенных факторов.¹⁹

Согласно рекомендациям ООН по вопросам борьбы с коррупцией, обучение вопросам этики поведения должно проводиться не только для правительственных, но и любых государственных служащих. Они должны проходить периодическую переподготовку по вопросам соблюдения этических обязательств, которые налагаются на них государственной службой. Для решения этой задачи необходимы обновляемые образовательные программы, методы, средства и формы организации обучения.²⁰

Каждое государство исходя из своих национальных ресурсов определяет контингент, который будет проходить антикоррупционное обучение. В первую очередь необходимо обучить руководителей государственных органов и сотрудников, непосредственно осуществляющих борьбу с коррупцией, а также чиновников наиболее подверженных к совершению коррупционных деяний.

При выборе направления интерактивного антикоррупционного обучения хотелось бы обратиться к словам российским ученого М.М.Решетникова, что *«без психологически обоснованных подходов здесь вряд ли что-то можно сделать, ибо коррупция – только в ее последствиях правовая и экономическая проблема, а исходно – сугубо психологическая и*

¹⁹ Кодан С.В. Антикоррупционная подготовка в стратегии и практике противодействия коррупции. С. 272-277.

²⁰ Стр. 161 Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт): сборник тезисов докладов и статей III Международной научно-практической конференции 25 января 2016 года / отв. ред. Р.А. Абрамов - Москва: ООО «ИД Третьяков».

*общечеловеческая».*²¹ Т.е. психология коррупции – психология человека (коррупционера). Психология поведения коррупционера достаточно подробно исследовалась российским ученым О.В.Ванновской, для коррупциогенной личности характерно преобладание материальных, а не духовных ценностей личности, что предопределяет её выбор в ситуации конфликта интересов между личными и общественно значимыми интересами в пользу личных интересов. Тем самым для человека с высокой склонностью к коррупции мерилom счастья и блага будет роскошь.²²

Предложенные рекомендации носят предельно общий характер. С одной стороны, они требуют корректировки в зависимости от особенностей конкретной аудитории и индивидуального педагогического стиля преподавателя.²³

Учитывая весь спектр научных исследований в сфере психологических особенностей коррупциогенной личности, считаем необходимым разнообразить формы обучения антикоррупционному поведению, активно внедрять решения кейсов, проведение ролевых игр под руководством психологов и конфликтологов, проводить учебные занятия, в форме экскурсии в учреждениях по исполнению наказаний, где отбывают срок лица, осужденные за преступления коррупционной направленности. Это во многом сделает информационный материал более наглядным, жизненным и усвояемым.

Обучающиеся в полной мере могут не только увидеть, ощутить, осязать, услышать, но и самое главное понять, что места лишения свободы — это то, что рано или поздно ждёт коррупционера. В рамках занятий в аудитории

²¹ Решетников М.М. Психология коррупции: утопия и антиутопия. СПб.: Восточно-Европейский институт психоанализа. 2008. 128 с.

²² Ванновская О.В. Личностные детерминанты коррупциогенного поведения // https://lib.herzen.spb.ru/media/magazines/contents/1/102/vannovskaya_102_323_328.pdf.

²³ Давыдова М.Л., Ахметова Н.А. Проблемы методологии и методики антикоррупционного обучения в российском юридическом вузе. DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2013.6.2>. Право и современные государства 2013/№6.

невозможно передать доли тех чувств и эмоций, которые предстоит испытать обучаемым.²⁴

Следует учесть опыт зарубежных стран. Интерактивная форма антикоррупционного обучения широко и успешно применяется в Китае. Профилактические туры по местам лишения свободы госслужащих и членов их семей. В тюрьмах чиновники могут встретиться с осужденными за коррупцию бывшими коллегами и лучше осознать последствия таких преступлений.²⁵

В Белоруссии Генпрокуратура продолжает проводить экскурсии для чиновников в исправительные учреждения в целях профилактики коррупционных преступлений.²⁶

Использование учреждений по исправлению наказаний в качестве профилактической меры воздействия по антикоррупционному обучению имеет положительный результат. Кроме того, это предусмотрено и в ч. 2 ст. 42 Уголовного кодекса Республики Узбекистан, где указано, что «наказание применяется в целях исправления, воспрепятствования продолжению преступной деятельности, а также предупреждения совершения новых преступлений как осужденным, так и другими лицами». В данном случае предупреждение совершения новых преступлений как осужденным, так и другими лицами – носит общий характер, т.е. влияет на граждан в целом.

Подводя итог первому параграфу, хотелось бы особо отметить, что в нём мы проанализировали понятия антикоррупционного образования, антикоррупционного нигилизма, указали подходы решения проблемы антикоррупционного нигилизма посредством пяти основных концепции, выявили направления антикоррупционной подготовки будущих

²⁴ Копылов В.В., Доценко Е.А., Толстова И.А. Инновации в обучении антикоррупционному поведению сотрудников органов внутренних дел в системе профессиональной служебной подготовки. Вестник экономической безопасности. 2020;(2):23-7.

²⁵ Китайских чиновников сводили на устрашающие экскурсии по тюрьмам // <https://www.ntv.ru/novosti/1413898/> (дата обращения 10.01.2020 г.).

²⁶ Белорусских чиновников отвели на экскурсию в СИЗО // <https://pravo.ru/interpravo/news/view/28801/> (дата обращения 10.01.2020 г.).

специалистов, рассмотрели новые интерактивные формы антикоррупционного обучения.

При рассмотрении данных вопросов мы разработали необходимые практические и правовые предложения по усовершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан.

§1.2. Анализ учреждений и нормативно-правовых актов, регулирующих антикоррупционное обучение государственных служащих

Обучение государственных чиновников этике выступает одним из инструментов формирования высокоморальных институтов государственной власти и обеспечения качественного государственного управления. Конвенция ООН по борьбе с коррупцией требует от государств-участников «содействия утверждению образовательных программ и программ профессиональной подготовки с целью обеспечения соблюдения (государственными чиновниками) принципов корректного, честного и надлежащего исполнения государственных функций и предоставления им необходимой специальной подготовки с целью повышения их осведомленности в вопросах коррупционных рисков, возникающих при исполнении ими своих функций».²⁷

Состоявшемся со 2 по 4 июня 2021 года в Нью-Йорке Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, впервые посвященной теме борьбы с коррупцией (UN General Assembly Special Session against Corruption) отдельное внимание уделялось антикоррупционному обучению и просвещению.

По результатам Специальной сессии была принята Политическая декларация **«Наша общая приверженность эффективному решению проблем и осуществлению мер в сфере предупреждения коррупции, борьбы с ней и усиления международного сотрудничества»** и в п. 66 декларации указывается, что государства будут активно работать над повышением эффективности антикоррупционного просвещения и содействовать антикоррупционным исследованиям, а также осуществлять программы преподавания и обучения с компонентами, посвященными понятию неподкупности, на всех уровнях образования в соответствии с требованиями национальных систем образования с целью пропаганды норм

²⁷ Ст. 7 (d) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Сборник международных договоров Республики Узбекистан, 2008 г., № 3-4

этического поведения, в том числе путем утверждения ценностей, принципов и мер, способствующих построению справедливого общества, свободного от коррупции, и формированию культуры уважения к закону и неподкупности.

А в п. 67 закреплено, что государства будут продолжать повышать профессиональный уровень публичных должностных лиц, чтобы они отвечали требованиям правильного, добросовестного и надлежащего исполнения публичных функций, с целью утверждения норм неподкупности, ответственности и надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.²⁸

Правовая основа регулирования отношений в области образования закреплена в Законе Республики Узбекистан «Об образовании»²⁹, правовая основа противодействия коррупции регламентирована Законом Республики Узбекистан «О противодействии коррупции».³⁰

Образование – одна из важнейших сфер общественной жизни. От его конкретного наполнения различными социальными институтами, учебными дисциплинами, системами методик подачи и усвоения информации, структурой построения образовательных учреждений сильнейшим образом зависит будущее народа и само направление его духовного и интеллектуального развития.³¹

Так, согласно ст. 7 Закона Республики Узбекистан «Об образовании» переподготовка и повышение квалификации кадров являются одним из видов образования.

Переподготовка кадров обеспечивает овладение необходимым объемом дополнительных профессиональных знаний, умений и навыков для

²⁸ https://anticor.hse.ru/main/news_page/sostoyalas_spetsialnaya_sessiya_generalnoy_assamblei_oon_po_borbe_s_korrupsiyey © Антикоррупционный центр НИУ ВШЭ

²⁹ Закон Республики Узбекистан «Об образовании» от 23 сентября 2020 г. за № ЗРУ-637 // Национальная база данных законодательства, 24.09.2020 г., № 03/20/637/1313

³⁰ Закон Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» от 03.01.2017 г. за № ЗРУ-419 // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 1, ст. 2; Национальная база данных законодательства, 16.01.2019 г., № 03/19/516/2484; 24.05.2019 г., № 03/19/542/317, 2019 г., № 2, ст. 47

³¹ Сергеев А.Л. Реформа образования в России: проблемы и перспективы / А.Л. Сергеев // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 9. С. 28-31.

осуществления деятельности по направлениям, соответствующим базовым профессиям и специальностям.

Повышение квалификации кадров обеспечивает углубление и обновление профессиональных знаний, умений и навыков, служит повышению категории, степени, разряда и должности кадров.³²

Кроме того, в п. 18 Государственной программы по противодействию коррупции на 2017-2018 годы³³ Минвузу, Минобразования, Минюсту сроком до 01.10.2017 года было поручено внести изменения и дополнения в программы обучения, **повышения квалификации и переподготовки преподавателей образовательных учреждений и специалистов государственных органов**, предусматривающих введение специальных учебных программ и занятий в области **противодействия коррупции**.

В соответствии с п. 2 Государственной программы по противодействию коррупции на 2019-2020 годы³⁴ Межведомственной комиссии, министерствам и ведомствам до 15 июля 2019 года было поручено реализация практически значимых мер по повышению правовых знаний и осведомленности отдельных целевых групп (в том числе **государственные служащие** и др.) о системе и механизмах противодействия коррупции, в том числе посредством **введения системы периодического обучения представителей министерств и ведомств по выявлению коррупционных факторов, управлению коррупционными рисками и мерами по их минимизации**.

³² ст. 13 Закона Республики Узбекистан «Об образовании» от 23 сентября 2020 г. за № ЗРУ-637 // Национальная база данных законодательства, 24.09.2020 г., № 03/20/637/1313

³³ Утверждён Постановлением Президента Республики Узбекистан от 02.02.2017 года за № ПП-2752 «О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции»» // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 5, ст. 62, № 27, ст. 608, № 37, ст. 982; Национальная база данных законодательства, 07.06.2018 г., № 06/18/5456/1316, 01.10.2018 г., № 06/18/5547/1975, 09.11.2019 г., № 06/19/5870/4010, 11.12.2019 г., № 06/19/5892/4134

³⁴ Утверждён Указом Президента Республики Узбекистан от 27 мая 2019 года № УП-5729 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» // Национальная база данных законодательства, 29.05.2019 г., № 06/19/5729/3199, 20.07.2019 г., № 06/19/5769/3450

Кроме этого, в п. 4 данной Госпрограммы предусмотрено до 01.08.2019 года включение в учебные программы образовательных учреждений **специальных антикоррупционных курсов обучения**, включающих в том числе внедрение соответствующих программ во всех образовательных учреждениях, **включая учреждения профессиональной подготовки и повышения квалификации государственных служащих**, а также лиц, ответственных за антикоррупционное обучение.

В п. 6 той же Госпрограммы предусмотрено разработать проект нормативно-правового акта предусматривающего с 01.09.2019 года **порядок внедрения обязательного прохождения краткосрочных курсов обучения ответственными сотрудниками государственных органов и организаций после принятия на работу и по истечении определенного периода** по вопросам этики служебного поведения, урегулирования конфликта интересов и другим направлениям **противодействия коррупции**. А в п. 27 предусмотрено организационные мероприятия (разработка учебных программ, модулей, дистанционные курсы, организация тренингов, «круглых столов» и др.) до 01.11.2019 года совершенствование практических мер по подготовке работников правоохранительных органов и судей в сфере противодействия коррупции путем: использования современных средств и методов борьбы с коррупцией; выявления, расследования и судебного рассмотрения коррупционных преступлений; расследования сложных финансовых преступлений, эффективного преследования дел о легализации преступных доходов; привлечения международных организаций и зарубежных экспертов в процесс повышения квалификации.

В п. 1 Плана мер по дальнейшему усилению независимости судебной власти, обеспечению неприкосновенности судей и предупреждению коррупции в судебной системе³⁵ в течение 2021 года на основе отдельного

³⁵ Утверждён Указом Президента Республики Узбекистан от 7 декабря 2020 года за № УП-6127 «О мерах по обеспечению подлинной независимости судей и повышению эффективности предупреждения коррупции в судебной системе» // Национальная база данных законодательства, 07.12.2020 г., № 06/20/6127/1609

плана организовать **онлайн-обучения** по повышению профессиональной квалификации, духовности и ответственности судей и работников судов, а также **формированию непримиримого отношения ко всем проявлениям коррупции** в судебной системе.

В п. 38 Государственной программы по противодействию коррупции на 2021-2022 года предусмотрено до 01.01.2022 года внедрение системы регулярного обучения государственных служащих противодействию коррупции и конфликту интересов, а также правилам этики на специальных учебных курсах на основе принципа «вакцины добропорядочности» на базе Академии государственного управления и ее филиалов.³⁶

Обучение этике должно стать частью более масштабной и комплексной политики по борьбе с коррупцией и внедрения добросовестности, реформы системы государственного управления, и отражаться в программных документах. В то же время, только лишь заложенное в стратегических и программных документах требование по обеспечению обучения этике может быть недостаточным для его практического осуществления. Например, необходимо включить законодательное или иное официальное требование об организации и прохождении обучения этике в закон о государственной службе, программу по борьбе с коррупцией, этический кодекс и другие соответствующие нормативно-правовые акты.³⁷

На повестке дня остро встают следующие вопросы: «Кто, кого и чему будут обучать государственных служащих по антикоррупционному направлению?». Попытаемся ответить эти вопросы путём системного анализа и сопоставления субъектов-учреждений антикоррупционной подготовки с точки зрения наличия их ресурсов.

³⁶ Указ Президента Республики Узбекистан от 6 июля 2021 года № УП-6257 «О мерах по созданию среды нетерпимого отношения к коррупции, кардинальному сокращению коррупционных факторов в государственном и общественном управлении, а также широкому вовлечению общественности в этот процесс» // Национальная база данных законодательства, 07.07.2021 г., № 06/21/6257/0645

³⁷ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

Какое учреждение должно обучать государственных служащих по антикоррупционной тематике?

Органы по борьбе с коррупцией, на которые возлагается четкая задача предупреждения коррупции, как правило, считают обучение этике приоритетным, но обычно им не хватает средств и специалистов, чтобы самостоятельно организовать такое обучение.

Возложение центральной координирующей роли по обучению этике на ведущий орган, который обеспечит эффективное использование средств и недопущение дублирования, может стать полезным подходом для стран с высоким уровнем коррупции и неразвитой системой государственного управления.³⁸

По нашему мнению, имеются несколько наиболее вероятных субъекта, которые могут осуществлять антикоррупционное обучение государственных служащих.

- 1) Академия Генеральной прокуратуры;
- 2) Агентство по противодействию коррупции;
- 3) Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан;
- 4) Центр повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции и другие ведомственные образовательные учреждения.

Проанализируем какой из этих учреждений полноценно и качественно может обучить чиновников антикоррупционной тематике исходя из эффективности, ресурсообеспеченности, научного потенциала, профильности (ориентированности, направленности) и других критериев данных субъектов.

Академия Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан образовано согласно Указу Президента Республики Узбекистан от 8 мая 2018 года за № УП-5438 «О мерах по коренному совершенствованию системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров органов

³⁸ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

прокуратуры» и одной из основных задач деятельности Академии является повышение квалификации сотрудников государственных органов и иных организаций по вопросам взаимодействия в сфере предотвращения и борьбы с коррупцией.

При Академии функционирует научно-образовательный центр противодействия коррупции, который на сегодняшний день является «локомотивом» разработки и осуществления антикоррупционной политики нашего государства, а также единственным профильным образовательным учреждением, направленным на обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции.

Согласно отчёту данного Центра за 2020 года сотрудниками Академии организованы более **40 учебных курсов**, на которых повысили свою квалификацию более **3800 сотрудников** государственных органов.

Кроме того, начиная с 2021 года для педагогов и руководящих кадров системы высшего образования на платформе Академии edu.proacademy.uz проводятся краткосрочные дистанционные учебные курсы на тему «Общие принципы противодействия коррупции, этика служебного поведения и предотвращения конфликта интересов».

Также необходимо особо подчеркнуть научный потенциал Академии, так как данное учреждение имеет свой вес не только в нашей стране, но и среди зарубежных аналогичных учебных заведений.

Агентство по противодействию коррупции образовано согласно Указа Президента Республики Узбекистан от 29 июня 2020 года за № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» и является специально уполномоченным государственным органом, ответственным за формирование и реализацию государственной политики в сфере предупреждения и противодействия коррупции, обеспечение эффективного взаимодействия государственных органов.

Одним из основных задач и направлений деятельности Агентства определено организации антикоррупционного обучения.

А в п. 7 данного Указа установлено, что работники, впервые принимаемые на работу в Агентство, проходят обучение в Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан с отрывом от работы по специальным образовательным программам, включающим теоретические и практические вопросы предупреждения и противодействия коррупции, изучение зарубежного опыта и международных стандартов.

Общая численность управленческого персонала Агентства составляет 50 штатных единиц, что подтверждает отсутствие ресурсной базы, научного потенциала и направления деятельности Агентства для антикоррупционного обучения государственных служащих.

Но при этом необходимо отметить, что какое бы учреждение не проводило антикоррупционное обучение государственных служащих все вопросы, связанные с данным процессом, должны быть согласованы с Агентством.

Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан является государственным высшим образовательным учреждением по подготовке, переподготовке и повышению квалификации управленческих кадров, а также проведению фундаментальных и прикладных научных исследований в области государственного и общественного управления.

Основной задачей деятельности Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан является подготовка управленческих кадров в сфере государственного, хозяйственного и общественного управления по программам высшего профессионального образования, переподготовки и повышения квалификации.

В АГУ обучаются 120 слушателей магистратуры и 150 слушателей курсов переподготовки.

Необходимо подчеркнуть тот факт, что направления деятельности, т.е. профиль данного учреждения отличается и оно не имеет достаточного научного потенциала в сфере антикоррупционного обучения государственных служащих, но при этом имеет колоссальный опыт по подготовке, переподготовке и повышению квалификации в сфере государственного, хозяйственного и общественного управления, а также вполне ресурсообеспечен.

Центр повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции является государственным образовательным учреждением, которое обеспечивает подготовку и переподготовку сотрудников органов юстиции, адвокатуры, нотариата, органов ЗАГС, а также сотрудников юридической службы учреждений и организаций, независимо от форм собственности.³⁹

В 1997-2019 годах Центр подготовил более 30 тыс. слушателей, и курсы переподготовки в среднем прошли 600-800 слушателей за каждый учебный год.⁴⁰

С точки зрения ресурсообеспеченности и направленности деятельности Центр отвечает требованиям для антикоррупционного обучения государственных служащих, но с точки зрения эффективности и научного потенциала именно в сфере борьбы с коррупцией Центр не преобладает преимуществом среди других аналогичных субъектов.

Проанализировав вышеназванные преимущества и недостатки учреждений по обучению государственных служащих антикоррупционной тематике, приходим к выводу, что Академия Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан должна обучать государственных служащих борьбе с коррупцией, так как является единственным профильным образовательным учреждением, направленным на обучения государственных служащих в

³⁹ П. 2 Устава Центра повышения квалификации юристов, утверждённого Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27 июня 2019 г. за № 531 «О дальнейшем совершенствовании деятельности Центра повышения квалификации юристов при министерстве юстиции Республики Узбекистан» // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 28.06.2019 й., 09/19/531/3342-сон; 29.12.2019 й., 09/19/1046/4242-сон; 09.09.2020 й., 09/20/544/1265-сон

⁴⁰ <http://uzmarkaz.uz/ru/page/istoriya>

данной сфере, имеет богатый научный потенциал, достаточную ресурсную базу, практический опыт по антикоррупционному обучению и самое главное международное признание в данной сфере.

Необходимо определить контингент, который должен пройти курс антикоррупционного обучения.

В первую очередь необходимо учесть мнение международного сообщества о том, что курс антикоррупционной подготовки периодически должен проходить каждый государственный служащий, но данный вопрос решается исходя из возможности и экономического состояния каждого государства.

По этой причине в первую очередь целесообразно обучать руководителей всех уровней по антикоррупционной тематике, так как реализация политики государства в борьбе с коррупцией в каждой определённой государственной организации в большей части зависит от руководителя данной организации.

Следующая группа чиновников, которые должны пройти курс обязательной антикоррупционной подготовки – это должностные лица, которые непосредственно занимаются борьбой с коррупцией и коррупционными проявлениями, т.е. сотрудники правоохранительных органов, комплаенс-офицеры, сотрудники, непосредственно занимающиеся антикоррупционной деятельностью в организации.

А также необходимо обучить антикоррупционной тематике всех сотрудников деятельность которых подпадает в группу коррупционного риска.

Например, в Эстонии предпочтение для участия в программе отдается тем сотрудникам государственных органов, которые отвечают за разработку мер по противодействию коррупции на уровне организации, или чаще других попадают в ситуации этических дилемм или коррупции: инспекторам,

руководителям департаментов, бухгалтерам, представителям отделов кадров и т.д.⁴¹

Британская модель антикоррупционного обучения в основном сосредоточена на обучении коррупционно-уязвимых слоёв общества, в данном случае внешнеэкономического и дипломатического корпуса, так как основная часть коррупционных скандалов происходили по данным направлениям.

По этой причине первостепенный контингент, который должен пройти обязательный курс антикоррупционного обучения — это государственные служащие наиболее подверженные к совершению коррупционных деяний.

В США все сотрудники федеральных органов исполнительной власти должны пройти предварительный курс по этике, в ходе которого им разъясняются стандарты этики поведения. Ежегодный тренинг по стандартам также должны проходить лица, занимающие руководящие должности. В общем, это касается тех сотрудников, которые подают конфиденциальные или публичные отчеты о финансовом состоянии.⁴²

Одним из наиболее важных профильных образовательных мероприятий Австрии является трёхнедельный курс повышения квалификации на тему «Борьба с коррупцией и её предупреждение». Целевой группой участников курсов являются сотрудники МВД Австрии, работающие в криминальной полиции или в сферах деятельности правоохранительных структур, потенциально повреждённых риску коррупции либо совершения должностных злоупотреблений (*например, работа с мигрантами и кандидатами на предоставления убежища, приём посетителей и т.п.*).

Курсы преследуют цель передать слушателям базовые сведения по тематике коррупции и особенностям борьбы с ней. В первую очередь изучаются источники, проблематика и опасность этого явления (*прежде всего*

⁴¹ Выдержки из: ОЭСР (2013 г.), *Обучение госслужащих служебной этике*, Глава 3.2, с. 34-39. <http://www.oecd.org/corruption/acn/library/EthicsTrainingforPublicOfficialsBrochureEN.pdf>

⁴² Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

– в сфере государственного управления), а также формы противодействия коррупции с использованием передового австрийского и международного опыта.⁴³

Определить тематику антикоррупционного обучения государственных служащих.

Программа для антикоррупционного обучения должна специально разрабатываться для отдельных органов государственной власти или для целевых групп сотрудников органов государственной власти. В ней должны быть охвачены вопросы законодательных требований и ценностей; она должна быть практичной и лаконичной, основываться на реальных примерах из деятельности данного учреждения; а преподавание должно осуществляться с использованием интерактивных подходов.⁴⁴

Большую пользу в создании антикоррупционной атмосферы приносит стремление сформировать положительный климат в организации, а также взаимодействие с гражданами, помогающими выявлению фактов коррупции. Поэтому антикоррупционным просвещением охватывают и граждан, и чиновников, и должностных лиц. Весьма эффективен показ телевизионных сюжетов о наказанных по суду коррупционерах.

Многие страны, совершенствуя и применяя комплексные меры по формированию антикоррупционного правосознания граждан, добиваются снижения коррупции как в системе государственного управления, так и в среде должностных лиц коммерческих организаций.⁴⁵

Австрия, к примеру, предпочитает обучение руководителей и сотрудников, отвечающих за противодействие коррупции и вопросы

⁴³ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

⁴⁴ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

⁴⁵ Стр. 161 Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт): сборник тезисов докладов и статей III Международной научно-практической конференции 25 января 2016 года / отв. ред. Р.А. Абрамов - Москва: ООО «ИД Третьяков».

добросовестности в государственных структурах. Хорватия приоритетом считает тех, кто работает в структурах, играющих стратегическую роль в вопросах добросовестности и противодействия коррупции – например, проверяющих органах - и отбирает на тренинг тех, кто раньше подаст заявку. Эстония, где участие во всех программах по этике является добровольным, использует несколько критериев отбора: продолжительность стажа или риск в плане этики на должности сотрудника органов государственной власти.⁴⁶

Отбор тренеров является важным вопросом с точки зрения обеспечения высокого качества обучения. В 65% охваченных данным исследованием стран задача проведения тренингов по этике возлагается на кадровый состав, который отвечает за повышение квалификации сотрудников органа государственной власти, например, на руководителей кадровых отделов, государственных служащих, занимающих высшие руководящие должности и т.д. В 53% стран обучение проводят тренеры, специализирующиеся на противодействии коррупции. Программы подготовки тренеров организовываются в 29% стран; в этих странах тренеры по вопросам добросовестности должны закончить курсы, и только после этого они могут пройти отбор. Среди тренеров также представлены тренеры частного сектора (41%), преподаватели вузов (53%), международные эксперты (35%).⁴⁷

Как упоминалось выше, некоторые страны обучают тренеров из числа уполномоченных по этике в разных министерствах и государственных органах, которые затем проводят обучение среди сотрудников своих организаций. Например, в Турции государственные органы могут обращаться с заявкой на подготовку тренеров. По таким заявкам Совет по вопросам этики проводит двухдневный тренинг для будущих тренеров с выдачей сертификата,

⁴⁶ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

⁴⁷ См. там же.

и затем эти тренеры могут организовывать собственные курсы в своей организации.⁴⁸

Таким образом, данные щепетильные вопросы должны рассматриваться и приниматься решения на основе системного анализа всех за и против по данному вопросу, только в этом случае мы добьёмся своей намеченной цели – полноценного и эффективного антикоррупционного обучения государственных служащих.

Во втором параграфе мы подробно рассмотрели международные и национальные нормативно-правовые акты, регулирующие правоотношения в сфере антикоррупционного обучения государственных служащих, путём системного анализа и сопоставления субъектов-учреждений антикоррупционной подготовки с точки зрения их ресурсообеспеченности рассмотрели варианты какое учреждение, каких категорий госслужащих и чему должно обучать, а также изучили передовой зарубежный опыт стран по данному вопросу.

⁴⁸ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

ГЛАВА II. СОПОСТАВИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ОСНОВ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: НАЦИОНАЛЬНЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

§2.1. Основные направления антикоррупционного обучения государственных служащих

К сожалению, на сегодняшний день в нашей стране отсутствует целостная система антикоррупционного образования как на школьном, так и на вузовском, послевузовском и на этапе переподготовки и повышении квалификации кадров.

Система формирования антикоррупционной компетентности государственных служащих наряду с позитивным опытом, традициями, научным, образовательным, человеческим потенциалом не лишена определенных противоречий, которые не в полной мере обеспечивают ее соответствие растущим запросам общества и потребностям государственной службы в современных кадрах.

В существующей теории и практике подготовки государственных служащих можно выделить следующие недостатки, относящиеся к антикоррупционной компетентности государственных служащих:

- отсутствие теоретически обоснованной целостной оптимизационной модели формирования антикоррупционной компетентности государственных служащих;
- отсутствие научно обоснованных критериев, показателей и уровней оценки антикоррупционной компетентности государственных служащих и их деятельности в контексте противодействия коррупции;
- дефицит практико-ориентированных, научно обоснованных образовательных программ, направленных на формирование конкретных аспектов антикоррупционной компетентности государственных служащих в

соответствии с современными требованиями и задачами их профессиональной деятельности.⁴⁹

Обучение государственных служащих по образовательным программам дополнительного профессионального образования антикоррупционной тематики должно быть практико-ориентированным и обеспечивать получение ими:

- знаний нормативно-правовой базы по противодействию коррупции, в том числе в части установления запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, требований к служебному поведению государственных служащих, последовательности действий государственного органа при выявлении правонарушений коррупционного характера, правовых и морально-этических аспектов противодействия коррупции;

- навыков применения полученных знаний, включая способность оценить коррупционные риски в различных областях государственного управления, умение применить в практике государственного управления механизмы противодействия коррупции.⁵⁰

В содержательном плане наибольшую сложность представляет не столько выбор вопросов, заслуживающих рассмотрения, сколько направленность на преодоление в сознании обучающихся стереотипов, связанных с понятием коррупции. Рассмотрим в качестве примера два таких стереотипа.

Первый в большей мере характерен для молодой аудитории и предполагает разрыв между абстрактным понятием «коррупция» и конкретными реалиями собственной жизни. Слушатели зачастую не видят связи между теоретическими конструкциями и законодательными формулировками, с одной стороны, и фактами окружающей

⁴⁹ Практика противодействия коррупции: проблемы и достижения: Материалы IX Всероссийской научно-практической конференции, 7 декабря 2018 г. Казан. нац. исслед. технол. ун-т. – Казань, 2019. – 172 с.

⁵⁰ Методические рекомендации «Орнизация антикоррупционного обучения федеральных государственных служащих», одобрены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (протокол от 25.09.2012 г. за №34)

действительности, с другой. Осознание того, что многие привычные социальные отношения на самом деле носят коррупционный характер, обеспечивает не только понимание, но и личностное восприятие всего учебного материала. Только такое восприятие способно обеспечить успех антикоррупционного обучения. Первой методологической задачей, поэтому, является не только объяснение того, что представляет собой коррупция, но и демонстрация того факта, что данное явление касается каждого в современном обществе.

Второй стереотип связан с осознанием невозможности преодоления коррупции, с восприятием ее как вечного явления, естественного для общества вообще и нашей страны, в частности, и потому непобедимого. Этот стереотип тем сильнее, чем значительнее жизненный и профессиональный опыт слушателей. Сталкиваясь с коррупционными проявлениями на практике, человек встраивает их в свою картину мира и уже не представляет, что жизнь может быть организована иначе. Этот стереотип является наиболее опасным и труднопреодолимым.⁵¹

Вследствие того, что объектом нашего исследования являются государственные служащие — это лица со значительным жизненным и профессиональным опытом нам необходимо уделить особое внимание этому контингенту, так как у них уже сформировалась определённая точка зрения по данному вопросу.

Для воздействия на него необходимо убедительно показать два обстоятельства.

1) Коррупция – это явление, безусловно, негативное. Она может (*иногда, к сожалению, вполне обоснованно*) восприниматься как нечто естественное, привычное, закономерное, даже удобное для достижения сиюминутных целей, но это никаким образом не оправдывает порочность и разлагающее влияние,

⁵¹ Давыдова М.Л., Ахметова Н.А. Проблемы методологии и методики антикоррупционного обучения в российском юридическом вузе. DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2013.6.2>. Право и современные государства 2013/№6.

которое коррупция оказывает на социальную, в том числе, политическую и правовую жизнь.

2) Механизмы борьбы с коррупцией существуют. Многие из них успешно апробированы зарубежными странами, другие разрабатываются применительно к отечественной специфике. Воплощение их в жизнь часто связано с большими сложностями, требует комплексного подхода и политической воли, однако, необходимо усвоить главное: **коррупцию принципиально можно победить.**

Не менее опасна и противоположная крайность, которая заключается в признании принципиальной непобедимости коррупции и, следовательно, неэффективности всех мер по борьбе с ней. Подобный пессимизм снижает мотивацию дальнейшего обучения, лишая его в глазах слушателей всякого смысла. В методическом плане представление о потенциальной эффективности продуманных мер противодействия коррупции является необходимой основой антикоррупционного обучения.⁵²

Обосновать наиболее сбалансированную позицию в диалоге со слушателями нам помогает следующая метафора. **Коррупция подобна пыли, которая образуется в любом помещении, если не проводить уборку.** Бессмысленно надеяться, что достаточно будет наказать тех, кто бросает мусор на пол, один раз навести порядок, и навсегда сохранится чистота. И в то же время, чем тщательнее и регулярнее проводится уборка, тем меньше в углах появляется пыли. Именно поэтому ни одно из государств не может признать коррупцию полностью побежденной, т.к. необходимость поддерживать чистоту в своей политико-правовой жизни сохраняется постоянно.

Совсем иной подход необходим в работе со взрослой аудиторией, например, в рамках обучающих семинаров или повышения квалификации государственных служащих. Ни о каком формировании мировоззрения здесь

⁵² Давыдова М.Л., Ахметова Н.А. Проблемы методологии и методики антикоррупционного обучения в российском юридическом вузе. DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2013.6.2>. Право и современные государства 2013/№6.

не может идти речи – плохое или хорошее, но оно уже сформировано. Как правило, и уровень знаний о проблеме коррупции в подобной аудитории оказывается довольно высоким. Чтобы антикоррупционное обучение оказалось полезным для этой категории слушателей, целесообразно ставить более конкретные задачи:

1) сообщить информацию, которая является для данной аудитории *новой* (это может быть информация о последних изменениях в действующем законодательстве или об иностранном и международном опыте противодействия коррупции);

2) предложить обучающимся применить имеющиеся у них знания (например, в рамках работы с кейсом, моделирующим конкретную коррупционную ситуацию);

3) дать возможность слушателям обсудить существующие проблемы, высказать и обосновать свою позицию (к примеру, оценить эффективность конкретных мер противодействия коррупции, выявить недостатки действующего законодательства, сделать предположения о перспективах тех или иных нововведений).⁵³

На наш взгляд данная категория лиц являются наиболее опасным с точки зрения коррумпированности ввиду того, что мировоззрение лица, имеющего жизненный опыт коррупционных проявлений очень трудно изменить, то есть его сложно переубедить в том, что с данным негативным явлением можно и нужно бороться.

Основными направлениями антикоррупционного образования государственных служащих должны стать:

1. Преодоление правового нигилизма. Уважение к закону должно стать определяющим принципом жизни не только должностных лиц, но и каждого чиновника. В преодолении правового нигилизма особую роль играют

⁵³ Например, учитывая высокую эффективность антикоррупционных мероприятий реализованных в последние годы в системе арбитражных судов (об этом см.: Серегина О.Л. Развитие науки и техники как фактор, способствующий изменениям в современных правовых системах // Право и современные государства. – 2013. – № 3. – С. 13–15; Соловьев А.А., Филиппов Ю.М. Осуществление правосудия арбитражными судами в РФ // Право и современные государства. – 2013. – № 3. – С. 60–63), хороший материал для дискуссии о перспективах судебной системы дает упразднение Высшего арбитражного суда, произошедшее в конце 2013 – начале 2014 года.

правовое просвещение и формирование основ правовой культуры, в частности и в сфере антикоррупционного законодательства.

2. Информирование обучающихся о многоликости коррупции: о сути коррупции как социального явления, противозаконного деяния, элемента культуры данного общества. Четкое представление о целях, субъектах, формах и видах, сфере реализации, содержании коррупции.

3. Формирование осознанного восприятия и отношения к коррупции. Нравственное отторжение коррупционного поведения, коррупционной морали и этики. Не только карающий закон, но и нравственный выбор охраняет власть и общество от коррупции. В обществе, оправдывающем коррупцию, закон не сможет ее предотвратить, поэтому сегодня надо закладывать основу будущего России — воспитывать нетерпимость к проявлениям коррупции, формировать у кадров устойчивую отрицательную оценку коррупции.

4. Освоение навыков, необходимых для борьбы с коррупцией. Создание антикоррупционного стандарта поведения. У кадров должно не только доминировать мнение о коррупционном поведении как о поведении, неприемлемом ни при каких условиях, но и должны быть практические деятельностные навыки такого поведения в конкретных жизненных ситуациях. Причем противодействие коррупции должно носить не только пассивный характер – не приемлю и не участвую в коррупционных деяниях, но и активный – борюсь с любыми проявлениями коррупции в нашем обществе.

5. Антикоррупционная пропаганда и распространение идей законности и уважения к закону – это важная задача противодействия коррупции.

6. Деятельность, направленная на понимание природы коррупции, осознание социальных потерь от ее проявлений, умение аргументированно защищать свою позицию, умение искать пути преодоления проявлений коррупции.

Следовательно, целью обучения в сфере противодействия коррупции является формирование антикоррупционного мировоззрения, прочных нравственных основ личности, гражданской позиции и устойчивых навыков антикоррупционного поведения.

В ходе подготовки государственных служащих, курс должен иметь больший практический акцент, учитывая структурные функциональные параметры конкретного учреждения. Курсы профессиональной подготовки нужно составлять таким образом, чтобы участники могли работать над конкретными предложениями по антикоррупционным мерам в своих ведомствах. Следовательно, актуализация государственной политики в области противодействия коррупции и необходимость подготовки кадров, способных выявлять коррупциогенные факторы и предпринимать необходимые меры для их преодоления, обозначили значимость проведения специализированных образовательных программ для государственных служащих.

Таким образом, целью правового обучения государственных служащих в сфере противодействия коррупции должно стать формирование антикоррупционного мировоззрения, прочных нравственных основ личности, гражданской позиции и устойчивых навыков антикоррупционного поведения.⁵⁴

Для создания эффективной и результативной системы антикоррупционного обучения нам необходимо изучить передовой зарубежный опыт в данном направлении с целью не допустить ошибки других стран, а также перенять их положительные стороны.

Например, в Австрии для упражнения «Коррупционный барометр» школьников попросили расположить данные им ситуации по возрастающей - начиная с тех, где коррупция отсутствует и заканчивая теми, где она принимает самую сильную форму. Затем участники должны были пояснить

⁵⁴ <https://cyberleninka.ru/article/n/antikorrupsionnoe-obrazovanie-kadrov-kak-faktor-povysheniya-effektivnosti-gosudarstvennoy-politiki-protivodeystviya-korrupsii>

свой выбор, и предложенные кейсы обсуждались детально. К примеру, был приведен случай, где ученица, хорошо подготовленная к экзамену, но плохо ответившая из-за волнения, все же прошла экзамен - то есть, нужно было определить, можно ли отнести к коррупции поведение преподавателя, который ставит удовлетворительную оценку несмотря на плохой ответ.⁵⁵

Аналогичные задачи необходимо внедрять и у нас, так как это послужит действенным примером для государственных служащих при их антикоррупционной подготовке.

В другой части тренинга школьникам были предложены игры по ролям: для каждой разыгрываемой ситуации школьник вытягивал карточку, на которой ему объяснялась роль. Один из кейсов затрагивает тему подарков в школе: у ученицы Сюзи проблемы с математикой; ее маме удается встретиться с преподавательницей Сюзи в школе. В ходе беседы женщина дарит учительнице дорогую ручку, причем в присутствии директора школы и учителя философии. После проигрывания сценки ученики должны были описать поведение каждого из участников, определить, можно ли отнести его к коррупции и как могли бы по-другому повести себя участники кейса.⁵⁶

Подводя итог третьему параграфу нашей диссертационной работы, необходимо акцентировать наше внимание на то, что при подготовке государственных служащих выделяются определённые недостатки, которые необходимо устранить, также рассмотрены вопросы, которые должны в обязательном порядке рассматриваться в процессе антикоррупционного обучения чиновников, определить конкретный подход к определённой категории государственных служащих, определить основные направления антикоррупционного обучения государственных служащих, а также рассмотрен опыт зарубежных стран в данной области.

⁵⁵ <https://transparency.org.ru/projects/antikorrupsionnoe-prosveshchenie/praktiki-antikorrupsionnogo-obrazovaniya-v-evrope.html>

⁵⁶ См. там же.

§2.2. Передовой зарубежный опыт антикоррупционного обучения государственных служащих

В своём изречении лидер Сингапура «победивший коррупцию» Ли Куан Ю отмечал: «Начать с проповеди высоких моральных принципов, твердых убеждений и самых лучших намерений искоренить коррупцию – легко. А вот жить в соответствии с этими добрыми намерениями – трудно».⁵⁷

Ниже рассмотрим передовой зарубежный опыт антикоррупционного обучения государственных служащих в Австрии, Великобритании, Дании, Сербии, Эстонии, Португалии, Польши, США, Республики Корея, Индонезии и в других странах для внедрения их положительного опыта в наше отечественное законодательство и правоприменительную практику.

Австрия

В целях предупреждения коррупции Федеральная Академия управления при Федеральной Канцелярии учредила специальный курс «Предотвращение коррупции - соблюдение требований - добросовестность» с целью упрочнения добросовестного исполнения служебных обязанностей в системе государственного управления Австрии в целом, что даст возможность участникам внедрять необходимые меры по предупреждению неправомερных действий и коррупции. Трехдневный семинар проводится два раза в год.

С целью обеспечения максимальной актуальности материалов семинара, за несколько дней до семинара участников просят предоставить в письменной (*а при необходимости – анонимной*) форме практические примеры или (*правовые*) проблемы, с которыми они сталкиваются в профессиональной среде. Такие практические примеры/проблемы затем обсуждаются и разбираются в ходе семинара.⁵⁸

На основе вышеупомянутого кодекса семинар составлен таким образом, чтобы обеспечить участников необходимой информацией и научными

⁵⁷ <https://socratify.net/quotes/tag/korruptsiia>

⁵⁸ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

фактами, что позволит им распознавать неэтичное поведение, проявления коррупции, организационные и индивидуальные уязвимые звенья в этой области, а также правильно подходить к проблемным ситуациям (*особенно в рамках своих полномочий должностного лица, занимающего руководящую должность*). Таким образом, семинар ориентирован на следующую тематику:

- Служебная этика, ценности и принципы в соответствии с целями и сущностью австрийского кодекса поведения по предупреждению коррупции;
- Закон о государственной службе (*правила по конфликту интересов, устройству на работу после ухода из государственной службы, общим и отдельным обязанностям сотрудников государственной службы, включая такие темы, как прозрачность и доступа к информации*);
- Уголовное право (*коррупционные преступления, наказание за которые предусматривается в уголовном кодексе*);
- Коррупция и предупреждение коррупции;
- Оценка риска и управление риском;
- Распознавание коррупции – признаки коррупции и должностного преступления;
- Ремарки и перспективы на будущее (*например, технические системы для сообщений о нарушениях, регламентирование лоббирования, использование административного ресурса*).

В качестве ещё одного примера можно назвать специализированные курсы для сотрудников органов государственной власти земель, программу дистанционного обучения “Вопрос этики” Австрийской ассоциации больших и малых городов, а также широкий спектр семинаров по борьбе с коррупцией, проводимых Федеральным Бюро по противодействию коррупции (ФБПК).

По сути, существует два вида курсов: по этике и добросовестности и по предупреждению коррупции. Что касается обучения противодействию коррупции, ФБПК был создан экспертно-консультационный центр и разработаны учебные модули. Приоритетной является государственная

служба, но отдельные курсы также предлагаются заинтересованным сторонам частного сектора.⁵⁹

Одним из наиболее важных профильных образовательных мероприятий является трёхнедельный курс повышения квалификации на тему «Борьба с коррупцией и её предупреждение».

Целевой группой участников курсов являются сотрудники МВД Австрии, работающие в криминальной полиции или в сферах деятельности правоохранительных структур, потенциально повреждённых риску коррупции либо совершения должностных злоупотреблений (*например, работа с мигрантами и кандидатами на предоставления убежища, приём посетителей и т.п.*). Слушатели отбираются ФВК на основе направляемых кандидатами заявок, которые в обязательном порядке должны быть согласованы с их непосредственным руководством.

Курсы преследуют цель передать слушателям базовые сведения по тематике коррупции и особенностям борьбы с ней. В первую очередь изучаются источники, проблематика и опасность этого явления (*прежде всего – в сфере государственного управления*), а также формы противодействия коррупции с использованием передового австрийского и международного опыта.⁶⁰

Отличительная черта австрийского опыта по антикоррупционному обучению, имеющая особое значение для нас то, что слушатели сами предоставляют материал, т.е. практические примеры и проблемы, с которыми они сталкиваются в профессиональной среде и эти же примеры затем обсуждаются и разбираются в ходе обучения.

В данном случае задачей тренера является не заучивание нормативных предписаний, а нахождение правового выхода из определённой

⁵⁹ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

⁶⁰ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

коррупционной ситуации путём системного анализа исходя из основополагающих принципов противодействия коррупции.

Великобритания

Образовательные антикоррупционные программы в Великобритании реализуются на ведомственном уровне. Например, специальные антикоррупционные семинары включены в программу курсов МИД Великобритании по подготовке специалистов экономических групп и военных атташе посольств Великобритании, а также заграничных представителей Министерства торговли и промышленности и других ведомств, в чью компетенцию входит содействие экспорту товаров из Великобритании.

Ежегодно МИД Великобритании организует выездные семинары по борьбе с коррупцией в посольствах. Для дипломатов, назначенных на старшие дипломатические должности, в обязательном порядке организуются интенсивные двухдневные курсы, в рамках которых специалисты в области борьбы с коррупцией проводят индивидуальные собеседования с сотрудниками МИДа и проверяют письменные работы по антикоррупционной проблематике.

В рамках совместного проекта Министерства международного развития и Агентства по торговле и инвестициям Великобритании выпущен специальный учебник по распознаванию фактов коррупции.

Особое место в борьбе с коррупцией в Великобритании играют институты гражданского общества. В рамках распространения антикоррупционных приоритетов в массовом сознании британцев формируется положительный образ доносов как наиболее эффективного способа противодействия коррупции и проявления активной гражданской позиции.⁶¹

Британская модель антикоррупционного обучения в основном сосредоточена на обучении коррупционно-уязвимых слоёв общества, в

⁶¹ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

данном случае внешнеэкономического и дипломатического корпуса, так как основная часть коррупционных скандалов происходили по данным направлениям.

По этой причине первостепенный контингент, который должен пройти обязательный курс антикоррупционного обучения — это государственные служащие наиболее подверженные к совершению коррупционных деяний.

Кроме того, ещё одной особенностью британского антикоррупционного менталитета является сформированный положительный образ сообщения о коррупционных преступлениях, так как это самый эффективный способ предотвращения и противодействия коррупции.

Дания

Разработчиком антикоррупционных образовательных программ для МИД Дании по этим направлениям является датско-норвежско-шведская консалтинговая компания «Global Advice Network», специализирующаяся на изучении проблемы коррупции и разработке эффективных мер борьбы с ней. Компания является участницей целевой группы Всемирного банка по коллективным действиям в борьбе с коррупцией, консультантом ОБСЕ по вопросам коррупции, организатором антикоррупционных образовательных проектов для государственных служащих во Вьетнаме, Египте, Иордании, Китае и Норвегии.

Для датского внешнеполитического ведомства «Global Advice Network» разработала три антикоррупционных образовательных программы:

1. Трёхчасовой учебный курс для сотрудников Датского экспортного совета, входящего в структуру МИД Дании. **Цель курса** – развитие практических навыков в области противодействия вовлечению датских компаний, занимающихся коммерческой деятельностью за рубежом, в коррупционные схемы, а также сокращение рисков, связанных с датскими инвестициями в странах с высокой степенью коррумпированности экономики.

2. Трёхнедельный учебный курс для иностранных сотрудников входящей в структуру МИД Дании гуманитарной организации «Данида»,

работающих по контракту и являющихся гражданами стран-получателей датской помощи. Обучение проходит в Дании в форме лекционных и семинарских занятий, с последующим практическим закреплением полученных знаний и навыков в тех странах, гражданами которых являются сотрудники из числа местного штата организации. Теоретическое и практическое обучение основано на материалах Антикоррупционного портала. Данный курс – одна из составляющих усилий МИД Дании по усилению контроля над освоением средств, выделяемых министерством на цели содействия развитию.

3. Обязательный электронный учебный курс для сотрудников датских зарубежных представительств. Обучение основано на реальных примерах и показывает, как происходит коррумпирование, каким образом этот процесс можно выявить и купировать, а также предлагает практические меры по снижению риска коррупции. Курс состоит из семи тематических модулей, в среднем по 2,5 часа каждый, включая выполнение практических заданий (*общая продолжительность обучения – около 18 часов*).

Изначально курс был рассчитан на индивидуальную самостоятельную работу, однако практика подтвердила гораздо большую эффективность обучения в группах.⁶²

Положительные датский опыт связан, во-первых, с тем, что разработка антикоррупционных образовательных программ осуществляется консалтинговой компанией «Global Advice Network», т.е. негосударственным учреждением. В мире очень мало стран, где негосударственные учреждения занимаются вопросами антикоррупционного обучения госслужащих.

Во-вторых, как и на британском примере Дания делает упор на антикоррупционное обучение наиболее подверженных слоёв общества к

⁶² Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

совершению коррупции. В данном случае в целях недопущения вовлечения датских компаний в коррупционные схемы за рубежом.

В-третьих, обучение сотрудников гуманитарной организации «Данида», являющихся гражданами стран-получателей датской помощи, в целях усиления контроля над освоением ими средств, выделяемых Данией на цели содействия их развитию. Это в свою очередь является аналогом оказания помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в целях содействия удовлетворению их потребностей для борьбы с коррупцией.

Сербия

Агентство по борьбе с коррупцией, созданное 01.01.2010 г., подотчётно только Скупшине, средства для его функционирования выделяются из государственного бюджета. Первостепенное внимание уделяется работе по предотвращению коррупции и, прежде всего, образовательным программам в борьбе против коррупции.

В Агентстве в составе Сектора, занимающегося вопросами предотвращения коррупции, сформирована специальная Группа по образовательным программам, которая занимается разработкой и проведением учебных курсов для слушателей различной целевой направленности на тему предотвращения коррупции.

Агентство разработало ряд образовательных программ и организовало обучение сотрудников государственных органов и организаций, служащих территориальных автономий и местного самоуправления, государственных служб и других юридических лиц, а также журналистов.

Наряду с проведением обучения Агентство осуществляет надзор за другими организациями, которые в соответствии с Планом действий по реализации Национальной стратегии борьбы с коррупцией отвечают за вопросы образования, а также оказывает им необходимую помощь.

Наряду с Агентством в образовательных программах в борьбе против коррупции участвует Юридическая академия, которая организует специальные курсы обучения по борьбе с коррупцией, этики в юриспруденции

и программы повышения квалификации персонала по предотвращению коррупции. Программы предназначены не только для судей и прокуроров, но и для работников судов и сотрудников полиции. Юридическая академия провела 40 обучающих семинаров по таким темам, как ответственность юридических лиц, работа следователей в борьбе с коррупцией, реформа законодательства в области юриспруденции.

Отдельные органы государственной власти с помощью сотрудников Агентства организуют серию обучающих курсов для своих работников по теме профилактики коррупции в органах государственной власти.⁶³

В Сербии основной акцент по недопущению случаев коррупции делается именно на антикоррупционное обучение государственных служащих. Это на наш взгляд является наиболее эффективной и результативной стратегией, ведь лучше всего предотвратить коррупцию чем бороться с её последствиями.

Другая сложность заключается в участии должностных лиц из чисто формальных побуждений (*например, чтобы выполнить законное требование о необходимости прохождения определённого объема обучения*). Эта проблема была рассмотрена в материале, предоставленном Сербией:

«Система обучения для представителей государственного сектора создана таким образом, чтобы постоянно поднимать вопрос об их мотивации, заинтересованности и практической ценности знаний и информации, полученных во время обучения. По большей части то, что государственные служащие обязаны поддерживать профессионализм, все еще остается юридической формальностью. Такой вывод можно сделать, наблюдая, как значительное число представителей государственного сектора неохотно проходит обучение по причине того, что это «принесет пользу». Другими словами, легче выполнить правила, определенные нормативными положениями, так как это может принести пользу в случае возможности

⁶³ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

повышения по службе, хотя повышение сотрудник фактически получает не благодаря заслугам в своей трудовой деятельности, а из-за прохождения определенного количества лет учебы официально, требуемых законом для получения более высокого разряда или категории зарплаты. В то же время есть много государственных служащих, понимающих важность профессиональной специализации, и постоянно поддерживают ее посредством обучения. Существующая система не выделяет таких лиц, и при этом, она не предусматривает вознаграждений их за готовность применять недавно приобретенные знания и навыки в работе. В лучшем случае развития событий, факт, что определенные должностные лица проходят некоторое обучение, можно считать признаком их оппортунизма, то есть осведомленности о том, что это наиболее короткий путь к получению информации о том, что должно быть сделано для формального применения определенных положений законодательства, но не способности понять сути того, регулировать такая законодательная норма».⁶⁴

Такая острая проблема препятствует развитию и узбекского общества. Решением данной проблемы на наш взгляд является введение в систему оплаты труда определённых надбавок тем сотрудникам, которые прошли курс антикоррупционного обучения, предоставление преимущества при повышении карьеры этого сотрудника и введения ответственности за уклонения от прохождения данного курса именно тех сотрудников, которые обязаны пройти его.

В завершение, эффективное обучение обусловлено не только качеством и доступностью тренингов как таковых, но также и обстановкой, в которой работают государственные служащие. Если рабочая среда будет способствовать тому, чтобы государственные служащие применяли новые знания на практике и ценить тех государственных служащих, которые

⁶⁴ Из отчёта ОЭСР «Предотвращение коррупции в государственном секторе стран Восточной Европы и Центральной Азии». 2015. <https://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Prevention-Corruption-Report-RUS.pdf>

непрерывно совершенствуют свои навыки, то спрос на качественное обучение, вероятно, возрастет, а обучение будет давать лучшие результаты.

Эстония

Учебные курсы по этике разрабатываются и внедряются **Центром повышения квалификации и развития сотрудников государственной службы при Академии безопасности и науки Эстонии**, который обеспечивает обучение государственных служащих без отрыва от производства.

На сегодняшний день централизованно осуществляются четыре программы обучения:

1. Начальный курс для принятых на государственную службу и сотрудников органов местного самоуправления, охватывающий разную тематику, и в том числе этику государственной службы;
2. Тренинг по вопросам добросовестности для сотрудников центральных органов власти и местного самоуправления;
3. Тренинг по вопросам добросовестности для сотрудников государственного сектора;
4. Тренинг по вопросам добросовестности для тренеров по этике.

Ввиду того, что существенную часть обучения занимает обсуждение реальных случаев из жизни, рекомендуемая численность группы составляет 20 участников. Цель программы обучения заключается в повышении компетентности сотрудников органов государственной власти в вопросах распознавания этических проблем в практической жизни и принятия аргументированных решений. Упор делается не столько на требования, предусмотренные нормативно-правовыми документами, сколько на смысл ценностей на государственной службе и на умение государственных служащих распознавать и анализировать проблемные с позиции этики ситуации. Такие ситуации нередко выходят за законодательные рамки и регламентированы лишь частично: например, использование баллов, которые

начисляются пассажирам, часто летающим в заграничные командировки, получение подарков и т.д.

Продуктивность учебных программ определяется тремя основными принципами: (1) политическая воля, (2) аргументы, ориентированные на ценности (а не регламентирование), и (3) умение тренеров по этике обеспечивать активное участие слушателей курсов и организовывать дискуссии.⁶⁵

Подход, основанный на ценностях, не предполагает, что все участники при обсуждении практических примеров приходят к консенсусу. Этические дилеммы часто имеют контекстуальные нюансы и похожие на первый взгляд ситуации могут иметь несколько вариантов возможных решений. Вместо поиска “одного правильного” решения, задача тренинга заключается в формировании умения распознавать проблемные с точки зрения этики ситуации и подвергать их системному анализу, исходя из ценностей государственной службы. Хотя делать выводы о реальном влиянии учебных программ на ценности и позиции трудно, опрос сотрудников органов государственной службы показал, что сотрудники органов государственной службы, прошедшие курс этики государственной службы, более критично относятся к сомнительной с точки зрения этики деятельности, чем те, кто вообще не посещал курсы такого рода.⁶⁶

На наш взгляд, данный подход обучения, основанный на формировании умения у слушателей определять коррупционные деяния и с помощью системного анализа исходя из основополагающих принципов противодействия коррупции находить оптимальное и справедливое решение, намного эффективнее чем обучать слушателей слепо выполнять антикоррупционные нормативные предписания. Так как определённые

⁶⁵ Выдержки из: ОЭСР (2013 г.), Обучение госслужащих служебной этике, Глава 3.2, с. 34-39. <http://www.oecd.org/corruption/acn/library/EthicsTrainingforPublicOfficialsBrochureEN.pdf>

⁶⁶ Riigikantselei. 2009 г. “Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses” [Роли и позиции в государственной службе], TNS Эмор. См. пример Эстонии на сайте: http://www.avalikteenistus.ee/public/Uuringud/Rollid_ja_hoiakud_avalikus_teenistuses_2009.pdf.

ситуации могут иметь несколько вариантов возможных решений или же не иметь конкретного законного решения вообще, так как они не прописаны в правовых актах.

Ведь как утверждал Мензель: «Правила, нормы и даже законы полезны, но правильный поступок нередко означает нечто большее, чем просто следование правилам».⁶⁷

Соединённые Штаты Америки

Серьёзное внимание в США уделяется вопросам профилактики коррупции. В начальных и средних школах ведутся занятия по общественной этике. Управление служебной этики США размещает на своём веб-сайте информацию относительно наличия необходимых моральных и нравственных качеств у служащих в органах исполнительной власти. Практически во всех федеральных органах власти США регулярно (*обычно раз в год*) проводятся тренинги по противодействию коррупции. В большинстве ведомств для выявления злоупотреблений созданы специализированные подразделения, такие как Служба внутреннего надзора (Internal Revenue Service), на постоянной основе работают сотрудники, отвечающие за вопросы служебного соответствия, обращение к которым за помощью или советом приветствуется. Более того, если окажется, что чиновник поступил неправильно, но таким образом был предварительно проинструктирован сотрудником службы внутреннего надзора, то он не понесёт наказания. Это положение направлено на поощрение честных сотрудников, допускающих ошибки неумышленно.⁶⁸

Данный положительный опыт применим и к нашим реалиям, но, к сожалению, на сегодняшний день Комиссии по этике, созданные на основании постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 02.03.2016 года за №62 не функционируют вообще. В идеале данные

⁶⁷ Мензель, с. Дональд. 2008 г. „Моменты этики во власти. Примеры и полемика“. Американское общество государственного управления, Группа Тейлора и Фрэнсиса: Бока Рейтон, Лондон, Нью Йорк.

⁶⁸ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

комиссии должны проводить инструктаж по тем или иным коррупционным проблемным ситуациям и давать определённые указания при возникновении таких ситуаций. Во многих случаях сотрудник не знает, как поступить в определённой ситуации, так как не владеет полной информацией о коррупции и совершает коррупционные действия, за которые в последствии понесёт ответственность. В данном случае в полноценном и эффективном функционировании комиссий по этике имеют заинтересованность и руководитель, и сотрудник государственного органа.

Уполномоченные по вопросам этики – это, как правило, юрисконсульты, работающие в офисе общих консультаций в своем органе исполнительной власти. По состоянию на 2020 год, в органах исполнительной власти, по их данным, работали около 5.300 уполномоченных по этике; 10 процентов – в штате; 90 процентов – по совместительству (*т.е., помимо вопросов этики на них возлагались и другие обязанности*). Обязанности уполномоченного по этике включают целый спектр вопросов: от консультаций и рекомендаций сотрудникам до обучения сотрудников составлению публичных и конфиденциальных отчетов о финансовом состоянии и анализа публичных и конфиденциальных отчетов о финансовом состоянии с целью выявления потенциального или реального конфликта интересов.⁶⁹

На опыте США мы можем видеть, что уполномоченными по вопросам этики, как правило, являются юрисконсульты, работающие в этих органах власти. Применима ли данная практика в нашем случае? Думаем, что нет по той простой причине, что уровень антикоррупционных знаний юрисконсультов в США намного выше, так как они углублённо изучают данную дисциплину в ВУЗах, а также ежегодно повышают свою квалификацию путём тренингов по противодействию коррупции. А у нас в стране пока не налажена система антикоррупционного обучения ни юрисконсультов, ни других госслужащих и по этой причине они не способны

⁶⁹ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

разрешить определённые практические коррупционные дилеммы в соответствии с требованиями международных норм, отечественного законодательства и правоприменительной практики.

Анализируя вышесказанное, считаем целесообразным при выборе персонала ответственного за антикоррупционную безопасность в организации не отдавать предпочтения определённым критериям, а строго принимать во внимание антикоррупционные знания претендентов.

Каждая структура должна иметь учебную программу по этике для изучения сотрудниками законов и правил этики и информации о том, куда обращаться для получения консультаций по вопросам этики. *(В системе исполнительной власти существует 133 отдельных органа)* В США все сотрудники федеральных органов исполнительной власти должны пройти предварительный инструктаж по этике, в ходе которого им разъясняются стандарты этики поведения. Такой инструктаж должен осуществляться не позже, чем в течение 90 дней с момента поступления на федеральную государственную службу. Ежегодный тренинг по стандартам также должны проходить лица, занимающие руководящие должности. В общем, это касается тех сотрудников, которые подают конфиденциальные или публичные отчеты о финансовом состоянии: всего конфиденциальные отчеты подают около 330 тыс. сотрудников, и 28 тыс. – публичные отчеты. Из тех, кто подает публичные отчеты, приблизительно 1,2 тыс. – это те, кто занимает самые высокие должности в системе исполнительной власти: их кандидатуру выдвигает Президент и утверждает Сенат США.⁷⁰

При найме на работу во всех государственных учреждениях Чили будущие чиновники в обязательном порядке проходят курс антикоррупционной грамотности. В частности, будущие сотрудники МИД Чили проходят такие курсы в Дипломатической академии МИД. Подобная

⁷⁰ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

система подготовки служащих имеется в Национальном конгрессе, министерствах и ведомствах, Корпусе карабинеров и Следственной полиции.⁷¹

Хотя в п. 3 Типовых правил этического поведения работников органов государственного управления и органов исполнительной власти на местах⁷² указано, что лица, поступающие на работу в орган государственного управления и орган исполнительной власти на местах, ознакамливаются с положениями Правил этики под роспись, но к сожалению, на сегодняшний день данные требования не выполняются и новые сотрудники не проходят инструктаж по данным вопросам, что в последующем приводит к нарушению ими требований этических правил поведения.

В США принята децентрализованная модель обучения в системе исполнительной власти и коллективный подход к подготовке приблизительно 4-х миллионов сотрудников органов государственной власти (*военных и гражданских*), работающих в 133-х структурах исполнительной власти. Эта модель также распространяется и на программу по этике в системе исполнительной власти.

В контексте общего порядка повышения квалификации Управление государственной этики США обеспечивает обучение уполномоченных по этике, а они в дальнейшем обучают сотрудников данного учреждения.

В нашем случае данный опыт также является эффективным и результативным, так как ресурсов государства для обучения всех госслужащих не хватит и лица, прошедшие отдельный курс обязательного антикоррупционного обучения для тренеров в дальнейшем обучать своих коллег по месту работы.

⁷¹ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

⁷² Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 2 марта 2016 года за № 62 «Об утверждении Типовых правил этического поведения работников органов государственного управления и органов исполнительной власти на местах» // [Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2016 г., № 9, ст. 94](#)

УГЭ приступило к реализации инициативы по усовершенствованию обучения назначенных на должность уполномоченных по этике: в рамках новой программы сертификации уполномоченных по этике комплексную подготовку прошли 200 лиц, впервые назначенных на должность уполномоченных по этике. Первоначально УГЭ организовало двухдневный семинар для группы в составе 154 уполномоченных по этике. Затем представители УГЭ пересмотрели курс, продлив его до 3-х дней и уменьшив количество слушателей в одной группе до 21 – 30 (*главным образом, это было связано с дефицитом ресурсов*). Результаты анкетирования участников показали, что 97% были удовлетворены семинаром и считали, что они обогатили свой арсенал знаний, что позволит им лучше выполнять свою работу.

Республика Корея

В Республике Корея разработка и реализация антикоррупционных образовательных программ возложены на Комиссию по борьбе с коррупцией и защите гражданских прав (Anti-Corruption and Civil Rights Comission – ACRC), которая была создана 29.02.2008 г. ранее данный орган назывался Комиссия по борьбе с коррупцией (*действовала с 2002 по 2008 гг.*).

В состав антикоррупционного Бюро входит отдел антикоррупционного образования, который и занимается разработкой и реализацией образовательных программ в сфере борьбы с коррупцией, предназначенных как для государственных служащих, так и для всего общества, включая школьников и студентов ВУЗов.

Начиная с 2003 г. под эгидой Комиссии в стране действуют специализированные Курсы антикоррупционного обучения государственных чиновников. По состоянию на 2009 год указанные курсы прослушали около 7 тыс. сотрудников центрального правительства, администрации регионов, государственных организаций и ведомств.

В марте 2006 года АСКС открыло онлайн-курсы антикоррупционного образования, создав таким образом, возможность для

более широкого охвата госслужащих путём их дистанционного обучения без отрыва от основной деятельности. Число слушателей этих Интернет-курсов ежегодно растёт в геометрической прогрессии и в 2008 году составило 21.473 человек (в 2007 г. – 3.636, в 2006 г. – 2.192).

Наряду с реализацией антикоррупционных образовательных программ в интересах государственных структур Комиссия также оказывает методическую помощь частным компаниям, предоставляет им учебно-справочные материалы, направляет своих экспертов для чтения тематических лекций по данной проблеме.⁷³

Институт антикоррупционного обучения (Anti-Corruption Training Institute, АСТИ) единственная в Корее организация для проведения специализированного антикоррупционного обучения для государственных служащих.

Состоит из директора, двух отделов штатом из 23 лиц и бюджетом в 2,12 млрд. вон (1,9 млн. долларов США).

Планы проведения антикоррупционного обучения в 2021 г. состоят из 15 (в 2020 г. – 16) программ с охватом аудитории из 41 (16) тыс. человек: из них более 14,8 (3,8) тыс. человек будут участвовать в обязательном адресном антикоррупционном обучении (*высокопоставленные лица, повышенные, принятые на работу, госслужащие с высокими коррупционными рисками*).

Онлайн программы обучения состоят из 12 программ с охватом аудитории в 170 тыс. слушателей.⁷⁴

Южнокорейский опыт обучения противодействию коррупции является одной из самых передовых в мире и наиболее подходящий для нашего современного общества. В частности, у них имеется отдельный Институт антикоррупционного обучения при Комиссии по борьбе с коррупцией и защите гражданских прав, аналога которого очень мало во всём мире, так как

⁷³ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

⁷⁴ Russian 1. Anti-Corruption Training2.pdf

основной задачей Института является именно антикоррупционное обучение, в особенности государственных служащих.

Индонезия

В соответствии со ст. 13 Закона №30 от 2002 г. «О Комиссии по борьбе с коррупцией» одним из главных направлений деятельности Комиссии по борьбе с коррупцией Индонезии (*Komisi Pemberantasan Korupsi, KPK*) является ведение просветительных компаний среди населения и реализация образовательных программ, нацеленных на формирование антикоррупционного поведения граждан с самого раннего возраста.

Задача разработки и имплементации данных программ возложена на особое подразделение Комиссии – Директорат образования и общественных услуг.

Разрабатываемые ими программы охватывают все этапы образования, начиная с детского сада. Дети дошкольного и младшего школьного возраста воспитываются в антикоррупционном духе с помощью тематических книг (*в том числе сказок и комиксов*), настольных и ролевых игр, поощряющих формирование так называемого «деяти антикоррупционных ценностей» (*честность, трудолюбие, смелость, ответственность, независимость, справедливость, дисциплина, скромность, внимание*) и осуждающих коррупционную модель поведения.

Особый антикоррупционный учебный модуль существует для госслужащих, проходящих курсы повышения квалификации. Он также нацелен на формирование антикоррупционного сознания и рассчитан на то, что прошедшие обучение кадры станут пропагандировать антикоррупционные ценности среди своего окружения по месту работы. Подобные курсы для сотрудников государственного аппарата проводятся в Джакарте при участии Богорского центра образования и подготовки госслужащих.

КПК активно использует более 20 видов разнообразных пропагандистских материалов (*брошюры, наклейки, записные книжки,*

календари, значки, видеоролики и т.д.) общим количеством до 1 млн. единиц, распространяемых бесплатно.

КПК располагает двумя агитационными машинами, которые постоянно перемещаются по территории страны для организации просмотров тематических видеофильмов в самых отдалённых регионах.⁷⁵

Особенность индонезийского опыта антикоррупционного обучения состоит в том, что система данного обучения построена на индивидуальном подходе к каждой возрастной группе по отдельности исходя из их восприятия и интересов.

Ещё одной особенностью данного опыта является то, что прошедшие обучение кадры станут пропагандировать антикоррупционные знания среди своих коллег по работе, т.е. выполнять функции тренера по антикоррупционному обучению.

Кроме того, агитационные машины, которые постоянно перемещаются по территории страны для организации просмотров тематических видеофильмов в самых отдалённых регионах необходимы и для нашего государства, так как зачастую антикоррупционное обучение не выходит за рамки Ташкента и областных центров, а другие граждане живущие в отдалённых регионах не могут наглядно ознакомиться с антикоррупционными материалами.

Португалия

В качестве образовательной площадки в Португалии также активно используется интернет-пространство. В июне 2010 г. начал работу 100-часовой онлайн аудио-курс по финансовому управлению, охватывающий такие аспекты как добросовестность, прозрачность, коррупция и бюджетное финансирование в государственном управлении. Организатором мероприятия выступает Некоммерческое объединение интернет-обучения и общения,

⁷⁵ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

традиционно привлекающее к дистанционному образовательному процессу ведущих португальских исследователей и преподавателей.

В 2007 г. было издано практическое руководство по предотвращению коррупции, доступным языком излагающее сущность этого преступления и смежных экономических составов.⁷⁶

Аналогичный опыт имеет также и **Польша**. Обучение имеет значительный потенциал для развития в среде онлайн форме *массовых открытых онлайн-курсов* (МООК). Примером этому являются онлайн-курсы о социальных последствиях коррупции, коррупции в бизнесе и коррупции в государственном управлении, организованные Центральным бюро Польши по борьбе с коррупцией на специальной интернет-платформе для электронного обучения на польском и английском языках.⁷⁷

В итоге данного параграфа хотелось отметить показатели успехов антикоррупционного обучения государственных служащих. например,

– сотрудники органов государственной власти, посетившие занятия, более совершенно владеют правилами этики. **(Азербайджан)**

– после проведения программ обучения государственные органы получают меньше вопросов о законодательстве по этике. **(Азербайджан)**

– возросла осведомленность в таких областях, как кодексы поведения, этика, предупреждение коррупции. **(Босния и Герцеговина)**

– увеличился показатель раскрытых преступлений в сфере борьбы с коррупцией. **(Хорватия)**

– служащие, прошедшие курс этики, более критично относятся к сомнительной с точки зрения этики деятельности, нежели служащие, не проходившие обучение. **(Эстония)**

– меньше стало конфликтов интересов или нарушений в области этики; больше стало случаев, когда политики воздерживаются от голосования в

⁷⁶ Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

⁷⁷ Central Anti-Corruption Bureau of Poland training platform: www.szkoloniaantykorupcyjne.edu.pl

совете из-за возможного конфликта интересов; больше сознательности – меньше кумовства; растущее количество сообщений о полученных пожертвованиях или подарках. (Литва)⁷⁸

Таким образом, в мире существуют различные подходы, виды и концепции по антикоррупционному обучению государственных служащих, но не стоит вслепую внедрять их в нашу практику и законодательство, так как это может не дать ожидаемых результатов, а наоборот привести к негативным последствиям. По этой причине нам необходимо теоретически проанализировать, практически апробировать и только после этого внедрять определённый зарубежный опыт с учётом наших реалий.

Например, австрийский опыт рассмотрения на семинарах практических примеров/проблем с которыми чиновники сталкиваются в профессиональной среде, цель курсов является не заучивание нормативных предписаний, а нахождение правового выхода из определённой коррупционной ситуации путём системного анализа исходя из основополагающих принципов противодействия коррупции.

Особенностью британского антикоррупционного менталитета, который подходит к нашим реалиям является сформированный положительный образ сообщения о коррупционных преступлениях.

В Сербии основной акцент по недопущению случаев коррупции делается именно на антикоррупционное обучение государственных служащих, так как это является наиболее эффективной и результативной стратегией, ведь лучше всего предотвратить коррупцию чем бороться с её последствиями.

Эстонский подход обучения, основанный на формировании умения у слушателей определять коррупционные деяния и с помощью системного анализа исходя из основополагающих принципов противодействия коррупции находить оптимальное и справедливое решение, намного эффективнее чем

⁷⁸ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

обучать слушателей слепо выполнять антикоррупционные нормативные предписания, так как определённые ситуации могут иметь несколько вариантов возможных решений или же не иметь конкретного законного решения вообще, из-за того что они не прописаны в правовых актах.

В контексте общего порядка повышения квалификации Управление государственной этики США обеспечивает обучение уполномоченных по этике, а они в дальнейшем обучают сотрудников данного учреждения. В нашем случае данный опыт также является эффективным и результативным, так как ресурсов государства для обучения всех госслужащих не хватит и лица, прошедшие отдельный курс обязательного антикоррупционного обучения для тренеров в дальнейшем обучать своих коллег по месту работы.

На опыте США мы можем видеть, что уполномоченными по вопросам этики, как правило, являются юрисконсульты, работающие в этих органах власти. Но, к сожалению, из-за того, что уровень антикоррупционных знаний юрисконсультов в США намного выше данный опыт не подходит к нашим реалиям, так как они углублённо изучают данную дисциплину в ВУЗах, а также ежегодно повышают свою квалификацию путём тренингов по противодействию коррупции.

Южнокорейский опыт обучения противодействию коррупции является одной из самых передовых в мире и наиболее подходящий для нашего современного общества. В частности, у них имеется отдельный Институт антикоррупционного обучения при Комиссии по борьбе с коррупцией и защите гражданских прав, аналога которого очень мало во всём мире, так как основной задачей Института является именно антикоррупционное обучение, в особенности государственных служащих.

Кроме того, профиль деятельности, научный потенциал Института, созданные условия и ресурсообеспеченность дают возможность охватить большой контингент слушателей и эффективно обучать их антикоррупционной тематике.

А также необходимо отметить, что дистанционные курсы антикоррупционного обучения дают возможность обучить как можно больше госслужащих без отрыва от основной деятельности. Это в свою очередь удобно как для сотрудника, так и для работодателя по причине того, что экономятся средства и время обеих сторон.

ГЛАВА III. ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ ВСЕОБЩЕГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

§3.1. Практические аспекты совершенствования системы антикоррупционного обучения государственных служащих в Республике Узбекистан

Одной из главных функций государства является борьба с коррупцией. На сегодняшний день в стране последовательно осуществлены масштабные институционально-правовые реформы в области противодействия коррупции. Приняты системные меры, направленные на повышение правового сознания и правовой культуры населения, формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции.

Коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционными полномочиями по распределению каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению (государственный гражданский служащий, представитель законодательной власти, судья, сотрудник правоохранительных органов, преподаватель, врач и т. д.). Одним из основных стимулов коррупции является возможность получения экономической (иной) выгоды (ренты), связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором – риск разоблачения и наказания.⁷⁹

Как говорил ещё древнегреческий писатель и философ Плутарх: «Кто способен извлекать корысть из общественных дел, способен и на обкрадывание могил».⁸⁰

Главным фактором успешной борьбы с коррупцией служит правовое обучение лиц, наиболее подверженных к совершению коррупционных

⁷⁹ Bardhan P. Corruption and development. Journal of Economic Literature. 1997. Vol. 25. P. 1320.

⁸⁰ <https://citaty-su/aforizmy-i-citaty-o-korrupcii> «Коррупция — хроническая и неизлечимая болезнь любого государственного аппарата всех времен и всех народов». Из книги Кирпичникова, «Российская коррупция», 2004г. https://gsn.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_150157.pdf

преступлений в целях профилактики и раннему предупреждению данного негативного явления. Как нам известно, основной группой подверженной к совершению коррупционных преступлений являются чиновники. Следовательно, правовое обучение государственных служащих в сфере противодействия коррупции является одним из самых основных факторов решения данной проблемы.

В целях укомплектования системы государственных органов квалифицированными, честными, добросовестными кадрами, дальнейшего повышения доверия граждан и субъектов предпринимательства к государственной власти необходимо организовать правовое обучение государственных служащих в сфере противодействия коррупции. Это в свою очередь повысит знания государственных служащих в этой области и послужит инструментом уменьшения коррупционных правонарушений.

Проблемы образования тесно связаны с проблемами общественного развития. Воспитание неприятия гражданами, в частности государственными служащими коррупции как явления, абсолютно несовместимого с ценностями современного правового государства, – наша важнейшая задача. Уровень образования населения, его правовой культуры – это не только престиж страны, но и вопрос национальной безопасности.

В своей публикации американский политик прошлого столетия Гэри Харт особо упрекал чиновников: «если вы не желаете, чтобы государство стояло у вас за спиной, выньте руки из его карманов».⁸¹

Соглашусь с мнением, высказанным Ю.С.Алексеевой, о том, что отсутствие антикоррупционной культуры приводит к снижению общей культуры социума, снижению уровня индивидуальных ценностей и деформирует процесс профессиональной карьеры.⁸²

⁸¹ <https://citaty.su/aforizmy-i-citaty-o-korrupcii> «Коррупция — хроническая и неизлечимая болезнь любого государственного аппарата всех времен и всех народов». Из книги Кирпичникова, «Российская коррупция», 2004г. https://gsn.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_150157.pdf

⁸² Алексеева Ю.С. Формирование антикоррупционной культуры у студентов [Текст] / Ю.С. Алексеева // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1–1. – URL: <http://scienceeducation.ru/ru/article/view?id=17989> (Дата обращения: 03.02.2016).

Проблема коррупции для современного Узбекистана является одной из наиболее значимой, препятствующей решению важнейших экономических и политических задач, подрывающей авторитет государственных органов в глазах народа. Неслучайно в своем Послании Олий Мажлису Президент Ш.Мирзиёев отметил, что «развитию страны препятствует коррупция в разных проявлениях. Если мы не искореним это порочное явление, нам не удастся создать реально благоприятный деловой и инвестиционный климат, ни одна сфера жизни нашего общества не будет развиваться».

«Пока в борьбу с коррупцией не будут вовлечены все слои населения, лучшие специалисты, пока все наше общество не будет, образно говоря, привито «вакциной честности», мы не сможем достичь поставленных целей. От устранения последствий коррупции мы должны перейти к ее раннему предупреждению», – отметил президент.⁸³

В исследовании систематически анализируется новейшая научная и политическая литература и работы ученых, специалистов, проливающих свет на антикоррупционное обучение государственных служащих.

Мы хорошо понимаем, что антикоррупционное обучение всех государственных служащих потребует соответствующего фундамента, инфраструктуры, огромных затрат и трудовых ресурсов. Но, как бы то ни было, нам необходимо сегодня же приступить к обучению государственных служащих, иначе завтра уже будет поздно.

Даже чиновники самого высокого ранга не в полной мере владеют информацией антикоррупционной направленности. К примеру, министр культуры Республики Узбекистан О.Назарбеков⁸⁴ в своём интервью сообщил, что наряду с государственной службой он имеет «свой бизнес» и считает это

⁸³ <https://podrobno.uz/cat/politic/razvitiyu-strany-prepyatstvet-korrupsiya-predlagayu-sozdat-otdelnyy-antikorrupsionny-organ-mirzi/>

⁸⁴ Из интервью О.Назарбекова интернет-изданию «Daryo» 05.10.2019 г. собственный перевод. <https://daryo.uz/2019/10/05/madaniyat-vazirligining-oylik-maoshi-ozbekistonning-eng-talabgir-xonandasi-bolgan-ozzbek-nazarbekovga-yetyaptimi>

вполне нормальным явлением. А президент Республики Таджикистан Э.Рахмон считает, что каждый государственный служащий должен иметь хотя бы один магазин для того, чтобы не быть зависимым от взяток.

С целью придать этому направлению законченный характер, целесообразно Закон Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» дополнить еще одной мерой по предупреждению коррупции в части, касающейся профессиональной подготовки и переподготовки государственных служащих по вопросам противодействия коррупции, повышения их квалификации на системной основе.

Данное направление обязательно должно учитываться и развиваться, так как государственные служащие должны не только первично соответствовать предполагаемой должности при трудоустройстве, но и постоянно повышать свои навыки, знания и умения в профессиональной области, учитывать в своей работе изменения законодательства, а также принимать участие в становлении вновь пришедших на службу сотрудников (так называемое наставничество).

Необходимо дополнить ст. 17 Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» нормой обязующий каждого госслужащего пройти курс антикоррупционного обучения и сдать по его итогам соответствующий экзамен.

Кроме того, для карьерного роста чиновника необходимо сделать обязательными прохождения курса антикоррупционного обучения, а лиц, не сдавших экзамен по результатам данного обучения, необходимо смещать работу минимальным риском коррупции.

Обучение этике должно стать частью более масштабной и комплексной политики по борьбе с коррупцией/и внедрения добросовестности, реформы системы государственного управления, и отражаться в программных документах. В то же время, только лишь заложенное в стратегических и программных документах требование по обеспечению обучения этике может быть недостаточным для его практического осуществления. Например, необходимо включить законодательное или иное официальное требование об

организации и прохождении обучения этике в закон о государственной службе, программу по борьбе с коррупцией, этический кодекс и другие соответствующие нормативно-правовые акты.⁸⁵

В данной части нашей диссертационной работы мы постараемся выявить проблемы, связанные с антикоррупционным обучением и пути их решения на основе системного анализа данных проблем.

Проблемы, связанные с антикоррупционным обучением:

- относительная новизна данного направления деятельности;
- нехватка научных и практических кадров (комплаенс-офицеров) по данной специальности;
- нехватка отечественных научно-методических, рекомендательных антикоррупционных образовательных ресурсов;
- отсутствие взаимосвязи теории с практикой;
- не разработанность адаптированных технологий обучения для целевых групп (правоохранительные органы, органы самоуправления, преподаватели и т.д.);
- преобладания стереотипов административно-правового, карательного подхода решения к проблеме коррупции (только карательным методом данную проблему не решить);
- отношения общества к проблеме коррупции (менталитет);
- отсутствие инициативности руководителей министерств, ведомств, учреждений и многие другие.

Эти и другие проблемы, связанные с антикоррупционным обучением на сегодняшний день, мешают развитию нашего общества.

⁸⁵ Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». - 78 с.

Список использованной литературы:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Сборник международных договоров Республики Узбекистан, 2008 г., № 3-4
2. Закон Республики Узбекистан «Об образовании» от 23 сентября 2020 г. за № ЗРУ-637 // Национальная база данных законодательства, 24.09.2020 г., № 03/20/637/1313
3. Закон Республики Узбекистан «О противодействии коррупции» от 3 января 2017 г. за № ЗРУ-419 // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 1, ст. 2; Национальная база данных законодательства, 16.01.2019 г., № 03/19/516/2484; 24.05.2019 г., № 03/19/542/317, 2019 г., № 2, ст. 47
4. Закон Республики Узбекистан «Об образовании» от 23 сентября 2020 г. за № ЗРУ-637 // Национальная база данных законодательства, 24.09.2020 г., № 03/20/637/1313
5. Постановление Президента Республики Узбекистан от 02.02.2017 года за № ПП–2752 «О мерах по реализации положений Закона Республики Узбекистан «О противодействии коррупции»» // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 5, ст. 62, № 27, ст. 608, № 37, ст. 982; Национальная база данных законодательства, 07.06.2018 г., № 06/18/5456/1316, 01.10.2018 г., № 06/18/5547/1975, 09.11.2019 г., № 06/19/5870/4010, 11.12.2019 г., № 06/19/5892/4134
6. Указ Президента Республики Узбекистан от 06.07.2021 года за № УП-6257 «О мерах по созданию среды нетерпимого отношения к коррупции, кардинальному сокращению коррупционных факторов в государственном и общественном управлении, а также широкому вовлечению общественности в этот процесс» // Национальная база данных законодательства, 07.07.2021 г., № 06/21/6257/0645

7. Указ Президента Республики Узбекистан от 07.12.2020 года за № УП-6127 «О мерах по обеспечению подлинной независимости судей и повышению эффективности предупреждения коррупции в судебной системе» // Национальная база данных законодательства, 07.12.2020 г., № 06/20/6127/1609

8. Указ Президента Республики Узбекистан от 29.06.2020 года за № УП-6013 «О дополнительных мерах по совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» // Национальная база данных законодательства, 30.06.2020 г., № 06/20/6013/1002

9. Указ Президента Республики Узбекистан от 27 мая 2019 года № УП-5729 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы противодействия коррупции в Республике Узбекистан» // Национальная база данных законодательства, 29.05.2019 г., № 06/19/5729/3199, 20.07.2019 г., № 06/19/5769/3450

10. Указ Президента Республики Узбекистан от 7 декабря 2020 года за № УП-6127 «О мерах по обеспечению подлинной независимости судей и повышению эффективности предупреждения коррупции в судебной системе» // Национальная база данных законодательства, 07.12.2020 г., № 06/20/6127/1609

11. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27 июня 2019 г. за № 531 «О дальнейшем совершенствовании деятельности Центра повышения квалификации юристов при министерстве юстиции Республики Узбекистан» // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 28.06.2019 й., 09/19/531/3342-сон; 29.12.2019 й., 09/19/1046/4242-сон; 09.09.2020 й., 09/20/544/1265-сон

12. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 2 марта 2016 года за № 62 «Об утверждении Типовых правил этического поведения работников органов государственного управления и органов исполнительной власти на местах» // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2016 г., № 9, ст. 94

13. Исмаилов Б.И. Институционализация национальных систем противодействия коррупции. // Учебное пособие -Т.Академия Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан, ЦПКЮ, 2019. -220с.

14. Bardhan P. Corruption and development. *Journal of Economic Literature*. 1997. Vol. 25. P. 1320.

15. Riigikantselei. 2009 г. “Rollid ja hoiakud avalikus teenistuses” [Роли и позиции в государственной службе], TNS Эмор. См. пример Эстонии на сайте:http://www.avalikteenistus.ee/public/Uuringud/Rollid_ja_hoiakud_avalikus_teenistuses_2009.pdf.

16. Мензель, с. Дональд. 2008 г. „Моменты этики во власти. Примеры и полемика“. Американское общество государственного управления, Группа Тейлора и Фрэнсиса: Бока Рейтон, Лондон, Нью Йорк.

17. Treisman D. The causes of corruption: a cross-national study // *Journal of Public Economics*. 2000. № 76. P. 456–457.

18. Corruption of Foreign Public Officials Act, 1998. URL:<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-45.2/> – URL: (дата обращения: 22.11.2018).

19. Jon S.T. Quah Combating Corryption Singapore-style: Lessons for other Asian countries / *Varyland Series in Contemporary Asian Studies*. 2007. №2. P. 18.

20. Vieira J.B. The impact of public transparency in fighting corruption. A study on Brazilian municipalities e-government / J.B. Vieira // *Federal University of Paraiba. JeDEM* 5(1), 2013. С. 80–106.

21. Kim S. An institutional analysis of an e-government system for anti-corruption: The case of OPEN / S. Kim, H.J. Kim, H. Lee // *Government Information Quarterly*. 2009. №26. С. 42–50.

22. Bleker-van Eyk, Sylvie C. (2017). «Chapter 17: Anti-Bribery & Corruption». In Bleker-van Eyk, Sylvie C.; Houben, Raf A. M. *Handbook of Compliance & Integrity Management*. KluwerLawInternational. pp. 311–324.

23. Abjorensen N. Combating Corruption Implications of the G20 Action Plan for the AsiaPacific Region. 2014, Konrad-Adenauer-Stiftung, Japan. P. 9

24. Anti-corruption specialisation of prosecutors in selected European Countries. Working Paper September 2011. P. 72

25. Кузовков Ю.В. Мировая история коррупции. В 2-х томах. Т. 2 / Кузовков Ю.В. - М.: Анима-Пресс, 2010. - 488 с.

26. Кодан С.В. Антикоррупционная подготовка в стратегии и практике противодействия коррупции. С. 272-277.

27. Решетников М.М. Психология коррупции: утопия и антиутопия. СПб.: Восточно-Европейский институт психоанализа. 2008. 128 с.

28. Сергеев А.Л. Реформа образования в России: проблемы и перспективы / А.Л. Сергеев // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 9. С. 28-31.

29. Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт): сборник тезисов докладов и статей III Международной научно-практической конференции 25 января 2016 года / отв. ред. Р.А. Абрамов - Москва: ООО «ИД Третьяковъ».

30. Практика противодействия коррупции: проблемы и достижения: Материалы IX Всероссийской научно-практической конференции, 7 декабря 2018 г. Казан. нац. исслед. технол. ун-т. – Казань, 2019. – 172 с.

31. Серегина О.Л. Развитие науки и техники как фактор, способствующий изменениям в современных правовых системах // Право и современные государства. – 2013. – № 3. – С. 13–15; Соловьев А.А., Филиппов Ю.М. Осуществление правосудия арбитражными судами в РФ // Право и современные государства. – 2013. – № 3. – С. 60–63.

32. Алексеева Ю.С. Формирование антикоррупционной культуры у студентов [Текст] / Ю.С. Алексеева // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1–1. – URL: <http://scienceeducation.ru/ru/article/view?id=17989>.

33. Давыдова М.Л., Ахметова Н.А. Проблемы методологии и методики антикоррупционного обучения в российском юридическом вузе. DOI:

<http://dx.doi.org/10.14420/ru.2013.6.2>. Право и современные государства 2013/№6.

34. Копылов В.В., Доценко Е.А., Толстова И.А. Инновации в обучении антикоррупционному поведению сотрудников органов внутренних дел в системе профессиональной служебной подготовки. Вестник экономической безопасности. 2020;(2):23-7.

35. Методические рекомендации «Организация антикоррупционного обучения федеральных государственных служащих», одобрены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (протокол от 25.09.2012 г. за №34)

36. Давыдова М.Л., Ахметова Н.А. Проблемы методологии и методики антикоррупционного обучения в российском юридическом вузе. DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2013.6.2>. Право и современные государства 2013/№6.

37. Обучение госслужащих служебной этике. Пособие подготовлено Сетью ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии (АКС) программой «SIGMA». – 78 с.

38. Материалы по обобщению опыта иностранных государств по реализации антикоррупционных образовательных программ, подготовленные Министерством образования и науки совместно с министерством иностранных дел Российской Федерации от 31.05.2011 г. за №МОН-П-1389.

39. Алексеева Ю.С. Формирование антикоррупционной культуры у студентов [Текст] / Ю.С. Алексеева // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1–1. – URL: <http://scienceeducation.ru/ru/article/view?id=17989> (Дата обращения: 03.02.2016).

40. Абрамов Р.А. Исследование эффективности противодействия и профилактики коррупции в российской сфере образования: термин, методология, практика: монография. [Текст] / Р.А. Абрамов, М.С. Соколов. – М.: РУСАЙНС, 2017. - 220 с.

41. Воронцов С.А., Понеделков А.В. о слабых звеньях коммуникативной деятельности противодействия коррупции: Учебник для вузов [Текст] / С.А. Воронцов, А.В. Понеделков - Коммуникология. 2018. Т. 6. № 1. С. 143-154.

42. Воронцов С.А., Понеделков А.В., Зырянов С.Г. Индикаторы коррупционной деятельности в системе государственной власти и местного самоуправления РФ: [Текст] / С.А. Воронцов, А.В. Понеделков, С.Г. Зырянов - М.: Социум и власть. 2017. № 1 (63). С. 30-37.

43. Кученев А.В. Антикоррупционное просвещение и пропаганда как условие реализации антикоррупционной политики [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://отрасли-права.рф/article/27939> (дата обращения 10.02.2019)

44. Охотский Е.В. Противодействие коррупции: учебник для СПО / под общ.ред. Е.В. Охотского. – 2-е изд., исп. [Текст] / Е.В. Охотский. – М. : Издательство Юрайт, 2017. – 380 с.

45.

46. Качкина Т.Б. Противодействие коррупции через образование [Текст] : методическое пособие / Т.Б. Качкина, А.В. Качкин. - Ульяновск, 2009. -102 с.

47. Шедий М.В. Антикоррупционное образование кадров как фактор повышения эффективности государственной политики противодействия коррупции [Текст] / М. В. Шедий // Вестник государственного и муниципального управления. – 2014. – № 2–1. – С. 286–290.

48. Ахметова Н.А., Гузенко В.Н. Основы антикоррупционного образования в современном учебном процессе // Известия Волгоградского государственного технического университета. Серия «Новые образовательные системы и технологии обучения в вузе». – 2013. – Выпуск 10. – № 13 (116). – С. 16–18.

49. Купцова А.А. Зарубежный опыт противодействия коррупции / А.А. Купцова, Д.Ю. Рютов // Интерактивная наука. 2017. №12. С. 100–102.

50. Сюзева Н.В. К формированию антикоррупционной субкультуры образовательной организации / Н.В. Сюзева // Научный диалог. 2015. № 7(43). С. 75–92.

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

52. Дамм И.А. Антикоррупционные стандарты поведения работников образовательных организаций высшего образования / И.А. Дамм // LexRussica. 2018. №8 (141). С. 113–128.

53. Смирнов Ф.Ф. Совершенствование антикоррупционного обучения должностных лиц // Власть и управление на Востоке России. 2018. № 3 (84). Т. 142–148. DOI 10.22394/1818-4049-2018-84-3-142-148

54. Методические рекомендации Министерства здравоохранения и социального развития Рос. Федерации от 10 мая 2012 г. «Организация антикоррупционного обучения федеральных государственных служащих» (одобрены Аппаратом Правительства РФ) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70072726/#ixzz3DdQVTf2f> (дата обращения: 12.06.2014)

55. Рашева Н.Ю. Антикоррупционное образование и его роль в современной политике государства. Научное периодическое издание «CETERIS PARIBUS» №3/2016 ISSN 2411-717X. с. 43-46.

56. Шайдуллин Р.Н. Организация антикоррупционного образования государственных гражданских служащих: состояние и перспективы. Научный отчет участника конкурса научных работ, посвященных истории образования, развития и современной деятельности института судебных приставов в России и зарубежных странах, в 2016-2017 учебном году / Научный редактор Алексеев С.Л., Казань, 2017.

57. Тростянецкая М.С. Антикоррупционное образование как инструмент противодействия коррупции. Сборник: Актуальные проблемы

защиты прав и свобод граждан: историко-теоретические и правовые аспекты. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Отв. редактор С.Л.Мельникова. 2020. с. 161-170.

58. Шкарупа В.О., Абакарова Б.Г. Перспективы антикоррупционной политики в современной России. Механизм противодействия коррупции и развития антикоррупционного законодательства в России и за рубежом. Сборник научных статей по материалам региональной научно-практической конференции. Ростов-на-Дону, 2020. С. 141-143.

59. Швед Н.А. Антикоррупционное образование в механизме формирования правовой культуры. Правовая культура в современном обществе. сборник научных статей. Могилев, 2020. С. 650-654.

60. Никифорова Е.Н. Антикоррупционное образование как фактор формирования антикоррупционной культуры. Антикоррупционная культура и молодежь в России и Китае: современное государство, бизнес, общество. Сборник статей. Под редакцией А.В. Петрова, О.П. Горьковой, Инь Шаша, Ян Юнькэ. Санкт-Петербург, 2020. С. 49-53.

61. Семёнова О.Н., Ушаков С.Н. Антикоррупционное образование: стандарты ООН и практика их реализации. Вестник Владимирского юридического института. 2020. № 1 (54). С. 113-117.

62. Малеванова Ю.В., Мурашкина А.С. Антикоррупционное образование как фактор повышения правовой культуры государственных гражданских служащих (российский и зарубежный опыт). Правовая культура. 2020. № 3 (42). С. 108-122.

63. Шорохов В.Е. Антикоррупционное образование как механизм стимулирования антикоррупционного поведения. Актуальные вопросы разработки и применения современных практик реализации государственной политики в области противодействия коррупции. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Ответственный редактор С.Г. Зырянов. 2017. С. 7-12.

64. Воронцов С.А. Об организации антикоррупционного образования и проблемах, снижающих эффективность данной работы. Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 2 (117). С. 95-98.

65. Сафаров Э.А. Антикоррупционное образование и просвещение. Актуальные проблемы науки и практики. 2020. № 1. С. 41-45.

66. Козлов Е.В. Антикоррупционное образование: международные аспекты. Государственная политика в области противодействия коррупции с учетом требований международных норм. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Под общей редакцией А.М. Багмета. 2019. С. 51-53.

67. Дамм И.А., Акунченко Е.А. Об организационной структуре антикоррупционного просвещения обучающихся. Актуальные вопросы противодействия коррупции в сфере образования. Сборник научных статей по материалам IV Сибирского антикоррупционного форума. Ответственные редакторы И.А. Дамм, Е.А. Акунченко. 2019. С. 88-97.

68. Дубовиченко С.В., Карлов В.П. Проблемы антикоррупционного образования. Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2019. Т. 1. № 3. С. 163-170.

69. Никонова Э.И. Антикоррупционное знание и антикоррупционное сознание: проблемы соответствия. Роль Конституции РФ в борьбе с коррупцией: актуальные вопросы и современные проблемы. Материалы городской научно-практической конференции. 2018. С. 27-31.

70. Алексеев С.Л., Сергеева Ю.С., Шайдуллин Р.Н. Профилактика коррупции через образование как основа обеспечения национальной безопасности России. Вестник НЦБЖД. 2018. № 1 (35). С. 80-86.

71. Епифанова Н.С. Метод кейс-стади в антикоррупционном управленческом образовании. Информация и образование: границы коммуникаций. 2018. № 10 (18). С. 284-285.

72. Зрелов А.П. О базовых принципах формирования образовательных программ антикоррупционной направленности. Инженерное образование и вызовы культуры в XXI веке. Сборник материалов II-ой Международной научно-методической конференции "Наука, образование, молодежь в современном мире". Под редакцией Л.В. Волковой, О.М. Смирновой, М.Н. Филатовой. 2017. С. 126-129.

73. Щедрин Н.В., Дамм И.А., Акунченко Е.А. Актуальные проблемы антикоррупционного просвещения и антикоррупционного образования. Актуальные проблемы экономики и права. 2017. Т. 11. № 3. С. 147-160

74. Романова И.Н. Формирование нетерпимого отношения к коррупции как один из приоритетов современного российского юридического образования. Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. 2017. № 3 (12). С. 84-86.

75. Кичева И.В., Бродзели Л.О. Мировой опыт антикоррупционного воспитания. Вестник Пятигорского государственного лингвистического университета. 2016. № 2. С. 212-216.

76. Шорохов В.Е. Антикоррупционное образование государственных и муниципальных служащих. Филологические науки. Вопросы теории и практики. 2016. № 12-2 (66). С. 207-209.

77. Галстян И.Ш. К вопросу об антикоррупционном просвещении как способе повышения правовой культуры и правосознания. Гуманитарные и юридические исследования. 2016. № 4. С. 153-157.

78. Шорохов В.Е. Антикоррупционное образование в рамках реализации государственной антикоррупционной политики. Развитие территорий. 2016. № 3-4 (6). С. 74-78.

79. Russian 1. Anti-Corruption Training2.pdf

80. <https://daryo.uz>

81. <https://podrobno.uz>

82. <https://primorsky.ru>

83. <https://transparency.org.ru>

84. <https://anticor.hse.ru>
85. <https://citaty.su>
86. <https://lib.herzen.spb.ru>
87. <https://www.ntv.ru>
88. <https://pravo.ru>
89. <http://uzmarkaz.uz>
90. <https://cyberleninka.ru>
91. <https://socratify.net>
92. <https://www.oecd.org>