



**Некоммерческое  
акционерное  
общество**

**АЛМАТИНСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ  
ЭНЕРГЕТИКИ И  
СВЯЗИ**

Кафедра Истории и  
культуры Казахстана

## **ОСНОВЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ**

Конспект лекций  
(для всех специальностей)

Алматы 2018

СОСТАВИТЕЛИ: Г.А. Абрахматова., С.Б. Апашов. Основы антикоррупционной культуры. Конспект лекций (для всех специальностей). – Алматы: АУЭС, 2017. – 62 с.

В работе представлен краткий конспект лекций по курсу «Основы антикоррупционной культуры». Данный материал поможет студентам при изучении, подготовке и сдаче курса.

Рецензент: к.и.н., профессор Орынбекова Д.С.

Печатается по плану издания некоммерческого акционерного общества «Алматинский университет энергетики и связи» на 2018г.

© НАО «Алматинский университет энергетики и связи», 2018г.

## Введение

В Республике Казахстан взят курс на борьбу с коррупцией в государстве. Курс «Основы антикоррупционная культура» введен в связи с осознанием сложности коррупционных правонарушений и их особой специфики. К сожалению, коррупция сегодня превращается уже в мощную криминогенную детерминанту всей жизни общества, становясь принципом власти и образом жизни населения. И если не воспрепятствовать этому, то последствия будут необратимыми.

Основная цель изучения курса – дать студентам комплексное представление о проблемах и перспективах разработки и применения государственных антикоррупционных стратегий и специфике реализации независимых антикоррупционных инициатив.

Изучение материала курса также преследует цели:

- а) формирование адекватных представлений о природе и содержании коррупции как сложно детерминированном социально-экономическом явлении и его влиянии на различные стороны жизни общества;
- б) понимание причин коррупции и условий, которые ей способствуют;
- в) получение знаний о способах и формах противодействия коррупции.

Данный курс помогает сформировать у студента гражданскую позицию активного противодействия коррупционным правонарушениям, в том числе и при оценке собственного поведения как будущего специалиста.

## **Лекция 1. Теоретико-методологические основы понятия «коррупция»**

*Содержание:*

- 1) Понятие «коррупция» и ее исторические корни
- 2) Признаки коррупции.
- 3) Виды коррупции. Низовая и верхушечная коррупция.
- 4) Последствия коррупции.

*Цель:* рассмотреть развитие понятия «коррупция» с тем, чтобы получить объемное представление об этом явлении; проанализировать причины и последствия этого явления.

*Понятие «коррупция» и ее исторические корни.*

Понятие коррупции, достаточно широко используемое в современной правовой литературе, имеет глубокие исторические корни. Коррупция такая же древняя, как и сам мир. Так, первые государства, как известно, появились в Месопотамии (IV тыс. до н.э.) на территории современных Ирака и Сирии. Уже тогда здесь зарождалась идея о справедливых и несправедливых налогах, в переосмыслении меры и видов государственных налогов. Шумерский царь Ур-Намму попытался устранить взяточничество: «он позаботился о том, чтобы сирота не становился жертвой богача, человек одного шекеля - жертвой человека мины». Таким образом, коррупция является порождением социума и отношений в нем, когда обособление управленческих функций в различных сферах (хозяйственных, общественных и т.п.) порождает у должностного лица возможность распоряжаться ресурсами, принимать решения не в интересах этого же общества, а исходя из своих корыстно-эгоистических мотивов.

Позднее в античной Греции у термина «*corruptere*» появляется социальный смысл - приведение в упадок нравов, расстройство порядка. Примерно в это же время понятие коррупции приобретает значение подкупа. В более позднее время в Древнем Риме укореняется одно из специальных значений понятия коррупции - подкуп судьи. В течение последующих тысячи лет - в период средневековья – понятие «коррупция» приобретает исключительно церковное, каноническое значение – обольщение, соблазн дьявола.

Свое современное значение коррупция приобретает в XV - XVI вв., в период длительного политического кризиса, охватившего Европу и сопровождавшегося необыкновенным расцветом коррупции среди властителей. Начиная с этого времени, под коррупцией понимается подкупаемость и продажность чиновников (государственных должностных лиц), а также общественно-политических деятелей. В последующем акцент в понимании коррупции был перенесен на ее криминологическую и уголовно-правовую стороны.

Сущность коррупции состоит в том, что она искажает общественные отношения, разрушает нормальный порядок вещей в обществе, в результате чего происходит «порча», «коррозия» власти. Если говорить образно, коррупция в функционировании государства и общества ставит все с ног на голову: власть, носителем и единственным источником которой является народ, начинает использоваться во вред государству и обществу. Коррупция предполагает использование власти и связанных с ней возможностей не в интересах всего общества, а в интересах отдельных лиц или в интересах определенной группы лиц. Иными словами, коррупция предполагает неправомерную эксплуатацию публичной власти в частных интересах. Коррумпированное лицо или другие лица, в интересах которых совершается коррупционное деяние, неправомерно, лишь благодаря занимаемой таким лицом должности, получают определенные блага, льготы, преимущества или иную выгоду. Причем эта выгода не обязательно должна носить материальный характер.

Наиболее простое определение коррупции - подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще. Однако существуют и другие определения этого понятия.

Группа криминалистических исследований (ГКИ) Федеральной уголовной полиции Германии, занимаясь исследованиями как самим феноменом «коррупции», так и превентивными мерами ее преодоления, предложила следующее определение данного термина: «Коррупция есть злоупотребление служебным положением, политическим мандатом или своими должностными обязанностями с целью предоставления выгод другому лицу, совершенное по побуждению со стороны такого другого лица или самими чиновниками по их собственной инициативе и ради получения выгоды для самих себя или третьих лиц, которое ведет или может вести к убыткам или иному ущербу для общества (в случае выполнения государственных или политических функций) или для отдельной компании (при исполнении функций предпринимателя)».

Существует множество определений коррупции, но всеобъемлющей характеристики этого явления пока нет. Причины этого достаточно очевидны - коррупцию во всех случаях (в духе времени) пытаются квалифицировать исключительно как экономическое или должностное преступление (а то и просто — проступок), в то время как большая часть этого «айсберга» - сугубо индивидуально-психологическая и социально-психологическая, поэтому коррупцию следовало бы рассматривать не как некое узко-криминологическое понятие, а как результат совокупности действующих одновременно многочисленных социально-психологических, социально-экономических и социально-политических (по своей сути и содержанию) факторов, и любая возведенная на этом направлении «дамба» (экономическая или правовая), в которой останется щель хотя бы для одного из этих (включая психологические) слагаемых, безусловно, никак не сдержит поток.

### *Признаки коррупции.*

Можно выделить следующие признаки коррупции:

- а) сознательное подчинение государственных интересов личным интересам;
- б) секретность исполнения решений;
- в) наличие взаимных обязательств между теми, кто принимает государственные решения, и теми, кому это выгодно;
- г) взаимодействие между теми, кому нужно принятие определенного решения, и теми, кто может на принятие такого решения повлиять;
- д) стремление сокрытия акта коррупции юридическим обоснованием;
- е) выполнение двойственных функций (государственных и частных).

Существование коррупции как сложного явления обуславливается множеством факторов:

1) Правовые: неразвитая и неустойчивая нормативная база, регулирующая соответствующие отношения; отсутствие завершенной и последовательной системы пресечения коррупционных действий; низкая правовая культура населения.

2) Институциональные: громоздкая и нерациональная система управления общественными процессами; несовершенная система управления государственную службу; довольно низкая оплата труда государственных служащих; сверхцентрализация власти; не вполне независимая судебная власть; низкая эффективность правоохранительной системы.

3) Социальные: низкая активность гражданского общества;

4) Отсутствие гарантий свободы информации; сравнительно слабая роль СМИ.

5) Политические: нечестная политическая конкуренция; недоверие народа к политическим партиям и разочарованность властью.

б) Культурные: недостаточная информированность и организованность граждан; общественная пассивность в отношении своеволия «власть имущих»; устойчивость форм корпоративного сознания и неразвитость личностного начала в национальной культуре.

### *Виды коррупции.*

Коррупцию разделяют по четырем видам в зависимости от сферы деятельности.

1. По субъективному составу на:

- высшую коррупцию, которая охватывает политиков, государственных чиновников. Данный вид коррупции сопряжен с принятием решений, имеющих высокую цену – это принятие законов, изменение формы собственности, государственные законы, контракты, выдачи лицензий на использование недр и т.д. На этом уровне создаются условия для лоббизма, подкупа избирателей, политический протекционизм;

- низовую коррупцию, происходящую при непосредственном взаимодействии человека с представителями органов местного самоуправления;

- особую коррупцию, проявляющуюся в негосударственных организациях, сотрудники которых совершают действия, нарушающие интересы представляемых организаций в пользу третьих лиц, или организаций, получающих от этого свои выгоды.

2. По объекту воздействия:

- коррупция в органах законодательной власти;
- коррупция в органах исполнительной власти;
- коррупция в судебных органах, влекущая за собой тяжкие последствия «не наказания» виновных, разрешение дел, исходя из «телефонного права», и проявляющаяся, главным образом, во взяточничестве и подкупе;
- коррупция в органах местного самоуправления;
- коррупция в коммерческих и некоммерческих организациях.

3. По характеру воздействия на регулируемые отношения:

- уголовно наказуемые преступления;
- гражданско-правовые нарушения;
- административные и дисциплинарные проступки.

4. По своему охвату:

- региональная;
- национальная;
- межнациональная (международная), охватывающая своим действием несколько государств.

Бытовая коррупция - это коррупция, с которой мы сталкиваемся в повседневной жизни и платим за улучшения качества предоставляемых услуг. В школе, в налоговой, полицейским, в поликлинике и так далее. Бытовая коррупция присуща странам с низкими доходами и слабым контролем в этих учреждениях. Так как государство не может платить соответствующую плату, то мы платим непосредственно человеку. Коррупция «низов», или бытовая коррупция, практикуется служащими, получающими низкую заработную плату, которым небольшая мзда сверх основного дохода помогает решать мелкие бытовые проблемы. Нередко в основе этого вида коррупции лежат мотивы выживания. Некоторые считают, что коррупция такого рода помогает фирмам и отдельным лицам обойти слишком жесткие требования, установленные законом, сокращает проволочки, а также избавляет от необходимости следовать невыполнимым инструкциям и платить непосильные налоги. В соответствии с такой точкой зрения, вознаграждения являются не чем иным как «смазкой», необходимой для нормальной работы в тяжелой обстановке. Однако, если не вести решительную борьбу коррупцией «низов», то вряд ли можно добраться до «верха». Часто бытовая коррупция является основой и одновременно отражением коррупции «верхов».

*Последствия коррупции.*

Несомненно, что коррупция оказывает разлагающее влияние на все стороны жизни.

1. *Экономические последствия:*

1) Расширяется теневая экономика. Это приводит к уменьшению налоговых поступлений и ослаблению бюджета. Как следствие – государство теряет финансовые рычаги управления экономикой, обостряются социальные проблемы из-за невыполнения бюджетных обязательств.

2) Нарушаются конкурентные механизмы рынка, поскольку часто в выигрыше оказывается не тот, кто конкурентоспособен, а тот, кто незаконно смог получить преимущества. Это влечет за собой снижение эффективности рынка и дискредитацию идей рыночной конкуренции.

3) Замедляется появление эффективных частных собственников, в первую очередь, из-за нарушений в ходе приватизации, а также искусственных банкротств, как правило, сопряженных с подкупом чиновников.

4) Неэффективно используются бюджетные средства, в частности, при распределении государственных заказов и кредитов. Это еще больше усугубляет бюджетные проблемы страны.

5) Повышаются цены за счет коррупционных «накладных расходов». В итоге страдает потребитель.

6) Появляется у граждан неверие в способность власти устанавливать, контролировать и соблюдать честные правила рыночной игры.

7) Ухудшается инвестиционный климат, и, следовательно, не решаются проблемы преодоления спада производства, обновления основных фондов.

8) Расширяются масштабы коррупции в неправительственных организациях (на фирмах, предприятиях, в общественных организациях). Это ведет к уменьшению эффективности их работы, а значит, снижается эффективность экономики страны в целом.

## *2. Социальные последствия:*

1) Отвлекаются колоссальные средства от целей общественного развития. Тем самым обостряется бюджетный кризис, снижается способность власти решать социальные проблемы.

2) Закрепляются и увеличиваются резкое имущественное неравенство, бедность большей части населения. Коррупция подстегивает несправедливое перераспределение средств в пользу узких групп за счет наиболее уязвимых слоев населения.

3) Дискредитируется право как основной инструмент регулирования жизни государства и общества. В общественном сознании формируется представление о беззащитности граждан и перед преступностью, и перед лицом власти.

4) Коррупционированность правоохранительных органов способствует укреплению организованной преступности. Последняя, срачиваясь с коррупционированными группами чиновников и предпринимателей, усиливается еще больше с помощью доступа к политической власти и возможностям для отмывания денег.

5) Увеличивается социальная напряженность, бьющая по экономике и угрожающая политической стабильности в стране.



### *3. Политические последствия:*

1) Происходит смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования тех или иных кланов.

2) Уменьшается доверие к власти, растет ее отчуждение от общества. Тем самым ставятся под угрозу любые благие начинания власти.

3) Падает престиж страны на международной арене, растет угроза ее экономической и политической изоляции.

4) Профанируется и снижается политическая конкуренция. Граждане разочаровываются в ценностях демократии. Возникает разложение демократических институтов.

5) Увеличивается риск крушения нарождающейся демократии по распространенному сценарию прихода диктатуры на волне борьбы с коррупцией.

### *Вопросы для самоконтроля:*

1) Каково значение понятия «коррупции»?

2) К каким последствиям ведет коррупция?

3) На какие виды разделяют коррупцию?

## **Лекция 2. Зарубежный опыт противодействия коррупции**

### *Содержание:*

1) Специфика международных антикоррупционных инициатив.

2) Специфика национальных подходов к противодействию коррупции. Опыт Сингапура, Южной Кореи, США по противодействию коррупции.

*Цель:* ознакомиться с международными правовыми документами по проблеме коррупции; рассмотреть особенности организации антикоррупционной деятельности в зарубежных странах.

### *Специфика международных антикоррупционных инициатив.*

Коррупция рассматривается всеми странами как внешняя и внутренняя угроза. Четко разделяются два аспекта коррупции: политическая и экономическая. Развитие политической коррупции может привести к неконтролируемости политической ситуации в стране и представляет угрозу демократическим институтам и балансу различных ветвей власти. Экономическая коррупция снижает эффективность рыночных институтов и регулирующей деятельности государства.

В 70-е годы международное сообщество приступило к выработке глобальной правовой основы по проблеме коррупции. В материалах V-го Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Женева, 1975 г.) впервые появились положения об опасности подобного рода преступлений. А в Резолюции VIII Конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) коррупция отнесена к глобальным проблемам, угрожающим

всему человечеству. На рубеже XX-XXI веков появляется масса документов ООН: Международный кодекс поведения должностных лиц (1996 г.), Глобальная программа против коррупции (1999 г.), Конвенция против транснациональной организованной преступности.

В октябре 2003 г. была принята, а с декабря вступила в силу Конвенция ООН против коррупции как документ, обязательный к исполнению для всех государств, ратифицировавших его. На региональном уровне антикоррупционное законодательство пополняется документами Совета Европы, Европейского Союза, Организации Американских Государств, Содружества Независимых Государств и пр. Например, Уголовно-правовая Конвенция о борьбе с коррупцией Европейского Сообщества 1999 г. С 1996 года в Европе действует проект «Спрут», в рамках которого более 20 стран осуществляют информационный обмен по борьбе с организованной преступностью.

Для противодействия глобальной коррупции объединяют свои усилия и ученые-криминологи. В 2002 г. создан Всемирный антикриминальный и антитеррористический форум (ВААФ). Исследовательский Институт ООН по преступности и правосудию (ЮНИКРИ) координирует научную деятельность по вопросам борьбы с преступностью и коррупцией. В последние годы активно расширяется сеть исследовательских центров по изучению проблем транснациональной преступности и коррупции (TRACCC), основанная Американским Университетом (г. Вашингтон, США). Целью всей этой научно-исследовательской деятельности ныне является выработка единой международной антикоррупционной политики и нормативно-правовой базы. По решению ООН учрежден Международный день против коррупции - 9 декабря.

Глобальные, международные усилия по борьбе с коррупцией необходимо развивать и активизировать, однако, данный процесс должен быть адекватным, т. е. последовательным, проводимым шаг за шагом, что позволит мировому сообществу двигаться вперед вместе, без внедрения какой-либо градации или соревнования в сфере международного сотрудничества по борьбе с коррупцией.

*Специфика национальных подходов к противодействию коррупции (Сингапур, Корея).*

Явления, связанные с коррупцией в системе государственной службы, обнаруживались и обнаруживаются практически в любом государстве. Однако это не означает, что коррупция везде и всегда одинакова. Причины ее возникновения и распространения в системах государственной службы различных государств весьма разнообразны, поэтому и попытки выработать универсальные административно-правовые средства по предупреждению и пресечению коррупции представляются малореальными. Вместе с тем, следует отметить, что «чужих кризисов в глобальном мире не бывает, тем более что они настигают близких соседей. Цепочка коррупции ставит клеймо на одном государстве за другим: подрывает благосостояние развитых и

усугубляет бедность стран третьего мира». Несмотря на это, в целом ряде зарубежных государств удалось создать такие механизмы, которые позволили ограничить коррупцию масштабами, не представляющими серьезной опасности для нормального функционирования государственного аппарата.

Особый интерес представляет практика тех государств, где структурные преобразования дали наибольшие результаты и тем самым создали предпосылки для успешного экономического роста. К таким странам относятся: Дания, Швеция, Новая Зеландия, Сингапур, Финляндия, Швейцария, Исландия, Нидерланды, Австралия, Канада, Люксембург, Австрия, Гонконг, Германия, Норвегия, Ирландия, Великобритания, США, Япония. Эти страны достигли определенного успеха в борьбе с коррупцией.

В государствах Запада подготовка высококвалифицированных кадров для государственной службы имеет вековые традиции. Так, по приказу Наполеона была основана высшая элитарная школа – «Эколь Политекник», которая на долгие годы стала центром подготовки профессиональных государственных служащих. В свое время О. Бисмарк отмечал, «с плохими законами и хорошими чиновниками управление еще возможно, но с плохими чиновниками не помогут никакие законы». Система отбора и подготовки государственных служащих в зарубежных странах (США, Великобритания, Франция, Германия), их социальный статус, та важная роль, которую они играют в деле регулирования социально-экономическими процессами, происходящими в обществе, способствуют формированию в этом слое элитарной морали. Ее составной частью является своеобразное чувство избранности и ответственности за состояние общества, культ управленческого профессионализма, прагматизма и трудолюбия. Все это создало в Англии, Франции и Германии сильный фактор традиционности, объективно противодействующий коррупционным проявлениям.

Основные законы функционирования чиновничьего аппарата универсальны и, как показывает практика, во многом не зависят от национальной специфики. Коррупция, во-первых, осознается правительством этих стран как серьезная проблема национальной безопасности.

Рассмотрим наиболее позитивные примеры противодействия коррупции в различных странах.

*Сингапур* стоит в ряду самых чистых в коррупционном отношении государств после Дании, Швеции, Новой Зеландии. Его власти смогли создать эффективный механизм борьбы с коррупцией, который реально действует и дает результаты. Вдохновителем и организатором борьбы с коррупцией в Сингапуре стал бывший премьер-министр г-н Ли Куан Ю (1959-1990 гг.). Основные преобразования в государстве:

- создание независимого бюро (центральный элемент сингапурской системы) по расследованию любых случаев коррупции с приданием ему самых широких полномочий (на основе специального подбора персонала и особых условий его защищенности);

- предоставление гражданам возможности непосредственного обращения в это автономно действующее бюро с любыми жалобами на госслужащих, а также с требованиями возмещения убытков, в том числе — причиненных отсутствием адекватных решений, волокитой и т. д.;
- ужесточение и одновременно упрощение всего законодательства;
- предельно жесткая регламентация деятельности чиновников;
- упрощение всех бюрократических процедур;
- введение экономических санкций за дачу взятки и за отказ от участия в антикоррупционных расследованиях;
- усиление роли рынка и конкуренции в предоставлении услуг (в том числе — правовых), ранее — почти исключительно государственных;
- строгий контроль за соблюдением чиновниками строгих этических стандартов поведения;
- полный запрет на восстановление на государственной службе всех, кто был уличен в коррупции, независимо от наличия уголовного или лишь административного преследования;
- последовательное расширение частного сектора всех сфер экономики, услуг, здравоохранения и образования;
- независимый (даже от государства) суд; введение высокой оплаты труда и создание привилегированного статуса судей;
- реальное разделение властей и их взаимный контроль;
- реальная гласность и свобода СМИ;
- открытость всех ведомств для общественного контроля;
- изменение системы отбора и подготовки управленческих кадров; создание такого материального и социального обеспечения чиновников, которое нерационально терять.

*В Южной Корее* упрощение бюрократических процедур посредством реформирования государственных учреждений значительно способствовало снижению уровня коррупционности государственных органов. Наилучшим примером в данном случае является сеульская программа OPEN, запущенная в 1999 году и позволившая гражданам контролировать через Интернет процесс рассмотрения своих обращений государственными чиновниками. Благодаря этой программе граждане могут в любое время проследить ход рассмотрения документов по своему обращению. Программа «OPEN» построена на следующих принципах:

1) Доступность. Его следует рассматривать в трех направлениях: в любое время и из любого места граждане могут через Интернет отслеживать процесс поданных ими прошений в городской администрации — это территориально- временной аспект; получить любую информацию, в регламентированных программой предметных областях, затрагивающих их права, — это информационный аспект; облегчает процедуру осуществления контроля за качеством работы властных структур и позволяет быстро реагировать на обнаруженные нарушения — это оперативно-функциональный аспект.

2) Прозрачность. Данная программа обеспечена открытой системой наблюдения, доступ в реальном времени к информации, касающейся деталей процедуры рассмотрения заявлений граждан и принятия решения, возможность просмотра документов и отслеживание сроков рассмотрения. Система требует от всех сотрудников администрации указывать на сайте день и час работы с каждым заявлением, указывается ожидаемая дата очередности процедуры в процессе продвижения бумаг на каждом этапе.

Система «OPEN» является лишь составной частью комплексной сеульской стратегии борьбы с коррупцией. Программа неуклонной борьбы с коррупцией осуществляется по четырем основным направлениям: 1) Превентивные меры. 2) Репрессивные меры. 3) Большая прозрачность деятельности администрации. 4) Тесное сотрудничество между частными лицами и государственными службами.

Создан Комитет по борьбе с коррупцией, который начал работу с 25 января 2002 года. Южнокорейский закон «О борьбе с коррупцией», вступивший в силу с 1 января 2002 года, получил широкое международное признание. В соответствии с ним право начинать расследование о коррупции фактически предоставлено любому совершеннолетнему гражданину страны. Комитет обязан начать расследование обвинений по любому заявлению, однако возбуждать уголовные дела он не имеет права.

Ни президент, ни премьер-министр, никто-либо еще не могут давать указаний комитету. В этом плане Комитет абсолютно независим от любого вмешательства. Доклады о своей работе Комитет представляем Президенту страны, но лишь в порядке информирования, а не получения оценки или рекомендаций. Исходя из вышеизложенного, можно говорить о высоком уровне изобретательности и творческом подходе, проявленном Правительством Сеула. Выработаны новые позитивные и весьма перспективные идеи борьбы с коррупцией, следование которым уже сегодня дало положительные результаты.

*Законодательство США в сфере борьбы с коррупцией.* В США понятие коррупции должностных лиц включает ряд противоправных деяний, предусмотренных в основном в четырех главах раздела 18 Свода Законов:

- глава 11 «Подкуп, незаконные доходы и злоупотребление своим положением публичными должностными лицами»;
- глава 93 «Должностные лица и служащие по найму»;
- глава 41 «Вымогательство и угрозы»;
- глава 29 «Выборы и политическая деятельность».

При этом субъектами преступлений, ответственность за которые предусмотрена указанными главами, являются соответственно:

1) Должностные лица высших органов власти и правительственные служащие.

2) Должностные лица и служащие департаментов и их представительств, которые допускают злоупотребление служебным положением с корыстной целью или получают незаконные вознаграждения.

3) Любые федеральные должностные лица и служащие.

4) Лица, совершившие злоупотребления в области избирательного права.

В США антикоррупционное законодательство характеризуется чрезвычайной жесткостью. Так, за различные виды коррупции – взятка, кикбэкинг (выплата части незаконных денег участнику сделки) и др. – предусмотрены штрафы в тройном размере взятки или тюремное заключение от 15 лет, либо то и другое одновременно, а при отягчающих обстоятельствах - лишение свободы до 20 лет.

Борьба с коррупцией облегчается тем, что в США фактически нет иммунитетов для должностных лиц. Любой чиновник, включая президента, конгрессменов и сенаторов, может быть привлечен к уголовной ответственности, хотя и в особом порядке, после отстранения его от должности. Помимо вышеизложенных положений Свода законов США, другим важнейшим направлением антикоррупционной стратегии США является профилактика коррупции в системе государственной службы. Она основывается на внедрении так называемой «административной морали», представляющей собой этические и дисциплинарные нормы. В данном случае речь идет об антикоррупционных преобразованиях морального характера. Впервые Кодекс этики правительственной службы был принят в 1958 г. в виде резолюции Конгресса. Кодекс, хотя и имел рекомендательный характер, в дальнейшем стал основой правовой регламентации «административной этики» госслужащих США. В развитие Кодекса в 1962 г. Конгрессом США были приняты так называемые «официальные нормы поведения выборных должностных лиц (членов обеих палат парламента) и публичных должностных лиц органов исполнительной власти». В 1965 г. распоряжением президента Л. Джонсона были установлены стандарты поведения, этические нормы должностных лиц. В 1978 г. эти правила обрели форму Закона «Об этике служащих государственных органов», согласно которому в США функционирует офис профессиональной этики госслужащих.

США являются первой страной в мире, которая возвела в разряд уголовных преступлений подкуп иностранных государственных должностных лиц путем принятия Закона США о коррупции за рубежом (ЗКР) в 1977 году. В США расследованием уголовных дел в отношении высших должностных лиц занимается независимый прокурор, назначаемый специальным подразделением окружного федерального суда в Вашингтоне. Более того, комитеты конгресса США имеют право расследования фактов правонарушения, совершаемых президентом и высшими должностными лицами. Основную роль в расследовании коррупции в федеральных органах государственной власти играет Федеральное Бюро расследований. Юрисдикция ФБР по указанному виду преступлений распространяется на назначаемых и выборных должностных лиц причем не только на федеральном, но также на штатном и местном уровнях управления.

### *Вопросы для самоконтроля*

- 1) Какие преобразования произошли в Сингапуре с приходом премьер-министра г-н Ли Куан Ю?
- 2) С какого периода коррупция отнесена к глобальным проблемам?
- 3) Какие шаги предприняли США и Южная Корея в борьбе с коррупцией?

## **Лекция 3. Совершенствование социально-экономических отношений казахстанского общества как условия противодействию коррупции**

### *Содержание:*

- 1) Основные традиции исследования феномена коррупции.
- 2) Правовые и организационные меры предупреждения коррупции.
- 3) Становление системы общественного контроля в сфере противодействия коррупции в Республике Казахстан.

*Цель:* ознакомление с основными теоретическими подходами к проблеме коррупции, рассмотрение основных мер предупреждения коррупции.

### *Основные традиции исследования феномена коррупции.*

Возросшее внимание к коррупции как негативному социальному явлению проявилось в возрастании исследовательского интереса со стороны представителей различных социальных и гуманитарных наук. В рамках социологии, политологии, экономики, социальной антропологии, юридических наук сформировались методологические подходы, по-своему описывающие механизм коррупционного поведения государственных служащих.

В основе социологического понимания феномена коррупции лежат теория рациональной бюрократии М. Вебера, структурно-функциональный подход и теория социальной аномии Т. Парсонса и Р. Мертона.

Вебер, исходя из своих трех типов легитимного господства, утверждает, что современное государство осуществляет господство над своими гражданами при помощи бюрократии. Поэтому необходимым условием нормального функционирования государственной власти выступает работа бюрократии, основанная на формальной рациональности. Таким образом, согласно концепции Вебера, распространение коррупции среди государственных служащих связывается с нерациональной организацией их деятельности.

В структурном функционализме Т. Парсонса коррупция также рассматривается структурным элементом, органично включенным в социальную систему. При этом коррупционная деятельность является отклоняющимся от социальных норм поведением, которое носит

неформальный характер, то есть здесь отмечается важная характеристика коррупции: ее дополнительность по отношению к формальным институтам.

В структурном функционализме раскрывается механизм воспроизводства этого явления. Согласно этому подходу, в период социальной стабильности степень распространенности коррупции стабильна, находится примерно на одном уровне, характерном для того или иного общества. Иначе дело обстоит, когда в социальной системе происходят стремительные перемены и ее структура нестабильна. В этот момент коррупция получает широкое распространение. Для описания этой ситуации Мертон использует понятие «социальная аномия». Аномия порождает ситуацию в обществе, при которой ее члены неспособны достичь своих целей законными или одобряемыми социумом средствами и игнорируют их, пытаясь достичь своих целей незаконными средствами. Как следствие, ситуация аномии приводит к падению авторитета правовых и нравственных норм и рождает спрос на отклоняющиеся, девиантные формы поведения, в том числе и на коррупционные практики.

В политологии основные причины распространения коррупции среди чиновников кроются в особенностях взаимоотношений между представителями политической элиты и простыми гражданами. Если в обществе слабо развиты гражданские отношения, граждане проявляют пассивность к происходящим политическим процессам, то отсутствует общественный контроль за деятельностью должностных лиц и возникают благоприятные условия для развития коррупционных отношений в эшелонах власти. Если же, наоборот, развит институт гражданского общества, которое активно участвует в политической жизни и влияет на деятельность государственного аппарата, то в обществе формируется неблагоприятная среда для развития коррупции. Совершенствование политических институтов, по мнению Дюверже и Хантингтона, приводит к более эффективной организации государственного аппарата и отношений между гражданами и властью.

В экономической науке, в рамках неоинституциональной школы, сформировался свой подход в исследовании феномена коррупции. Согласно ему, коррупция изучается, исходя из посылки, что она является рациональной разновидностью поведения, направленной на нахождение оптимального способа реализации интересов в условиях ограниченности ресурсов.

Коррупционное поведение описывается при помощи модели «принципал – агент», детально описанной в работах Эггертсона. Эта модель характеризует взаимоотношения трех участников: принципала, агента и клиента. Принципалом является лицо или организация, ставящие перед собой цели и обладающие ресурсами для их реализации. В его роли могут выступать какой-либо государственный орган или ведомство, государство или общество в целом. Для реализации поставленных перед собой целей принципал нанимает агента, которым являются государственные служащие.



Агенту задаются цели, передаются необходимые ресурсы (властные, финансовые) и назначается вознаграждение за выполненную работу. В дальнейшем принципал, наняв агента, может контролировать его деятельность, чтобы обеспечить достижение необходимого результата и адекватное для этого расходование ресурсов. Клиентом является лицо, группа, организация, которые для решения своих проблем, целей нуждаются в использовании вверенного агенту ресурса и поэтому вынуждены обращаться к нему (например, граждане, предприниматели, обратившиеся за помощью к чиновнику). Коррупцией в рамках этой модели выступают такие действия агента, при котором он использует ресурсы принципала не для решения задач последнего, а для достижения собственных целей. Клиенты при этом выступают в роли взяточдателей, вступивших в сговор с агентом для решения своих проблем за передаваемую ему взятку.

Сами коррупционные ситуации в рамках описываемой модели возникают из-за наличия асимметрии в доступе к информации, существующей между агентом и принципалом. Агент по сравнению с принципалом владеет большей информацией о состоянии текущих дел, может утаивать ее и использовать в личных, корыстных целях. В результате разрыв в доступе к информации приводит к тому, что чиновник имеет монопольное право распоряжаться государственным ресурсом в условиях отсутствия контроля со стороны государства и общества, а также маловероятного риска наказания за коррупционную деятельность. В таких ситуациях и возникают коррупционные сделки.

Основные причины распространения коррупции в обществе экономисты видят в чрезмерном и неэффективном вмешательстве государства в экономические процессы. Поэтому ими предлагаются такие антикоррупционные меры, которые должны быть направлены на ограничение возможностей произвольного усмотрения и чрезмерного вмешательства государственных служащих в хозяйственную деятельность простых граждан. Таким образом, в экономической теории под коррупцией принято понимать разновидность поведения государственных служащих, направленного на извлечение выгоды за счет использования государственных ресурсов в личных целях. Поэтому основные меры борьбы с коррупцией направлены на уменьшение произвола и чрезмерного вмешательства чиновников в хозяйственную деятельность простых граждан.

Таковы основные традиции (социологическая, политологическая, экономическая) исследования феномена коррупции, сложившиеся к настоящему времени в гуманитарной мысли.

*Меры предупреждения и борьбы с коррупцией.*

Для предупреждения коррупции необходимо решение целого комплекса мер политического, организационного, экономического, правового и идеологического характера. Среди них следует отметить следующие:

- повышение материального благосостояния государственных служащих, особенно сотрудников правоохранительных органов, призванных бороться с этим негативным явлением;
- формирование негативной позиции граждан по отношению к коррупции;
- повышение профессионализма сотрудников правоохранительных органов;
- при назначении на должность государственного служащего, в особенности высокого ранга, больше уделять внимание на такие качества, как моральная устойчивость, честность, неподкупность;
- обеспечение реального контроля за доходами государственных служащих и законностью их деятельности;
- создание реальной рыночной среды, предусматривающей либерализацию экономики, снижение налогового пресса на производителя товаров и услуг;
- обеспечение принципа неотвратимости ответственности и наказания за коррупционные преступления;
- введение эффективного порядка конфискации преступных доходов и приобретенного имущества.

В любом обществе власть будет располагать определенными преимуществами и привилегиями. Нужно, чтобы привилегии, которые общество представляет людям, были четко оговорены законом, не превышали тот минимум, который необходим для их нормальной работы.

Безусловно, данные меры предупреждения и борьбы с коррупцией не являются исчерпывающими. Мы охватили лишь основные проблемы, связанные с данным негативным социальным явлением. Коррупция требует повышенного изучения и анализа, в том числе зарубежного опыта, например, применение электронной аппаратуры для наблюдения при расследовании уголовного дела, банка данных о коррумпированных чиновниках и т.д.

Несмотря на трудности, с коррупцией можно и нужно бороться. Об этом свидетельствует то обстоятельство, что уровень коррупции в разных странах далеко не одинаков. Успех борьбы с коррупцией зависит от правильно выработанной политики борьбы с ней. В последнее время проблема коррупции и потенциальные пути ее решения привлекают все большее внимание не только теоретиков, но и практиков. Борьба с коррупцией требует к себе комплексного подхода, содержащего в себе различные меры и средства. Необходимы целенаправленные усилия со стороны государства и гражданского общества, необходима соответствующая антикоррупционная политика, включающая в себя научно обоснованную, последовательную, систематизированную деятельность институтов страны и гражданского общества по борьбе с коррупционными проявлениями.

Борьба с коррупцией может быть эффективной, если будут полностью реализованы цели и задачи, реализуемые в государственной программе

борьбы с коррупционными правонарушениями, с последующим совершенствованием ее правовых механизмов.

*Становление системы общественного контроля в сфере противодействия коррупции в Республике Казахстан.*

Основная задача любого демократического государства – обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина. При этом власть не может добросовестно и эффективно выполнять свои обязанности при отсутствии обратной связи и контроля со стороны своего «работодателя» – общества. Власти, как и любому работнику, нужно четко ставить задачу, следить процессом и итогами ее деятельности. Бесконтрольная власть подвержена коррупции, работает нерационально и злоупотребляет инструментами принуждения. Общественный контроль – это как раз тот механизм, который позволяет обществу контролировать власть как на этапе принятия, так и на этапе реализации решений и оценки полученного результата.

Общественный контроль в США и западноевропейских странах представляет достаточно широкий набор инструментов, который строится, прежде всего, вокруг принципов прозрачности государственной власти и участия общества в ее работе. Они обеспечиваются путем принятия государством специальных нормативных актов о раскрытии информации, контроля со стороны граждан, некоммерческих организаций, советов, комитетов при государственных органах. Также существенную роль играют волонтерские движения, общественные инициативы, голосования, обсуждения, петиции, экспертизы, журналистские расследования. Иногда к инструментам общественного контроля в качестве его своеобразного итога относят выборы и референдумы.

Общественный контроль не является инструментом принуждения, с его помощью невозможно приказать власти совершать необходимые обществу действия. Однако можно обратить внимание государства на проблемы, недостатки в его работе и в какой-то мере повлиять на принимаемые решения. Общественный контроль возможен, прежде всего, тогда, когда власть этого хочет или, как минимум, не препятствует работе соответствующих институтов.

Развитие института общественного контроля позволит обеспечить ориентацию деятельности объектов общественного контроля на реализацию общественных интересов, а также оградить граждан от бюрократических препонов и коррупционных посягательств, повысить доверие между властью и обществом.

Согласно закону «Об общественных советах» формы общественного контроля:

1) Общественный мониторинг - наблюдение за деятельностью государственных органов.

2) Общественные слушания - процедура проведения собрания для публичного обсуждения проектов программ, проектов НПА, затрагивающих

права и обязанности граждан, совершенствования государственного управления, организацию прозрачной работы государственного аппарата, а также общественно значимых решений государственных органов по вопросу их соответствия общественным интересам.

3) Общественная экспертиза - это исследование, анализ и оценка на предмет соблюдения общественных интересов.

4) Заслушивание отчета - публичное обсуждение на заседании Общественного совета результатов деятельности государственных органов по выполнению бюджетных программ и достижению целевых индикаторов.

*Вопросы для самоконтроля:*

1) Основные традиции (социологическая, политологическая, экономическая) исследования феномена коррупции.

2) Какие существуют меры предупреждения и борьбы с коррупцией?

3) Формы общественного контроля.

#### **Лекция 4. Особенности формирования антикоррупционной культуры**

*Содержание:*

1) Особенности формирования антикоррупционной культуры.

2) Антикоррупционное образование и воспитание.

3) Роль гражданского общества в реализации антикоррупционных стратегий различных уровней.

4) Политические партии и СМИ как инструменты формирования антикоррупционной культуры.

*Цель:* понять необходимость организации специальной системы образования и воспитания молодежи и формирование антикоррупционной культуры в обществе.

*Особенности формирования антикоррупционной культуры.*

Целью антикоррупционной стратегии Казахстана на 2015-2025 годы является повышение эффективности антикоррупционной политики государства, вовлечение в антикоррупционное движение всего общества путем создания атмосферы «нулевой» терпимости к любым проявлениям коррупции и снижение в Казахстане уровня коррупции. Одним из ключевых направлений определено формирование антикоррупционной культуры в обществе (Приложение 1).

Министром образования и науки утверждены в 2015 году «Концептуальные основы воспитания», которые являются основой для разработки планов воспитательных работ для всех организаций образования нашей страны. В них впервые дано определение понятию антикоррупционной культуры – это система ценностей, выражающаяся в публичном порицании

коррупции, отражающая нетерпимое отношение к коррупции, предполагающая стойкую гражданскую позицию: «честность и неподкупность – норма поведения».

Формирование стойкого неприятия и иммунитета ко всем проявлениям коррупции у личности обусловлено наличием четких морально-нравственных ориентиров. Антикоррупционная культура личности отражает ее гражданскую активность и содействует реализации ее прав, безопасности и правовой защиты. В основе антикоррупционной культуры лежит правовая культура каждого человека, что ведет, в конечном счете, к укреплению принципов верховенства закона, уважению к демократическим правовым институтам, строгому соблюдению законности.

Необходимо отметить, что когда мы говорим об антикоррупционной культуре, то культурная преемственность не осуществляется сама по себе, здесь необходима организация специальной системы образования и воспитания молодежи. Образование каждого индивида складывается в ходе взаимодействия его с обществом, где главная роль принадлежит образовательным институтам: школам и вузам. Таким образом, антикоррупционное образование и воспитание является сегодня одним из важнейших факторов формирования антикоррупционной культуры, что, в свою очередь, способствует противодействию коррупции, уважительному отношению индивида к правам других, признанию необходимости права, сознательному соблюдению правовых норм.

Ранее восприятие коррупции носило в большинстве своем юридический уклон. И это объяснимо. Коррупция воспринималась исключительно как правонарушение или преступление с уголовными, административными, дисциплинарными последствиями. К настоящему времени государственная политика в нашей стране стала применять подход, принятый во всех развитых странах мира, который рассматривает коррупцию как явление социальной, экономической, психологической и иной обусловленности. Правовая составляющая играет важную, но далеко не всеобъемлющую роль. Более того, акцент смещается с правоохранительной, карательной борьбы с коррупцией на ее превенцию и профилактику. В этом отношении на первую роль выходят социальные, психолого-педагогические, экономические и другие факторы, которые необходимо изучать, понимать, отслеживать и прогнозировать. Зарубежная наука и методология, безусловно, должны нам помочь в этом. Однако национальную, страновую специфику мы не можем не учитывать. Поэтому научную, учебно-методическую базу в вопросах противодействия коррупции должны развивать мы сами.

Цивилизация начинается тогда, когда мы в состоянии отказаться от немедленной выгоды ради большей выгоды в будущем. Именно высокая степень развитости этой способности и отличает разумное существо от неразумного. Несоблюдением именно этого принципа и является коррупция. Ясно и не требует доказательства, что коррупция в обществе ухудшает жизнь целых поколений. Коррупция влечет неэффективность общественных

институтов. Поражение правового равенства, принципа неотвратимости наказания, слабая экономика, социальная дисфункция государства – все это прямые следствия коррупции. А степень структурной и функциональной развитости социальных институтов и определяет степень цивилизованности общества.

Высокая степень общественной толерантности к коррупции объясняется стремлением каждого участника коррупционного проступка к немедленной выгоде, в ущерб выгоде долгосрочной и общей. Совершая коррупционные проступки, мы похожи на человека, поджигающего на морозе собственную одежду, – здесь и сейчас мы согреемся, но конечным результатом будет мучительная смерть. Давая взятку полицейскому на дороге, мы избавляемся от мгновенной проблемы, но повышаем шансы погибнуть в автокатастрофе для нас самих, наших близких и любых других участников дорожного движения. Незаконным путем выигрывая государственный тендер, мы получаем мгновенную экономическую выгоду, но лишаем наш бизнес эффективной правовой защиты, повышая риски стать жертвой рейдерского захвата или просто не получить судебной защиты от недобросовестного контрагента.

Рыдая над телом погибшего в аварии родственника, мы с трудом увидим причинно-следственную связь между своим коррумпированным поведением и горем, постигшим нашу семью. Однако такая связь непосредственна и очевидна. При антикоррупционном образовании следует делать упор именно на разъяснении такой связи, а не на моральном аспекте коррупции.

Коррупция не зависит от формального состояния закона. Связь между строгостью юридической санкции и правопорядком ничтожна. Это давно подтверждено социологами права, теоретическое же объяснение весьма просто: правопорядок является элементом общей культуры. Юридическая санкция изначально рассчитана на эксцесс, а не на нормальное течение правового отношения. Юридическая санкция призвана казуально восстанавливать справедливость, но обеспечить правопорядок как общественную норму она не в состоянии.

#### *Антикоррупционное образование и воспитание.*

Transparency International утверждает, что если граждане знают, что делать, когда сталкиваются с этической дилеммой – дать или не дать взятку, это более эффективный инструмент предотвращения коррумпированности, неэтичного поведения госслужащих, чем целый свод кодексов о поведении, законов и правил. Антикоррупционные законы, инструменты неэффективны без людей, которые не будут мириться с коррупцией.

Образовательная и воспитательная работа с учащимися по формированию антикоррупционного мировоззрения является частью государственной политики по противодействию коррупции:

- сформировано Управление антикоррупционного просвещения и взаимодействия с общественностью Агентства РК по делам государственной службы и противодействию коррупции;

- в образовательных учреждениях страны выбраны предметы и дисциплины, наиболее подходящие для антикоррупционной тематики;

- на уровне дошкольного образования выбраны средняя и старшая возрастные группы, а в них – образовательные области «Социум» и «Познание» (темы: «Ознакомление с окружающим миром», «Развитие навыков культуры поведения», «Взаимодействие со взрослыми и сверстниками», «Представление о нравственных нормах»);

- на уровне начальных классов средних школ выбран предмет «Познание мира». В нем также максимально органично отражены антикоррупционные моменты. Так, особый акцент делается на уважении к собственному и чужому труду, ценности общественных благ, умении человека из природных ресурсов создавать блага и их использовании для общей пользы;

- на уровне старших классов в предмете «Человек. Общество. Право» решаются уже более сложные задачи. В 9-11 классах учащиеся уже способны воспринимать сложные определения и давать свою морально-нравственную оценку негативным явлениям. Именно на этом этапе крайне важно, чтобы будущий специалист сделал осознанный выбор в пользу неприятия коррупции.

Агентством разработана и используется в просветительской работе программа обучающего курса «Формирование антикоррупционной культуры в различных социальных группах». Антикоррупционным обучением, в рамках подготовки и переподготовки, а также повышения квалификации охватываются впервые принятые на государственную службу и назначенные на руководящую должность государственные служащие.

Антикоррупционное образование является целенаправленным процессом обучения студенческой молодежи, направленным на формирование прочных нравственных основ личности, повышение уровня правосознания и правовой культуры и привитие устойчивых навыков антикоррупционного поведения.

Антикоррупционное воспитание представляет собой комплекс мер по практическому закреплению ценностных установок и развитию способностей, необходимых для формирования у молодых людей гражданской позиции в отношении коррупции. В данном процессе необходимо участие всех заинтересованных сторон: молодежных организаций, родительской общественности, социально-ответственных предпринимателей, представителей властных структур, правоохранительных органов, религиозных конфессий и т.д. Проводятся различные воспитательные мероприятия антикоррупционной направленности: беседы, встречи, диалоговые площадки, семинар-тренинги, круглые столы с приглашением представителей органов государственного управления, правоохранительной службы, ветеранов войны и труда, лидеров общественного мнения региона, не на словах, а на деле доказавших свой высокий моральный статус и являющихся живыми носителями высочайшей нравственной культуры.

«Формирование уровня антикоррупционной культуры будет осуществляться посредством создания и проведения масштабных обучающих антикоррупционных курсов в учебных заведениях, государственных органах, среди населения, путем привлечения средств массовой информации к освещению мер, принимаемых государством по противодействию коррупции» [11].

*Роль гражданского общества в реализации антикоррупционных стратегий различных уровней.*

Гражданское общество - система негосударственных организаций, объединений, учреждений, институтов, политических партий, профессиональных и иных союзов, других неправительственных структур, взаимодействующих с официальной властью на равноправной основе. В идеале государство должно находиться под контролем гражданского общества, служить ему, а не наоборот.

Борьба с коррупцией возможна только при наличии гражданского общества. Способность общества сформировать силы, могущие противостоять коррупции и попыткам коррумпировать их самих, являются формой общественного контроля над публичной властью. Такие силы невозможны без демократии, потому что именно демократическая система и есть суть обратной связи и механизм влияния общества на власть. Но все это кратко называется двумя словами: «гражданское общество».

*Признаки гражданского общества:*

- 1) Наличие в обществе свободных владельцев средств производства.
- 2) Развитая демократия.
- 3) Правовая защищённость граждан.
- 5) Определённый уровень гражданской культуры.

*Функции гражданского общества.*

- 1) Защита частных сфер жизни людей.
- 2) Сдерживание политической власти от абсолютного господства путем контроля за соблюдением конституционных принципов правового государства и разделения властей.
- 3) Стабилизация общественных отношений и процессов.
- 4) Постоянная мирная борьба за внедрение в жизнь конституционного принципа правового государства.

Именно гражданское общество – невластные, но социально значимые, опирающиеся на интересы личности, защищающие идеалы права, организации, участвующие в политическом процессе – и есть содержание демократии. Именно на них лежит ответственность за антикоррупционную борьбу.

В апреле 2017 год Агентство РК по делам государственной службы и противодействию коррупции и Ассамблея народа Казахстана подписали План совместных мероприятий для привлечения общественности в формирование антикоррупционной культуры.



Для широкого вовлечения гражданского общества в систему недопущения коррупции в Казахстане любой гражданин либо организация вправе проводить антикоррупционный мониторинг. В его основе изучение нормативных правовых актов, официальных сайтов госорганов, сведений неправительственных организаций, публикаций в СМИ, данные социологических опросов. Если по результатам мониторинга будут выявлены системные «болевые точки», то Агентство вправе провести внешний анализ коррупционных рисков и внести рекомендации по их устранению.

Антикоррупционный мониторинг – деятельность субъектов противодействия коррупции по сбору, обработке, анализу и оценке информации, касающейся эффективности антикоррупционной политики, состояния правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции, а также восприятия и оценки уровня коррупции обществом. Целью антикоррупционного мониторинга является оценка правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции. Источниками антикоррупционного мониторинга являются правовая статистика и обращения физических и юридических лиц, сведения НПО, данные социологических опросов и публикаций в СМИ, а также иные не запрещенные законом источники информации. Результаты антикоррупционного мониторинга могут являться основанием для проведения анализа коррупционных рисков, а также совершенствования мер, направленных на формирование антикоррупционной культуры.

*Политические партии и СМИ как инструменты формирования антикоррупционной культуры*

В процессе противодействия коррупции и формирования антикоррупционной культуры активное участие принимают политические партии и партийные организации. Политические партии уделяют большое внимание выстраиванию сотрудничества с институтами гражданского общества и развитию общественного контроля. Положительное значение этих институтов как партнеров состоит в их независимости и заинтересованности в противодействии коррупции. Эффективное использование их потенциала позволит расширить участие общественности в этом процессе. По инициативе Главы государства партией «Нұр Отан» разработана и утверждена Программа противодействия коррупции на 2015–2025 годы, целью которой является формирование атмосферы «нулевой терпимости» к любым проявлениям коррупции. Принятая Программа направлена, в первую очередь, на «формирование антикоррупционной культуры и поведения, усиление общественного контроля, а также устранение причин и условий, порождающих коррупцию». Согласно данному документу, в Казахстане внедрен институт общественного контроля, принимаются меры по формированию антикоррупционной культуры. В рамках Программы решены основные задачи по созданию общественной инфраструктуры противодействия коррупции и защите прав граждан, привлечению к

ответственности лиц, невзирая на их должности, открытому обсуждению проблем с коррупцией.

Республиканский общественный совет по противодействию коррупции при партии «Нұр Отан» – консультативно-совещательный орган по вопросам эффективного противодействия коррупции, устранения причин и условий ее порождающих. Совет образован в целях содействия пресечению нарушений антикоррупционного законодательства, совершенствованию государственной политики по противодействию коррупции в органах государственной власти, местного государственного управления и самоуправления, устранению причин и условий, порождающих коррупцию, искоренению злоупотреблений и правонарушений с использованием должностного положения, формированию в обществе нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям. Задачи Совета:

- обеспечение реализации и мониторинг выполнения программных документов партии по противодействию коррупции, общественных организаций, а также консультативно-совещательных институтов партии;
- координация деятельности общественных советов по противодействию коррупции при региональных и территориальных филиалах партии;
- формирование в обществе антикоррупционного иммунитета;
- совершенствование механизма партийного и общественного воздействия на состояние коррупции, применения различных инновационных форм, методов и средств противодействия коррупции;
- взаимодействие со структурами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции;
- работа с обращениями физических и юридических лиц по фактам проявления коррупции.

Основными направлениями сотрудничества политических партий и неправительственных организаций являются:

- достижение прозрачности в работе государственных органов, национальных компаний и их должностных лиц;
- выявление в их деятельности недостатков, порождающих коррупцию, а также инициирование их устранения;
- предание широкой общественной огласке каждого факта коррупции;
- формирование обстановки юридической и моральной ответственности институтов гражданского общества за использование информации о деятельности государственных органов.

Одним из главных принципов эффективности работы антикоррупционного органа является публичность. Поэтому важной задачей антикоррупционных органов являются привлечение СМИ к формированию антикоррупционного мировоззрения и популяризации антикоррупционной деятельности, освещение в СМИ индексов уровня коррумпированности, позволяющих сравнивать между собой регионы, отрасли, крупные предприятия, решения государственных органов и деятельность конкретных их представителей. Целью СМИ в борьбе с коррупцией является возможность

разъяснять обществу скрытые механизмы коррупции, не давая ей распространиться в современном казахстанском обществе.

*Вопросы для самоконтроля:*

- 1) Назовите основные направления сотрудничества политических партий и неправительственных организаций.
- 2) Какова роль политических партии и СМИ в формировании антикоррупционной культуры?
- 3) Понятие «антикоррупционная культура».

## **Лекция 5. Сущность и формы антикоррупционной политики Республики Казахстан**

*Содержание:*

- 1) Законодательное становление антикоррупционной политики в Республике Казахстан.
- 2) Организационные основы противодействия коррупции на государственной службе.
- 3) Инструменты измерения коррупции как средство оценки эффективности антикоррупционной политики.

*Цель:* постановка проблемного вопроса о содержании антикоррупционной политики Казахстана и ее взаимосвязи с организацией государственного управления в свете современных межстрановых и национальных инструментов измерения коррупции.

*Законодательное становление антикоррупционной политики в Республике Казахстан.*

Коррупция представляет серьезную угрозу национальной безопасности любого государства, функционированию публичной власти на основе права и закона, верховенству закона, демократии и правам человека, равенству и социальной справедливости; затрудняет экономическое развитие и угрожает основам рыночной экономики. Поэтому, противодействие коррупции является важным приоритетом государственной политики Республики Казахстан.

Антикоррупционная политика – составная часть государственной политики, включающая меры, направленные на решение следующих задач: организация борьбы с коррупцией; сужение поля условий и обстоятельств, благоприятствующих коррупции; повышение эффективности выявления коррупционных правонарушений и наказания за них; влияние на мотивы поведения субъектов коррупционных правонарушений; создание атмосферы общественного неприятия коррупции во всех ее проявлениях.

Целью антикоррупционной политики является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, связанных с коррупцией.

Задачи антикоррупционной политики:

- предупреждение коррупционных правонарушений;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу лиц, имеющих публичный статус;
- создание правового механизма, препятствующего подкупу граждан при проведении референдума и выборов в органы государственной власти и местного самоуправления;
- обеспечение ответственности за коррупционные правонарушения во всех случаях, прямо предусмотренных нормативными правовыми актами; возмещение вреда, причиненного коррупционными правонарушениями; мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер антикоррупционной политики;
- формирование антикоррупционного общественного сознания содействия правовой реформе, направленной на снижение неопределенности правовых установлений, эффективную охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина;
- содействие реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о фактах коррупции и коррупциогенных факторах, а также на их свободное освещение в средствах массовой информации;
- создание стимулов к замещению государственных должностей, должностей государственной и муниципальной служб неподкупными лицами.

Субъектами антикоррупционной политики являются:

1 органы, уполномоченные:

- разрабатывать и принимать нормативные правовые акты в сфере антикоррупционной политики;
- осуществлять предупреждение коррупционных правонарушений; пресекать коррупционные правонарушения и применять меры ответственности за них;
- осуществлять правосудие по делам о коррупционных правонарушениях и применять иные законные меры разрешения конфликтов, связанных с такими правонарушениями;
- исполнять решения о возмещении вреда, причиненного коррупционными правонарушениями;

2 органы прокуратуры, национальной безопасности, внутренних дел, антикоррупционной, таможенной, пограничной службы непосредственно осуществляющие борьбу с коррупционными преступлениями в пределах своей компетенции.

3 политические партии, неправительственные организации и общественные объединения.

4 граждане, участвующие в формировании и реализации антикоррупционной политики через органы государственной власти и местного самоуправления, партии, неправительственные и общественные объединения.

Противодействие коррупции является обязанностью всех органов государственной власти и местного самоуправления, учреждений, организаций и должностных лиц. Правовую основу антикоррупционной политики составляют: Конституция РК, нормы, закрепленные в нормативных правовых актах, регулирующих вопросы противодействия коррупции, а также в нормативных актах, предусматривающих меры предупреждения коррупции, пресечения коррупционных правонарушений и ответственности за них.

В период становления антикоррупционного законодательства в Казахстане коррупция проявлялась в легитимных институциональных формах, когда те или иные подношения представителям знати носили характер обязательной феодальной повинности. Традиции казахов делать подарки и всевозможные подношения имеют традиционный характер, а ее корни уходят в социально-политические и экономические отношения, господствовавшие в казахском обществе в период феодализма. Коррупция проявлялась в легитимных институциональных формах, и ее главными факторами в то время были: социальное расслоение общества на богатых и бедных, жесткая иерархия между этими слоями по критерию их состоятельности, а также родовые отношения и патриархальная культура, воспитывавшие у казахов психологию чиновничества.

Анализ принятых в период 1998–2014 годов законодательных актов, государственных программ борьбы с коррупцией показывает, что в них заложен серьезный антикоррупционный потенциал и реализован ряд мер по законодательному обеспечению противодействия коррупции.

*Начальный этап антикоррупционного законодательства суверенного Казахстана охватывает период с 1992 по 1997 г. и характеризуется становлением нормативной правовой базы. Отличительным свойством этого периода является то, что коррупция рассматривалась в комплексе с другими формами преступности, и, что очевидно, сдерживало в некоторой мере процесс активизации борьбы с проявлениями коррупции.*

В этот период приняты:

1) Указ Президента РК от 17 марта 1992 г. «О мерах по усилению борьбы с организованными формами преступности и коррупцией».

2) Указ Президента РК от 5 ноября 1997 г. «О мерах по укреплению национальной безопасности, дальнейшему усилению борьбы с организованной преступностью и коррупцией»

*Второй этап связан с 1998-2000 гг.:*

1) Закон РК от 2 июля 1998 г. № 267-І «О борьбе с коррупцией».

2) Указ Президента РК от 12 октября 1998 г. «О дальнейшем реформировании системы государственных органов».

- 3) Закон РК от 23 июля 1999 г № 453-І «О государственной службе».
- 4) Уголовный кодекс от 16 июля 1997 г.
- 5) Уголовно-процессуальный кодекс от 1 января 1998 г.
- 6) Указ Президента РК от 21 января 2000 г. N 328 «Об утверждении Правила служебной этики государственных служащих».
- 7) Государственная программа борьбы с коррупцией на 1999-2000 гг., утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 7 декабря 1998 года № 4157.

*Третий этап - 2001-2004 гг.* - характеризуется формированием системного подхода к решению проблем борьбы с коррупцией.

В 2001 г. утверждена Государственная программа борьбы с коррупцией на 2001-2005 гг. Приняты Закон РК «О государственных закупках», Кодекс «О административных правонарушениях» от 30 января 2001 г., в 2002 г. разработана и утверждена Концепция правовой политики РК.

*Начало четвертого этапа приходится на февраль 2005 г.:*

- 1) Указ Президента РК от 14 апреля 2005 г. № 1550 «О мерах по усилению борьбы с коррупцией, укреплению дисциплины и порядка в деятельности государственных органов и должностных лиц».
- 2) Указ Президента РК от 3 мая 2005 года № 1567 «О Кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан».
- 3) Указ Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2005 года №1686 «О государственной программе борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы».
- 4) Закон РК 4 мая 2008 года № 31-IV «О ратификации Конвенции ООН против коррупции».
- 5) Закон РК от 7 декабря 2009 года № 222-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшего усиления борьбы с коррупцией».
- 6) 8 ноября 2010 года Казахстан ратифицировал Международную конвенцию по борьбе с подделкой денежных знаков и Протокол к ней.
- 7) Закон РК от 11 января 2011 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия неправомерному захвату бизнеса и собственности (рейдерству)».
- 8) Постановлением Правительства РК от 31 марта 2011 года №308 утверждена отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011- 2015 годы.
- 9) Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 августа 2012 года № 1077 «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией».

*Пятый этап:* Указом Президента Республики Казахстан от 13 сентября 2016 года № 328 реорганизовано Министерство по делам государственной службы Республики Казахстан путем его преобразования в Агентство

Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции как государственный орган, непосредственно подчиненный и подотчетный Президенту Республики Казахстан. Агентство является уполномоченным государственным органом в сфере государственной службы, системного предупреждения коррупционных проявлений и контроля за соблюдением качества оказания государственных услуг. Агентство имеет ведомство – Национальное бюро по противодействию коррупции, а также территориальные органы в областях, городах республиканского значения, столице.

В ведении Агентства находятся 2 организации:

1) Акционерное общество «Национальный центр по управлению персоналом государственной службы».

2) Республиканское государственное казенное предприятие «Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан».

Основой новых подходов против коррупции стало принятие Антикоррупционной стратегии на 2015-2025 гг., утвержденной в декабре 2014 года Указом Президента. Согласно Стратегии выработаны шесть ключевых направлений противодействия коррупции, это:

- противодействие коррупции в сфере госслужбы;
- внедрение института общественного контроля;
- прозрачность государственных процедур;
- противодействие коррупции в квазигосударственном и частном секторах;
- предупреждение коррупции в судебных и правоохранительных органах;
- развитие международного сотрудничества;
- повышение уровня антикоррупционной культуры.

Одной из важнейших целей Стратегии является профилактика коррупции и устранение причин и условий, ее создающих. Таким образом, если ранее система борьбы с коррупцией в большей степени была направлена на ужесточение норм законодательства и мер наказания, то сейчас акцент смещен на превенцию, объединение усилий государства и общества в минимизации коррупционных проявлений.

С 01.01.2016 г. вступил в силу Закон «О противодействии коррупции». Он состоит из 5 глав и предусматривает 27 статей. Закон регулирует общественные отношения в сфере противодействия коррупции и направлен на реализацию антикоррупционной политики Республики Казахстан.

В Казахстане сформирована законодательная база для борьбы с коррупцией в соответствии с существующими международными стандартами. Антикоррупционная политика Республики Казахстан носит последовательный и целенаправленный характер, а в обществе на данный момент зреет все больше и больше здоровых сил, понимающих, что коррупция угрожает национальной безопасности страны, сдерживает экономическое развитие и негативно влияет на международный имидж государства.

## *Организационные основы противодействия коррупции на государственной службе.*

Институт государственной службы является неотъемлемой составляющей государственности, а государственные служащие — основными исполнителями происходящих изменений в стране.

Государственная служба - это осуществление государственными органами кадровой функции управления и практической деятельности всех лиц, получающих заработную плату из государственного бюджета (т.е. от государства в лице его органов и подразделений) и занимающих постоянно или временно должности в аппарате государственных органов, включая органы законодательной, исполнительной и судебной власти, прокуратуры, контрольно-надзорных органов, администрацию государственных (казённых) предприятий. Достаточно точно понятие государственной службы отражено в Законе РК «О государственной службе».

Принципы, на которых основана государственная служба в РК, провозглашены в статье 3 Закона РК «О государственной службе».

В Казахстане заложена основа профессиональной государственной службы, построенной на принципах меритократии (признания заслуг), эффективности, транспарентности и равенства. История развития государственной службы показывает, что она, в силу целого ряда причин как объективного, так и субъективного характера связана с коррупцией.

Коррупция в органах государственной власти представляет собой симбиоз монополии власти, дискреционных полномочий государственных служащих в принятии решений и отсутствия жесткой правовой подотчетности и подконтрольности чиновников.

Как показывает практика, коррупция разрушает всю систему государственного управления, способствует падению авторитета государственной власти и престижа государственной службы. Различные исследования показывают, что коррупция возникает именно в тех сферах, где государственные служащие реализуют организационные, исполнительно-распорядительные, контрольно-надзорные, юрисдикционные, а также разрешительные полномочия.

Одной из главных целей государственной антикоррупционной политики является восстановление и усиление престижа государства как на внутренней, так и на международной арене, преодоление кризиса доверия граждан к государственной власти. Совершенствование антикоррупционного законодательства и проведение реформ государственной службы сформировали организационно-правовые основы, являющиеся наиболее эффективными средствами противодействия коррупции.

Организационные основы противодействия коррупции на государственной службе направлены на усиление ограничительного режима для государственных структур, решение конфликта интересов, ужесточение ответственности за коррупционные преступления, сделан упор на расширение предупреждения и профилактики коррупционных правонарушений.



Организационные основы противодействия коррупции в сфере государственной службы реализуются в:

- 1) Законе «О государственной службе».
- 2) Законе «О противодействия коррупции».
- 3) Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан.

К организационным основам противодействия коррупции следует отнести:

- 1) Внедрение института ротации государственных служащих.
- 2) Выработка антикоррупционного поведения государственных служащих.
- 3) Введение ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе.
- 4) Повышение профессионализации и эффективности государственного аппарата через внедрение эффективных и прозрачных механизмов поступления на государственную службу.
- 5) Регулирование конфликта интересов.
- 6) Социальная защита государственных служащих.
- 7) Ответственность за коррупционные правонарушения.

*Инструменты измерения коррупции как средство оценки эффективности антикоррупционной политики.*

Планирование антикоррупционных мер должно опираться на антикоррупционный мониторинг – регулярное наблюдение, анализ, оценку, ранжирование и прогноз коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов и эффективных мер реализации антикоррупционной политики.

Многие международные и национальные организации формируют и публикуют разные индексы коррумпированности стран. Некоторые индексы стараются охватить все страны мира. Другие описывают только определенную категорию стран. В основном, такие индексы строятся на основе агрегирования большого числа всевозможных исследований, а некоторые носят вполне самостоятельный характер. Статистические данные позволяют делать сравнения и анализировать международные события, основываясь на конкретных количественных показателях.

Существует достаточно большое количество индексов, характеризующих уровень коррупции, например, индекс восприятия коррупции, барометр мировой коррупции, индекс взяточдателей, индекс «Контроль за коррупцией». Следует отметить, что глобальными исследованиями в этой области занимаются, как правило, зарубежные институты (Берлин, США, Швеция).

Для отображения страновых коррупционных характеристик формируется так называемая география коррупции – пространственно-временное распределение коррупции (по уровню, динамике), связанное со спецификой различных стран, с их численностью, своеобразными формами организации жизни людей, условиями их труда, быта, культуры,

национальных традиций и иных особенностей. Показательно география коррупции изображается на картограммах, инфограммах.

По данным международной организации Транспаренси Интернэшнл (Transparency International) индекс восприятия коррупции в 2017 году подчеркивает, что большинство стран практически не добиваются прогресса в борьбе с коррупцией, в то время как журналисты и активисты в коррумпированных странах рискуют своей жизнью каждый день, пытаясь высказаться. Казахстан в 2017 году находится на 122 месте с индексом 31 (в 2012 г. индекс 28). Индекс, который ранжирует 180 стран и территорий по их воспринимаемым уровням коррупции в государственном секторе по оценкам экспертов и бизнесменов, использует шкалу от 0 до 100, где 0 очень коррумпирован и 100 очень чист.

Регулярные национальные исследования уровня коррупции являются источником данных о факторах, порождающих коррупцию в ее различных формах, и помогают выработать адекватные антикоррупционные меры. В Казахстане в 2015 году сформирован Национальный Индекс восприятия коррупции обществом.

Таким образом, само по себе измерение коррупции - это мощное средство исполнения политики: результаты обследований привлекают и усиливают внимание общества к опасности коррупции и помогают ему оказывать давление на свое правительство. Мониторинг коррупции через ее измерения помогает более эффективно реализовывать антикоррупционные меры.

*Вопросы для самоконтроля:*

- 1) Что является целью и задачами антикоррупционной политики?
- 2) Кто относится к субъектам антикоррупционной политики?
- 3) Каковы этапы развития антикоррупционной политики?

## **Лекция 6. Правовая ответственность за коррупционные деяния**

*Содержание:*

- 1) Административные правонарушения.
- 2) Понятие и виды коррупционных преступлений.
- 3) Кодекс этического поведения.

*Цель:* рассмотреть виды ответственности за коррупционные правонарушения.

*Административные правонарушения.*

Для успешной борьбы с коррупцией следует, прежде всего, выяснить, какие основные типы и виды коррупции существуют в обществе. Наиболее общие проявления (типы) коррупции состоят из частично совпадающих групп этических нарушений (отклонений) и правонарушений.

Разные проявления коррупции имеют различную этическую оценку: одни действия считаются правонарушениями, другие всего лишь безнравственными. К последним, как правило, относятся кумовство и покровительство на основе политической ориентации, отношения к роду (жузу). Все это нарушает принцип справедливости при назначении на должность и существенно препятствует решению задач, поставленных перед сотрудником.

Коррупционные правонарушения делятся на административные, дисциплинарные, гражданско-правовые и уголовные. Грань между коррупционным дисциплинарным проступком и преступлением подчас оказывается настолько слабо различимой, что даже специалисты затрудняются однозначно ответить на вопрос: где оканчивается дисциплинарный проступок и начинается коррупционное преступление.

В Кодексе «Об административных правонарушениях» в главе 34 рассмотрены 6 видов коррупционных правонарушений: предоставление незаконного материального вознаграждения физическими лицами (ст.676); получение незаконного материального вознаграждения лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций либо приравненным к нему лицом (ст.677); предоставление незаконного материального вознаграждения юридическими лицами (ст. 678); осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами и органами местного самоуправления (ст. 679); непринятие руководителями государственных органов мер по противодействию коррупции (ст. 680); принятие на работу лиц, ранее совершивших коррупционное преступление (ст. 681).

Выявление, пресечение, предупреждение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности в пределах своей компетенции осуществляется органами прокуратуры, национальной безопасности, внутренних дел, налоговой, таможенной и пограничной служб, финансовой и военной полиции.

При выявлении факта коррупционных правонарушений граждане могут сообщить государству, позвонив на бесплатный call-центр 1424. Лица сообщившие о фактах коррупционных правонарушений или каким-либо другим образом оказавшие содействие государству в борьбе с коррупцией, будут материально поощрены в размере от 30 МРП до 100 МРП.

Лицо, сообщившее о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающее содействие в борьбе с коррупцией, находится под защитой государства. В случае необходимости органы, ведущие борьбу с коррупцией, обеспечивают личную безопасность лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией.

Государственный служащий, работник правоохранительного органа, сообщившие органу, ведущему борьбу с коррупцией, заведомо ложную информацию о факте коррупционного правонарушения в отношении другого государственного служащего, работника правоохранительного органа

наказываются в дисциплинарном порядке, вплоть до увольнения с должности или иного освобождения от выполнения соответствующих функций по представлению органа, ведущего борьбу с коррупцией.

*Понятие и виды коррупционных преступлений.*

Что побуждает чиновника к коррупционному поведению?

Любой, даже самый нерадивый чиновник, уверен, что его деятельность направлена на общественное благо и недооценивается. И в этом есть определенная правда. Сколько бы недовольства с обеих сторон (верховой власти и общества) не высказывалось, без чиновников в современном государстве жизнь превратилась бы в полный хаос. Они являются не только «приводными ремнями» и «шестеренками» всей социальной механики, но выполняют еще целый ряд, на первый взгляд, незаметных, но чрезвычайно важных функций. Например, есть множество факторов, которые позволяют провести параллель между обычным чиновником и квалифицированным психотерапевтом: и к тем, и к другим приходят поделиться не удачами и достижениями, а какими-то трудными или даже неразрешимыми проблемами.

Многих занимал и занимает вопрос: страдают ли чиновники угрызениями совести? Некоторые из берущих — да, другие — нет (но страх есть у всех). Большинство находит себе какое-то веское оправдание: то в устаревшем или глупом, или даже «идиотском», законодательстве, то в далеко небезупречной деятельности своих непосредственных начальников или самого государства в лице его высших должностных лиц (в том числе, например, в процессе недавней приватизации). Тем не менее, материальный ущерб от бытового мздоимства для экономики в целом и граждан в частности не так уж велик — с большинства последних и взять-то пока нечего. От коррупционной деятельности чиновников гораздо больше страдает столь необходимое сейчас социальное партнерство населения и власти, а также внутренний имидж страны, самоуважение граждан и их отношение к государству. Поэтому моральный ущерб — невозможно даже оценить. Качественно меняется вся общественная нравственность, отношение к труду как единственно возможному способу достижения материального благополучия и вся социальная атмосфера, когда красть и лгать уже никому не стыдно...

В «Уголовном Кодексе» в главе 15 «Коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления» рассмотрены 11 видов коррупционных правонарушений:

- злоупотребление должностными полномочиями (ст.361);
- превышение власти или должностных полномочий (ст.362);
- присвоение полномочий должностного лица (ст.363);
- незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст 364);
- воспрепятствование законной предпринимательской деятельности (ст. 365);

- получение взятки (ст.366);
- дача взятки (ст.367);
- посредничество во взяточничестве (ст.368);
- служебный подлог (ст.369);
- бездействие по службе (ст.370);
- халатность (ст.371).

По Уголовному кодексу, к совершившему коррупционное преступление условное освобождение не применяется, также на них не распространяются положения об освобождении от уголовной ответственности в связи с примирением, установлением поручительства, истечением срока давности преступления и приговора.

Необходимо отметить, что в санкциях преступлений о взяточничестве предусмотрены только два вида наказания: лишение свободы или штраф, исчисляемый из кратности суммы взятки.

Ужесточены санкции большинства коррупционных составов, которые предусматривают дополнительное наказание в виде пожизненного лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Обязанности вносить представления на лишение званий и государственных наград при осуждении за коррупционные преступления возложены на суды. Санкцией коррупционных статей дополнительно введен такой вид наказания, как штраф в кратном размере от суммы или стоимости взятки. За получение взятки до 50 месячных расчетных показателей (МРП) наказывать в 20-кратном размере от суммы полученной взятки, от 50 МРП до 3000 МРП в 30-кратном размере, от 3000 МРП до 10000 МРП – в 40-кратном размере и свыше 10000 МРП – в 50-кратном размере (в 2015 году 1 МРП составляет 1982 тенге).

Кроме того, в случае уклонения от уплаты штрафа, назначенного за получение взятки, дачу взятки и посредничество во взяточничестве, штраф заменяется лишением свободы в пределах санкции этих статей Уголовного Кодекса.

Необходимо отметить, что противодействие коррупции всегда было и является приоритетной задачей и государственной стратегией для государственных органов Республики Казахстан.

*Этический кодекс государственного служащего.*

Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан введен в действие с 1 января 2016 года (приложение 2).

Кодекс направлен на укрепление доверия общества к государственным органам, формирование высокой культуры взаимоотношений на государственной службе и предупреждение случаев неэтичного поведения государственных служащих. Государственный служащий в трехдневный срок после поступления на государственную службу должен быть в письменной форме ознакомлен с текстом Кодекса.

Указом также утверждено Положение об уполномоченном по этике.

Уполномоченный по этике - государственный служащий, осуществляющий деятельность по обеспечению соблюдения норм служебной этики и профилактики нарушений законодательства о государственной службе, а также консультирующий в пределах своих функций государственных служащих и граждан. Функции уполномоченного по этике возлагаются на государственного служащего, снискавшего признание и уважение в коллективе.

*Вопросы для самоконтроля:*

- 1) Назовите виды административных коррупционных правонарушений
- 2) Какова ответственность за уголовные коррупционные преступления?
- 3) Что побуждает чиновника к коррупционному поведению?

## **Лекция 7. Этнические особенности формирования антикоррупционной культуры**

*Содержание:*

- 1) Национальные особенности антикоррупционной культуры.
- 2) Культурные факторы и коррупция.
- 3) Формирование нетерпимости к коррупции.

*Цель:* раскрыть национальные особенности антикоррупционной культуры.

*Национальные особенности антикоррупционной культуры.*

Успех антикоррупционной политики видится как учеными, так и практиками в социальной культуре и ментальности граждан. З. Туфан дает определение ментальности как совокупности мыслей и верований, создающей картину мира и скрепляющей единство культурной традиции. Для выявления этнических особенностей в формировании антикоррупционной культуры в Казахстане рассматриваются культура и ментальность единого народа страны с позиции гражданственности без выраженного выделения определенных этнических групп. Данный подход отвечает и стратегическим задачам страны, направленным на формирование единой нации, – единого народа Казахстана. Однако в полиэтническом и поликонфессиональном обществе, каковым является Казахстан, может формироваться система ценностей и норм как межэтнической интеграции, так и дифференциации. Эти различия и определяют то многообразие, которое сохраняется в казахстанской модели мира и межэтнического согласия.

Ценности общенациональной идеи «Мәңгілік Ел», обозначенные Президентом Казахстана Н. А. Назарбаевым как консолидирующие казахстанское общество, являются основополагающими в выстраивании антикоррупционной культуры. Это такие ценности, как гражданское равенство, трудолюбие, культ учености и образования; светская страна –

страна толерантности. Гражданское равенство обеспечивается Конституцией страны, закрепившей право каждого на труд, образование, защиту здоровья, социальное равенство. Эти принципы заложены в реализации социально-экономической, социальной и образовательной политики государства. Трудолюбие, культ учености и образования, толерантность как ценности закладываются не только в нормативных документах, но и в традициях, культуре, социальной мысли, ментальности народа.

Ментальность народа, населяющего обширную территорию страны, сложилась из принципов гостеприимства и толерантности, взаимопонимания и взаимопомощи, уважения к традициям, почитания таких качеств, как справедливость, стремление к знаниям и трудолюбие. Названные качества в той или иной степени присущи и другим народам мира. Ментальность народа отражается в его повседневной практике, которая является сплетением норм и правил, основанных на традициях, верованиях, укладе жизни, хозяйственной и материальной культуре. Национальные основы формируют базовые представления о категориях рационального, иррационального, ценностного, социального поведения людей. Национальные основы проявляются в том, как осознаются и реализуются эти черты у разных народов. Эти различия также определяют различия в антикоррупционной культуре разных народов, так как устоявшиеся поведенческие нормы и традиции переносятся в антикоррупционную культуру.

В традициях народа отложились рациональные формы поведения, которые могут воспроизводиться уже на иррациональном уровне в связи с тем, что проходит большое количество времени и данная практика рутинизируется. Попытки выявить в них рациональное зерно приводят к необходимости более глубокого проникновения в основы материальной и духовной культуры общества. Безусловно, ценности труда, образования, равенства и толерантности противостоят асоциальным, негативным формам поведения, к которым мы относим коррупцию. Оказание помощи человеку, чью помощь когда-то получил, может быть отнесено в ряд традиционных поведенческих норм – «долг платежом красен», «асар» и др., которые отражают взаимную поддержку и помощь на основе дружеских или родственных отношений. Это есть социальная ценность поведения человека, которая мотивирована желанием помочь в трудной ситуации, а не извлечением собственной выгоды.

Казахстан начал 10-летнюю кампанию по искоренению коррупции. Президент Нурсултан Назарбаев подписал Указ об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015-2025 годы, которая вводит борьбу с коррупцией чуть ли не в ранг национальной идеи. В тексте стратегии, говорится о том, что «акцент должен быть сделан на устранение предпосылок коррупции, а не на борьбу с ее последствиями». Поставлена задача «сформировать нетерпимое отношение казахстанских граждан к этому социальному злу». «Нетерпимое отношение к коррупции должно стать гражданской позицией каждого казахстанца, а честность и

неподкупность - нормой поведения», - говорится в тексте стратегии. Там же подчеркивается, что без наличия у граждан антикоррупционной культуры, стойкого иммунитета к коррупции, ее публичного порицания невозможно достижение желаемого результата. Каждый казахстанец, каждая семья должны понимать, что борьба с коррупцией - дело всего общества. «Только внедрение с самого раннего возраста антикоррупционных стандартов поведения позволит искоренить это социальное зло. Важно с детства воспитывать личность в духе казахстанского патриотизма и неприятия коррупции. Обучающими антикоррупционными курсами следует охватить все учебные заведения, государственные органы и в целом гражданское общество», - отмечается в документе. Однако тут же подчеркивается, что «при всей массовости делать это следует на профессиональной основе, используя специалистов различных отраслей, которые смогут доступно и квалифицированно раскрыть механизмы получения гражданами государственных услуг, защиты своих прав и законных интересов». «Необходимо добиваться кардинального искоренения правового нигилизма в обществе», - заявляется в стратегии.

В тексте также говорится о том, что антикоррупционная этика и культура казахстанского общества должны формироваться в контексте идеологии «Мәңгілік ел». Гармоничное сочетание традиционных духовных ценностей и лучших международных стандартов позволит воссоздать каноны правомерного поведения граждан. «Осознание и неприятие коррупции как чуждого национальной культуре явления - основа антикоррупционной культуры нашего общества», - отмечается в тексте. Разработчики стратегии обращают внимание на то, что поэтапное, регулярное повышение заработной платы государственного аппарата призвано повысить социальное самочувствие государственных служащих и создать условия для выполнения ими своих обязанностей на честной и справедливой основе. В документе дается определение коррупции. В частности отмечается, что «коррупция, представляющая собой сложное, исторически изменчивое, негативное социальное явление, возникла, как известно, на ранних этапах развития человеческой цивилизации». Вместе с тем, в стратегии говорится, что проблема коррупции существует во всех странах, тормозя социально-экономический прогресс, она различается лишь своими характерными проявлениями и масштабами. «При определении причин, условий и последствий коррупции должны учитываться такие факторы, как местный менталитет, национальные и религиозные особенности, уровень правовой культуры», - также отмечается в тексте. Разработчики стратегии признают, что антикоррупционная пропаганда, в основном, ограничивается разовыми акциями и кампаниями, шаблонными выступлениями в средствах массовой информации, недостаточно задействовано интернет-пространство. Отмечается, что существующее информационное поле не всегда способствует консолидации общества в формировании нулевой терпимости к проявлениям коррупции. Также в тексте обращается внимание на то, что на



законодательном уровне до сих пор не разграничены нарушения норм и правил служебной этики от собственно коррупционных правонарушений, что «искажает реальную картину коррупциогенности, мешает концентрации усилий государства на актуальных направлениях борьбы с коррупцией и ведет к необоснованному росту коррупционного рейтинга страны». При этом отсутствует четкое разграничение между уровнями коррупционных деяний и, соответственно, применяемого наказания за их совершение. В тексте также говорится, что дальнейшая интеграция в общемировое пространство обязывают нашу страну учитывать определенные международные стандарты, принятые в вопросах противодействия коррупции.

Вместе с тем, такие стандарты, отмечается в стратегии, должны внедряться не только с использованием рекомендаций зарубежных партнеров. «Международный опыт должен подлежать тщательному изучению и детальному анализу на предмет его соответствия положениям Конституции страны, сложившейся законодательной и правоприменительной практике, с учетом особенностей формирования и функционирования традиционных и присущих нашей стране правовых механизмов и институтов», - говорится в тексте. Также отмечается, что государство будет и дальше принимать все меры и создавать условия, при которых использование служебных полномочий в корыстных целях будет невыгодным и невозможным. Одной из важных таких мер станет декларирование государственным служащими не только своих доходов, но и расходов. В дальнейшем такое декларирование будет распространено на все население, что окажет положительное влияние на соблюдение законности и обеспечение прозрачности в системе государственной службы.

#### *Культурные факторы и коррупция.*

В существующей научной литературе можно выделить три подхода к взаимосвязи культуры и коррупции.

Исходя из первого, сама коррупция является культурой (деловой или организационной) и должна анализироваться с точки зрения воспроизводимых внутри делового сообщества или организации символов, мифов, обычаев, представлений и базовых ценностей. Представителем такого подхода является Р. Клитгаард определяющий культуру коррупции как организационную культуру, характеризующуюся цинизмом и утратой здравого смысла. Также Р. Клитгаард предлагает «формулу коррупции», согласно которой коррупция равна монополии чиновника, плюс свободе принятия решений, минус подотчетности чиновника.

Второй подход восходит к структурному функционализму Т. Парсонса и Р. Мертона. Их основными работами являются «Система современных обществ», «Функциональная теория изменения» (Т. Парсонса); «Социальная теория и социальная структура», «Явные и латентные функции» (Р. Мертона) и другие. В их понимании коррупция – это временное состояние, дисфункция в культуре, понимаемой как система ценностей, норм и установок, разделяемых членами сообщества. Она становится возможной в ситуации

аномии, негативного отношения или равнодушия значительной части сообщества к социальным нормам, порождаемой конфликтом между элементами системы ценностей. В частности, аномия возникает тогда, когда в обществе превозносятся символы, якобы общие для всего населения в целом, в то время как действующие нормы и правила ограничивают или полностью устраняют доступ к легальным средствам достижения этих ценностей для значительной части населения. С этой точки зрения, пропаганда предприимчивости, предпринимательского поведения среди государственных служащих при снижении контроля за их деятельностью в начале 1990-х гг. и отсутствии законодательного подкрепления для многих сделок между администрациями и бизнесом привела к тому, что нарушаемые при этом правила стали не без оснований рассматриваться как «несовершенные и устаревшие», т. е. как правила, соблюдение которых не является моральным долгом.

В рамках третьего подхода коррупция трактуется не как временное, болезненное состояние, а как явление, постоянно воспроизводимое культурной традицией, опирающееся на постоянные, устойчивые черты национальной культуры. Этот взгляд стал возможен в 1970-е гг. благодаря открытию сначала в странах третьего мира, а затем и в государствах Запада неформальной экономики, тесно связанной с местными обычаями и ценностями (исследования К. Харта). В своих попытках выявить влияние культуры на уровень коррупции исследователи стали прибегать к тем измерениям культуры, которые были разработаны в рамках кросс-культурной психологии такими учеными, как Г. Хофстед, Г. Триандис, Э. Холл, С. Шварц и другие.

К примеру, Й. Андвиг вынес мнение о том, что на уровень коррупции в республиках бывшего СССР влияли свойственные им культурные различия: поведение, связанное с риском у грузин, традиция делать подарки в среднеазиатских республиках. В. Арунтанес и другие исследователи отмечают связь между подношением подарков как нормой деловых отношений и высокой контекстностью культуры. Согласно Э. Холлу, который ввел понятие «контекстность» в научный оборот, в высококонтекстных культурах значительная часть коммуникации протекает на невербальном уровне, а успех в переговорах зависит в большей степени от дружеских отношений и доверия сторон друг к другу, чем от положений, явно сформулированных в контракте. Наоборот, в низкоконтекстных культурах люди не склонны давать займы и не любят быть кому-то обязанными, в бизнесе они опираются на формальные отношения, законы и четко сформулированные положения контракта, отдавая предпочтение краткосрочным сделкам (культуры США, Германии и Швейцарии). Высококонтекстными являются культуры японцев, арабов и средиземноморцев (итальянская, испанская, турецкая), с точки зрения которых дарение подарков – необходимое условие надежных деловых отношений.

Другим культурным фактором коррупции является религия. При помощи статистических методов ряду исследователей удалось установить связь между иерархичностью преобладающей в стране религии и уровнем коррупции. Анализ 33 стран, при котором контролировались прочие характеристики, показал, что страны с высокоиерархическими религиозными системами (католичество, православие, ислам) более подвержены коррупции, чем страны с менее иерархическими религиями (протестантизм). В дальнейшем эти результаты были подтверждены на выборке из 114 государств. Д. Трейсман сравнил уровень коррупции с долей протестантов в населении каждой из 64 стран и выявил устойчивую отрицательную корреляцию между этими двумя показателями. В другом исследовании было установлено, что в странах с такими религиями и конфессиями, как католицизм, православие, ислам, буддизм и индуизм уровень коррупции выше, чем в странах с племенными религиями и реформированным христианством (протестантизм и англиканство).

Брайен Хастид, используя статистический анализ корреляций между индексом коррупции и культурными измерениями 50 стран, пришел к выводу, что следует ожидать высокого уровня коррупции в странах с низким уровнем экономического развития, значительным контролем государства над экономической жизнью (доля ВВП, которой распоряжается государство), значительными диспропорциями в уровне доходов между группами населения, а также с особыми культурными характеристиками: большой дистанцией власти, высоким уровнем коллективизма и маскулинности. В борьбе с коррупцией он предлагает учитывать культурную специфику каждой страны: например, в культурах с высоким показателем маскулинности предоставление информации о фактах коррупции должно, по его мнению, изображаться как личные достижения, увеличивающие материальный статус; а в культурах с высоким показателем избегания неопределенности институциональные реформы должны проводиться таким образом, чтобы неопределенность ассоциировалась с теневой практикой, а снижение тревоги и риска – с чистыми, законными транзакциями.

Таким образом, чтобы искоренить такой недуг общества, как коррупция, недостаточно поднятия экономики и упрочения государственных органов, необходимо изучение человека, как «третьей стороны» коррупционных сделок, норм и ценностей массового сознания, которые узаконивают неформальное экономическое поведение. Следовательно, можно будет полностью искоренить феномен коррупции в человеческой культуре.

#### *Формирование нетерпимости к коррупции*

Главнейшим элементом культуры человека выступает его правосознание - представление о духовных ценностях личности и общества с субъективной стороны. Антикоррупционная культура предполагает и наличие компетенций, необходимых для правообусловленного поведения:

- умение распознавать коррупцию как социальное явление;

- умение критически и объективно оценивать материалы, связанные с коррупционными проявлениями;

- способность четко представлять себе, что такое борьба с коррупцией, и использовать все возможности для снижения коррупционности в тех или иных сферах жизни и деятельности; это устойчивая мотивация к антикоррупционному поведению, что должно соответствовать нравственно-правовым нормам общества.

*Вопросы для самоконтроля:*

- 1) Рассмотрите три подхода к взаимосвязи культуры и коррупции.
- 2) Назовите ценности общенациональной идеи «Мәңгілік Ел»
- 3) Каковы компетенции, необходимые для правообусловленного поведения?

## **Лекция 8. Морально-этическая ответственность за коррупционные деяния в различных сферах**

*Содержание:*

- 1) Роль семьи в воспитании антикоррупционной культуры личности.
- 2) Понятие антикоррупционного мониторинга.
- 3) Публичное управление.

*Цель:* рассмотреть вопрос о том, какова роль семьи в воспитании антикоррупционного поведения личности и как формировать у нее нетерпимое отношение к коррупции и ее проявлениям.

*Роль семьи в воспитании антикоррупционной культуры личности.*

Говорят, «каково общество, такова семья». Все коллизии, которые происходят в обществе, так или иначе отражаются на семейных отношениях. Морально-нравственные сдвиги, ценностные установки, предпочтения общества составляют основу семейных отношений, формируют траектории семейного воспитания. Поэтому тезис о том, что семья является важным индикатором общественного развития остается в силе и соответствует действительности. С другой стороны, семья как ячейка общества тоже оказывает определенное воздействие на развитие общества, влияет на морально-нравственный климат в обществе. Семья транслирует ценности, традиции, культуру, образ жизни и мировоззренческие установки. И это диалектическая взаимосвязь, в конечном итоге, составляет основу нашего понимания семьи как социального института общества. Семья как социальный институт выполняет множество функций: воспроизводство населения, хозяйственно-экономическую, воспитательную, социальную, в том числе функцию адаптации социального опыта, накопленного предыдущими поколениями, в новых условиях. Укоренение или отрицание того или иного социального опыта в рамках семьи затрагивают ценностные ориентации

людей. В результате этого какие-то ценности уходят, а какие-то приходят, занимают свои места в духовном пространстве личности и становятся социально значимыми для ее жизни.

Семья как социальный институт общества является транслятором ценностей, который позволяет конкретному индивиду включиться в жизнь общества. Если взглянуть с этой высоты на современную казахстанскую семью, можно обнаружить как позитивные, так и негативные факты и тенденции в семейных отношениях. И на фоне такой действительности мы хотим рассмотреть вопрос о том, какова роль семьи в воспитании антикоррупционного поведения личности и как формировать у нее нетерпимое отношение к коррупции и ее проявлениям. Сможет ли современная семья выработать противодействие от коррупции в обществе? Направлены ли семейные традиции, обычаи и культура на формирование антикоррупционного поведения личности? Как вообще семья оценивает и воспринимает коррупцию, которая проникла вглубь и вширь, в человеческие отношения в целом? Осуждает ли семья коррупцию как нарушение морально-этических норм, как чуждое культуре нации, как богохульство, как измену и предательство Родины? Все эти вопросы требуют серьезного анализа роли семьи в современном обществе. Сегодня очевидно одно, что семья для решения этой сложной и важной для общества проблемы не мотивирована, она не может стать активно действующим субъектом формирования антикоррупционного поведения личности. Прежде всего, в силу различных обстоятельств, как объективных, так и субъективных. Известно одно, когда снижается морально-нравственный уровень в обществе, семье трудно бороться с подобными явлениями. Ей не под силу регулировать этот вопрос на уровне сознания и духовного мира личности, воспитать устойчивый характер поведения противодействия коррупции и взяточничеству. Поскольку в обществе не создана тотальная, всеобщая атмосфера нетерпимости по отношению к коррупции, не совсем развита практика морального порицания, общественного осуждения всеми гражданами на уровне семьи. Хотя следует признать, что в последнее время делается очень многое в этом направлении. Общественность все больше узнает имена тех, кто совершил коррупционные преступления, кто злоупотребил своим служебным положением, кто нарушил свои обязательства перед государством и народом. Безусловно, каждый получает по заслугам, но в то же время очевидно одно, что путем применения одних законов эту проблему не решить. Нужны меры другого порядка. Также, видимо, следует подчеркнуть, что в воспитательном контексте слабо используются созидательные силы таких ценностей, как совесть, честность, порядочность, неподкупность, принципиальность. Потому что многие считают, что быть честным, порядочным не всегда выгодно, а иногда эти качества могут мешать жить и решать проблемы в личной жизни. Более того, никому не хочется быть «белой вороной», «чужим среди своих». Именно на этом фоне формируется гипертрофированное сознание и поведение, которые, в конечном итоге, перестают реагировать и чувствовать коррупцию как

антисоциальное явление. И, самое главное, в обществе тускнеет вера в эти ценности, их сторонников становится все меньше и меньше. Зато в сознании многих укрепляется мысль о том, что феномен коррупции и взяточничества якобы имеет исторические и культурные корни в народных традициях и обычаях и т. д. Трудно согласиться с подобными утверждениями, поскольку ни одна национальная культура, обычаи и традиции не мотивируют человека к совершению коррупционных поступков.

Дача и получение взятки как аморальное явление всегда осуждались и воспринимались как социальное зло, которое противоречит морально-этическим нормам и представлениям народа. Поэтому экстраполировать индивидуальные, психологические особенности отдельной личности на всеобщий уровень вредно. Следовательно, корни, причины коррупционного поведения личности надо искать не в национальном менталитете, а в духовно-нравственном мире индивида. Тогда все станет на свои места. Всё, без сомнения, закладывается в детстве, затем развивается в молодые годы и постепенно становится устойчивым стереотипом индивидуального поведения личности. Поэтому мы полагаем, что семья должна заниматься этим вопросом целенаправленно, корректировать намечающиеся нежелательные социальные отклонения в поведении и сознании индивида на ранних стадиях жизни и т. д. Конечно, воспитание сегодня значительно усложняется с точки зрения не только его задач, но и методов, средств, ибо речь идет уже не просто о том, чтобы привить очередному поколению какой-то минимум «норм», а о том, чтобы сформировать у него устойчивый иммунитет к коррупции, создавая духовные предпосылки к решению стоящих перед обществом задач.

Особую тревогу вызывает распространение ценностей гедонизма. Демонстрация красивой, безмятежной жизни, наслаждений и удовольствий, праздности без активного участия в созидательном труде создает псевдоидеалы общества. СМИ, тиражируя и транслируя «гламурные» ценности, становятся источником формирования потребительской психологии. Об этом Президент Н. А. Назарбаев в своей статье «Социальная модернизация Казахстана: двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда» прямо писал: «Сегодня весь мир с особой остротой убедился, что идеология потребления оказалась губительной. Она породила массовое социальное иждивенчество развитых стран мира и является одной из главных причин глобального кризиса». Если взять пример из национальной культуры, то в семье всегда существовала традиция воспитывать в детях уважение к труду, трудолюбие. Поэтому в семье честный, заслуженный труд должен быть доминирующим, как основа национального воспитания, как основа и стержень нравственности и поступка. Тогда мы сможем поставить заслон коррупции на семейном уровне. И этот заслон куда прочнее, эффективнее, чем законное регулирование данного вопроса. Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы: необходимо повысить нравственную ответственность семьи в воспитании подрастающего поколения; нужно усилить нравственные регуляторы поведения личности в семье,

соответствующие требованиям долга, чести, совести, справедливости; воспитание человека в духе нравственности, справедливости и совестливости должно быть востребовано со стороны общества и государства как основы антикоррупционной культуры личности.

*Понятие антикоррупционного мониторинга.*

В современных условиях глобализации коррупционная деятельность, выйдя за границы национальных социально-экономических систем и государств, стала предметом глубокой озабоченности всего мирового сообщества. Исследовательский мониторинг и практические меры по противодействию коррупционной экспансии находятся в центре внимания экономических корпораций и научных объединений, средств массовой информации и широкой международной общественности.

Понятие «мониторинг» (от англ. monitoring — «отслеживание», имеющее латинский корень monitor — «надзиратель», «надсмотрщик») стало широко употребляемо во второй половине XX в. Мониторинг можно рассматривать как эффективный инструмент информационного сопровождения управленческой деятельности, в особенности, если этот вид деятельности представляет собой более или менее продолжительный, характеризующийся этапами процесс. С учетом того, что мониторинг все более широко применяется при анализе общественных процессов, принято выделять мониторинг, в основе которого используется конкретно-социологический инструментарий исследования. Предметом такого исследования могут быть не только объекты социальной сферы, но и криминологически значимые. Следует признать, что решающим фактором, определяющим состояние и развитие политики, экономики, социальной сферы, обеспечения прав и свобод граждан, является качество деятельности органов государственной власти. И чтобы обеспечить им успешную и эффективную работу, их деятельность целесообразно подвергать постоянному мониторингу.

Внутренний и внешний «аудит» деятельности органов государственной власти априори имеет как достоинства, так и недостатки, и сам по себе не может рассматриваться как универсальный и исчерпывающий инструмент мониторинга. Поэтому вряд ли уместно противопоставлять мониторинг, проводимый государственными организациями, аналогичным исследованиям, осуществляемым неправительственными и общественными структурами. Скорее следует говорить об их взаимном дополнении. Цели проведения «внутреннего» и «внешнего» мониторинга деятельности одного и того же объекта во многом зависят от задач, которые ставят перед собой субъекты мониторинга: специализированные органы, индивиды или социальные группы. При этом можно отдельно выделить цели мониторинга деятельности органов власти, осуществляемого негосударственными организациями, пытаясь обосновать то, что они отличны от целей мониторинга, проводимого под эгидой государственных органов. Допустимо полагать, что мониторинг деятельности органов государственной власти, проводимый правозащитными,

некоммерческими и общественными организациями, является формой гражданского контроля деятельности этих органов. В криминологическом контексте, анализ и оценка состояния дел в сфере противодействия коррупционной преступности должны начинаться с использования отмечаемых выше методов, которые позволяют получать правовую информацию о комплексе факторов, детерминирующих преступность в их взаимодействии. Для этих целей важны исследования деятельности органов управления на предмет как выявления коррупционных факторов, так и оценки эффективности предпринимаемых этими органами мер по предупреждению коррупционных проявлений. Как правило, результаты выполнения государственными гражданскими служащими своих функций находят отражение в документах, которые они должны готовить в ходе обязательных административных, разрешительных, юрисдикционных и других служебных процедур. В этой связи анализ документооборота в органах государственной власти дает основания для оценки: соблюдения сроков выполнения процедур, законности указаний вышестоящих руководителей, эффективности внутреннего контроля за выполнением поручений и решений, качестве обслуживания граждан и т. д.

При организации мониторинга и перед его началом представляется целесообразным провести изучение основных нормативных актов, регламентирующих деятельность проверяемого органа государственной власти, а также ведомственные нормативные правовые акты. Такой подход дает возможность субъектам мониторинга четко ориентироваться в вопросах, касающихся принятия коррупциогенных решений, и фиксировать допущенные в ходе деятельности этого органа управления нарушения, степень их серьезности, а также причины их появления, т. е. определять, идет ли речь о системных ошибках или противоправных действиях отдельного субъекта. На эффективность мониторинга с использованием данного метода существенное влияние оказывает степень открытости и прозрачности органов государственной власти и доступности информации о ее деятельности. Наилучшие результаты достигаются сегодня в странах с развитыми демократическими институтами, где широко применяется электронный документооборот и предоставление государственных и муниципальных электронных услуг. В казахстанских условиях сохраняется тенденция со стороны органов государственной власти максимально ограничить доступ граждан к информации о своей деятельности, поэтому данный метод может обеспечиваться не только юридическим сопровождением проводимых исследований, но и административным ресурсом. Статистические показатели можно использовать в качестве элементов сравнительного анализа при условии, что мониторинг охватывает достаточно продолжительные временные периоды, позволяющие отслеживать закономерности изучаемого явления. При этом субъектам мониторинга необходимо учитывать, что государственная статистика оперирует, как правило, ограниченным набором



показателей, и перечень их жестко регламентирован ведомственными приказами или другими нормативными документами.

Ценность экспертных суждений заключается в том, что они способствуют повышению профессионального уровня исследования, а также качества рекомендаций. Метод case study ориентирован на получение информации об изучаемых объектах, главным образом, путем интервью и анализа документов. Для успешного применения данного метода требуется серьезная подготовка, начинающаяся на этапе выбора объекта исследования. Необходимо также учитывать, что сбор информации может потребовать длительного времени и применения на разных этапах исследования различных способов получения информации. Отличительной особенностью экспертизы деятельности органов власти является то, что к ее проведению привлекаются специалисты-эксперты, осуществляющие в пределах своей компетенции мониторинг объектов и способные дать профессиональные и мотивированные заключения.

Современная коррупция представляет собой весьма сложное социально-правовое явление, наличие четкого представления о ее уровне и масштабах, особенностях, эффективности предпринимаемых властями мер по борьбе с ним становится важнейшим условием формирования государственной антикоррупционной политики. Антикоррупционный мониторинг представляет собой социально-криминологический вид деятельности органов государственной власти, общественных институтов, при участии граждан, направленный на непрерывный сбор, комплексную обработку и анализ информации, касающейся:

- эффективности антикоррупционного законодательства и предпринимаемых государственными органами мер против коррупции;
- состояния правоприменительной практики в сфере противодействия коррупции;
- восприятия и оценки уровня, масштабов коррупции структурами;
- гражданского общества;
- разработки предложений по совершенствованию и разработке новых мер предупреждения коррупционных проявлений.

#### *Публичное управление.*

Публичное управление предполагает выявление устойчивых связей и закономерностей с учетом влияния внешней среды, развитие на этой основе современных форм государственно-частного партнерства, при котором учитываются прямые и обратные связи воздействия государственной политики. Публичное управление должно рассматриваться как урегулированная нормами, правилами и процедурами система взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с субъектами гражданского общества в целях реализации общественных потребностей и интересов на основе сочетания методов публичного воздействия на управляемый объект и публично-частного партнерства. Также публичное управление может и должно основываться на стабильных и предсказуемых

методах и технологиях, принципах и правилах, образующих в совокупности институциональный механизм корпоративного менеджмента. Это управление, построенное на приоритетах интересов участников, реализации прав собственности, корпоративных коммуникациях, общих интересах и корпоративной культуре.

Публичное управление должно включать основополагающие принципы, цели и задачи, свойственные корпоративному менеджменту и, соответственно, между ними должна быть взаимосвязь. Принципы публичного управления: соблюдение прав участников; доступность информации; прозрачность; лояльность; равноправие участников. Корпоративный менеджмент – это профессионально осуществляемое руководство деятельностью корпоративных организаций на основе баланса интересов собственников, органов публичного управления и частных лиц, направленное на достижение ее эффективности и использование преимуществ корпоративного бизнеса.

### *Вопросы для обсуждения*

1. Что означает термин «антикоррупционное мышление»?
2. Раскройте соотношение таких понятий, как коррупция и зло, коррупция и закон, коррупция и власть.
3. Охарактеризуйте причины низкой раскрываемости коррупционных преступлений.
4. Какие ситуации в государстве благоприятствуют совершению коррупционных преступлений?
5. Какие социальные процессы уменьшают коррупцию, а какие увеличивают?
6. Существует ли одна причина, объясняющая преступное поведение человека?
7. Раскройте исторические этапы существования коррупции.
8. Достаточно ли предложенных мер в борьбе с коррупцией, что бы вы изменили, дополнили?
9. За какие услуги, вы бы отблагодарили человека, организацию?
10. Обозначьте плюсы и минусы основных стратегий противодействия коррупции: стратегия устранения причин, стратегия противодействия, стратегия пассивности.
11. Проанализируйте пословицы: «Не подмажешь, не подъедешь»; «Рука руку моет»; «Дай грош – будешь хорош»; «Лучше бедность, да честность, нежели прибыль да стыд»; «Один закон для богатых, другой для бедных»; «Руки для того, чтобы брать»; «Рыба гниет с головы»; «С кого судья взял, то и прав стал»; «Ты мне, я тебе».
12. Сформулируйте рекомендации по правилам антикоррупционного поведения.

13. Субъекты коррупционных правонарушений и преступлений. Мотивы и структура поведения взяточдателя и взякополучателя.

14. Политические последствия коррупции: распад национально - государственной политики; отчуждение власти; разложение демократических институтов.

15. Как Вы думаете, есть ли необходимость в страновых индикаторах коррупции?

16. В чем цель подведения международных рейтингов коррупции?

17. Что оказывает решающее влияние на человека, совершившего коррупционное деяние: юридическая ответственность или общественное осуждение?

18. Может ли верующий человек сознательно совершить коррупционное преступление?

19. Составить сравнительную таблицу определений коррупции.

20. Проанализируйте следующие высказывания: «коррупция – вечное явление», «коррупция – временное явление», «коррупция – искоренимое явление».

## Словарь основных терминов (глоссарий)

*Антикоррупционная пропаганда* представляет собой целенаправленную деятельность, содержанием которой является просветительная работа среди населения по вопросам противодействия коррупции в любых ее проявлениях, разъяснение государственным служащим основных положений законодательства о противодействии коррупции, воспитание чувства гражданской ответственности, укрепление доверия граждан к институтам государственной власти

*Антикоррупционная экспертиза правовых актов* - это деятельность специалистов по выявлению и описанию коррупциогенных факторов, относящихся к компетенции государственных служащих, действующим правовым актам и их проектам; разработке рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

*Антикоррупционные стандарты* это - единые для обособленной сферы правового регулирования гарантии, ограничения или запреты, обеспечивающие предупреждение или уменьшение воздействия коррупции.

*Антикоррупционный мониторинг* представляет собой наблюдение, анализ, оценка и прогноз коррупционных правонарушений, коррупциогенных факторов, а также мер реализации антикоррупционной политики.

*Антикоррупционная политика* – закон РК - правовые, административные и организационные меры, направленные на снижение коррупционных рисков, повышение доверия общества к деятельности государственных органов.

*Взятничество* - собирательное понятие, охватывающее два самостоятельных состава должностных преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления: получение взятки и дача взятки.

*Государственная служба*, по законодательству РК, деятельность государственных служащих в государственных органах по исполнению должностных полномочий, направленная на реализацию задач и функций государственной власти.

*Должностные преступления* - преступления, посягающие на нормальную деятельность государственного или муниципального аппарата, совершаемые должностными лицами с использованием своего служебного положения. Должностными преступлениями являются: злоупотребление должностными полномочиями; превышение должностных полномочий; дача взятки; получение взятки; служебный подлог; халатность и др.

*Злоупотребление служебным положением* - либо совершение должностным лицом действий, хотя и входящих в круг его служебных полномочий, но в конкретном случае являющихся незаконными; либо несовершение действий, которые должностное лицо обязано было предпринять по своим служебным обязанностям. Мотивом злоупотребления

является стремление должностного лица получить корыстную выгоду имущественного или неимущественного характера.

*Индекс восприятия коррупции* – ежегодный рейтинг государств мира, отражающий оценку уровня восприятия коррупции аналитиками и предпринимателями по десятибалльной шкале.

Составляется компанией «*Transparency International*» с 1995 года.

*Transparency International* является всемирной организацией гражданского общества, ведущей борьбу с коррупцией, основана в 1993 году.

*Конфликт интересов* - ситуация, при которой личная заинтересованность государственного гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей, при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами других лиц, способное привести к причинению вреда таким законным интересам.

*Коррупциогенный фактор* - это явление или совокупность явлений, способствующих распространению коррупционных правонарушений.

*Коррупция* (от лат. corrumpere — «растлевать») — неюридический термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее установленным правилам (законодательству). Наиболее часто термин применяется по отношению к бюрократическому аппарату и политической элите. Соответствующий термин в европейских языках обычно имеет более широкую семантику, вытекающую из первичного значения исходного латинского слова.

*Личная заинтересованность* представляет собой возможность получения государственным гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для себя или лиц близкого родства или свойства, а также для граждан или организаций, с которыми государственный гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

*Макрекер* - журналист или публицист, обличающий коррупцию в структурах государственной власти.

*Подкуп* - предоставление должностному лицу незаконных имущественных выгод за выполнение или невыполнение им действий, входящих в сферу его служебных обязанностей.

*Показатели коррупционной пораженности* - это абсолютные и относительные показатели, характеризующие степень общественной опасности, объем, интенсивность, структуру, динамику и территориальное распределение коррупционных правонарушений и лиц, их совершивших.

*Превышение должностных полномочий*, в уголовном праве РК, совершение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом действий, явно выходящих за

пределы его прав и полномочий и повлекших причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

*Преступления против государственной власти*, по уголовному праву, вид преступлений, объектом посягательства для которых выступают основы конституционного строя; безопасность государства; нормальное функционирование органов государственной власти; интересы государственной и муниципальной службы; нормальное осуществление правосудия; установленный порядок управления.

*Признаки правовой нормы как коррупциогенной*: широкие возможности ведомственного и локального нормотворчества; наличие коллизий правовых норм; определение компетенции по формуле «вправе»; завышенные требования к лицу, предъявляемые для реализации принадлежащего ему права; отсутствие конкурсных процедур.

*Служебный подлог*, в уголовном праве РК, внесение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций либо приравненным к нему лицом, в официальные документы заведомо ложных сведений либо внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, либо выдача заведомо ложных или поддельных документов, если эти деяния совершены в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций, либо нанесения вреда другим лицам или организациям.

*Субъекты коррупционных правонарушений* - физические и юридические лица, использующие свой статус вопреки законным интересам общества и государства для незаконного получения различных выгод, а также лица, незаконно предоставляющие такие выгоды.

*Халатность* - в уголовном праве РК - неисполнение или ненадлежащее исполнение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, либо должностным лицом, либо лицом, занимающим ответственную государственную должность, своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе, если это повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства.

## Приложение 1

*Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 153 «О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан».*

Этический кодекс государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих) (далее - Кодекс) в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, законами Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе Республики Казахстан», от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции», общепринятыми морально-этическими нормами устанавливает основные требования к морально-этическому облику государственных служащих, а также базовые стандарты их поведения.

Кодекс направлен на укрепление доверия общества к государственным органам, формирование высокой культуры взаимоотношений на государственной службе и предупреждение случаев неэтичного поведения государственных служащих.

Руководители государственных органов, в центральных исполнительных органах - ответственные секретари центральных исполнительных органов или должностные лица, на которых в установленном порядке возложены полномочия ответственных секретарей центральных исполнительных органов, а в случаях отсутствия ответственных секретарей центральных исполнительных органов или указанных должностных лиц - руководители центральных исполнительных органов обеспечивают исполнение требований Кодекса, размещение текста настоящего Кодекса в зданиях государственных органов в местах, доступных для всеобщего обозрения.

Государственный служащий в трехдневный срок после поступления на государственную службу должен быть в письменной форме ознакомлен с текстом Кодекса.

Государственные служащие должны:

- способствовать укреплению единства народа Казахстана и межнационального согласия в стране, уважительно относиться к государственному и другим языкам, традициям и обычаям народа Казахстана;

- быть честными, справедливыми, скромными, соблюдать общепринятые морально-этические нормы, в обращении с гражданами и коллегами проявлять вежливость и корректность;

- обеспечивать законность и справедливость принимаемых ими решений;

- обеспечивать прозрачность принятия решений, затрагивающих права и законные интересы физических и юридических лиц;

- противостоять действиям, наносящим ущерб интересам государства, препятствующим или снижающим эффективность функционирования

государственных органов;

- повышать свой профессиональный уровень и квалификацию для эффективного исполнения служебных обязанностей, соблюдать установленные законами Республики Казахстан ограничения и запреты;

- своими действиями и поведением не давать повода для критики со стороны общества, не допускать преследования за критику, использовать конструктивную критику для устранения недостатков и улучшения своей деятельности;

- не использовать служебное положение для оказания влияния на деятельность государственных органов, организаций, государственных служащих и иных лиц при решении вопросов личного характера;

- не распространять сведения, не соответствующие действительности;

- обеспечивать сохранность государственной собственности, рационально, эффективно и только в служебных целях использовать вверенную государственную собственность, включая автотранспортные средства;

- неукоснительно соблюдать служебную дисциплину, добросовестно, беспристрастно и качественно исполнять свои служебные обязанности, рационально и эффективно использовать рабочее время;

- на постоянной основе принимать меры по повышению качества оказываемых государственных услуг, всецело ориентируясь на запросы населения как потребителя государственных услуг;

- не допускать совершения проступков и иных правонарушений, за которые законом предусмотрена дисциплинарная, административная либо уголовная ответственность.

- соблюдать деловой этикет и правила официального поведения.

Внешний вид государственного служащего при исполнении им служебных обязанностей должен способствовать укреплению авторитета государственного аппарата, соответствовать общепринятому деловому стилю, который отличают официальность, сдержанность и аккуратность.

Государственные служащие не должны использовать служебное положение и связанные с ним возможности в интересах общественных и религиозных объединений, других некоммерческих организаций, в том числе для пропаганды своего отношения к ним.

Государственные служащие, в том числе занимающие руководящие должности, не могут открыто демонстрировать свои религиозные убеждения в коллективе, принуждать подчиненных служащих к участию в деятельности общественных и религиозных объединений, других некоммерческих организаций.

Указом также утверждено Положение об уполномоченном по этике.

Уполномоченный по этике - государственный служащий, осуществляющий деятельность по обеспечению соблюдения норм служебной этики и профилактики нарушений законодательства о государственной службе, противодействию коррупции и Этического кодекса



государственных служащих Республики Казахстан, а также консультирующий в пределах своих функций государственных служащих и граждан.

Возложение функций уполномоченного по этике в центральных исполнительных органах осуществляется - ответственными секретарями центральных исполнительных органов или должностными лицами, на которых в установленном порядке возложены полномочия ответственных секретарей центральных исполнительных органов, а в случаях отсутствия ответственных секретарей центральных исполнительных органов или указанных должностных лиц - руководителями государственных органов, в местных исполнительных органах - руководителями аппаратов акимов областей, городов республиканского значения и столицы.

Функции уполномоченного по этике возлагаются на государственного служащего, снискавшего признание и уважение в коллективе.

## Приложение 2

*Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015-2025 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986.*

Формирование уровня антикоррупционной культуры  
Предусмотренный настоящей Стратегией комплекс антикоррупционных мер должен сопровождаться широким участием общественности.

Только тесное партнерство государства и общества позволят успешно противостоять коррупции.

Без поддержки общества антикоррупционные меры, проводимые сверху, дают только частичный эффект.

Нетерпимое отношение к коррупции должно стать гражданской позицией каждого казахстанца, а честность и неподкупность – нормой поведения.

Без наличия у граждан антикоррупционной культуры, стойкого иммунитета к коррупции, ее публичного порицания невозможно достижение желаемого результата. Каждый казахстанец, каждая семья должны понимать, что борьба с коррупцией – дело всего общества.

Принципиально важную роль в формировании антикоррупционной культуры играет работа с подрастающим поколением. Только внедрение с самого раннего возраста антикоррупционных стандартов поведения позволит искоренить это социальное зло.

Важно с детства воспитывать личность в духе казахстанского патриотизма и неприятия коррупции.

Обучающими антикоррупционными курсами следует охватить все учебные заведения, государственные органы и в целом гражданское общество.

При всей массовости делать это следует на профессиональной основе, используя специалистов различных отраслей, которые смогут доступно и квалифицированно раскрыть механизмы получения гражданами государственных услуг, защиты своих прав и законных интересов.

Средства массовой информации призваны обеспечить атмосферу общественного неприятия коррупции, способствовать формированию активной гражданской позиции казахстанцев, их деятельному участию в деле противодействия коррупции.

Нередко коррупционные правонарушения являются следствием слабой правовой грамотности граждан при реализации своих прав и законных интересов.

Необходимо добиваться кардинального искоренения правового нигилизма в обществе.

Выправить ситуацию призвана масштабная разъяснительная работа среди населения, систематичная и кропотливая деятельность по

повышению правовой культуры граждан с учетом их возрастных, профессиональных и иных особенностей.

В Казахстане, по примеру зарубежных стран, введено материальное поощрение граждан, сообщающих о фактах коррупции. Этот механизм показывает свою действенность. Благодаря принципиальной позиции наших граждан предотвращено немало коррупционных правонарушений. Необходимо и дальше работать в этом направлении.

Антикоррупционная этика и культура казахстанского общества должна формироваться в контексте идеологии «Мәңгілік ел». Гармоничное сочетание традиционных духовных ценностей и лучших международных стандартов позволит воссоздать каноны правомерного поведения граждан.

Осознание и неприятие коррупции как чуждого национальной культуре явления – основа антикоррупционной культуры нашего общества.

## Список литературы

### *Основная*

- 1 Конституция Республики Казахстан.
- 2 «О противодействии коррупции» Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V ЗРК.
- 3 Постановление Правительства «Об утверждении Правил поощрения лиц, сообщивших о факте коррупционного правонарушения или иным образом оказывающих содействие в борьбе с коррупцией» от 23 августа 2012 года, № 1077.
- 4 Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции.
- 5 Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях.
- 6 Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН по докладу третьего комитета (а/51/610) 51/59. Борьба с коррупцией.
- 7 Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности.
- 8 Отраслевая Программа по противодействию коррупции в Республике Казахстан на 2011-2015 годы. Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2011 года № 308.
- 9 Программа Народно-Демократической партии «Нур Отан» по противодействию коррупции на 2011-2020 годы.
- 10 Об административных правонарушениях Кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК. Глава 15. Административные коррупционные правонарушения.
- 11 Уголовный кодекс Республики Казахстан. от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК. Глава 15. Коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления.
- 12 Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015-2025 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 986.
- 13 Послание Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева народу Казахстан от 31 января 2017 года. «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность».
- 14 Назарбаев Н. А. «Социальная модернизация Казахстана: двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда»
- 15 Комментарий к Указу Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2014 №986 «Об Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан.

### *Дополнительная*

- 1 Основы антикоррупционной культуры: учебное пособие / под общей редакцией д.б.н., профессора Б. С. Абдрасилова. – Астана: Академия

государственного управления при Президенте Республики Казахстан, 2016. – 176 с.

2 Антикрупционная политика /Под ред. Г.А.Сатарова - М.: Фонд ИНДЕМ, РА «СПАС», 2004.// <http://www.indem.ru>.

3 Вебер М. Политика как призвание и профессия // М. Вебер Избранные произведения –М.: Прогресс,1990. – С.644-704.

4 Изотов М. О. Понятие коррупции. Основные подходы (статья) // <http://cyberleninka.ru/article/>.

5 Антикрупционная стратегия Республики Казахстан: Учеб. пособие /Б. А. Жетписбаева. - Астана: Акад. гос. упр. при Президенте РК, 2008. - 327 с.

6 Антикрупционное законодательство РК: учеб. пособие / Б. А. Жетписбаева. - Астана: Акад. гос. упр. при Президенте РК, 2011. – С. 157.

7 Камназаров М.М. Сарсенов А. Анализ национальных законодательств зарубежных государств в сфере борьбы с коррупцией (Сингапур, Южная Корея, США, Россия) // <http://sud.gov.kz>.

8 Ванновская О. В. Личностные детерминанты коррупционного поведения // Известия Российского гос. пед. ун-та им. А. И. Герцена. – 2009. – № 102. – С. 323–328. <https://cyberleninka.ru/article>.

9 Решетников М. Психология коррупции: утопия и антиутопия. — СПб.: Восточно-Европейский Институт Психоанализа, 2008. — 136 с.

10 Абилкаиров М.Р., Камназаров М.М. Рахметов С.М. Коррупция как социально негативное явление. <http://sud.gov.kz>.

11 Алауханов, Е. Антикрупционная правовая политика [Текст] / Е. Алауханов. - Алматы: Заң әдебиеті, 2009. - 254 с.

12 Борчашвили, И. Ш. Коррупционные преступления: закон, теория и практика: монография / И. Ш. Борчашвили. - Алматы: Жеті жарғы, 2009. - 488 с.

13 Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан: учебное пособие. Под ред. Е.О. Алауханова. – Алматы, 2008. - 330 с.

14 Тусупбекова Л. Законность и правопорядок - основа государственности [Текст] / Л. Тусупбекова // Казахстанская правда. - Астана, 2013. - 31 янв. (№ 36/37). - С. 1,2.

15 Парсонс Т. О социальных системах.– М.: Академический Проект, 2002. – 832 с.

16 Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. – М.: АСТ, 2006. – 873 с.

17 Эггертсон Т. Экономическое поведение и институты. – М.: Дело, 2001. – 408 с.

18 Пашаев Р.Н., Сулейманов А.Ф. Общественный контроль за деятельностью органов исполнительной власти Республики Казахстан. Вестник КазНПУ, 2011// <https://articlekz.com/article/10359>.

19 Klitgaard., Gifts and Bribes Zeckhauser R.I. (eds) Strategy and Choice. Cambridge: MIT Press, 1991.

## Содержание

Введение.....	3
Лекция 1. Теоретико-методологические основы понятия «коррупции».....	4
Лекция 2. Зарубежный опыт противодействия коррупции.....	9
Лекция 3. Совершенствование социально-экономических отношений.....	15
Лекция 4. Особенности формирования антикоррупционной культуры.....	20
Лекция 5. Сущность и формы антикоррупционной политики Республики Казахстан.....	27
Лекция 6. Правовая ответственность за коррупционные деяния.....	34
Лекция 7. Этнические особенности формирования антикоррупционной культуры.....	38
Лекция 8. Морально-этическая ответственность за коррупционные деяния в различных сферах.....	44
Вопросы для обсуждения.....	50
Словарь основных терминов (глоссарий).....	52
Приложение 1.....	55
Приложение 2.....	58
Список литературы.....	60

Гульнара Абрайкуловна Абрахматова  
Сабит Бегманов Апашов

## ОСНОВЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ

Конспект лекций  
(для всех специальностей)

Редактор Л.Т. Сластихина  
Специалист по стандартизации Н.К. Молдабекова

Подписано в печать \_\_\_\_\_  
Тираж 150 экз.  
Объем 3,9 уч. изд. л.

Формат 60x84 1/16  
Бумага типографская № 1  
Заказ \_\_\_\_\_ Цена 2000 т.

Копировально – множительное бюро  
некоммерческого акционерного общества  
«Алматинский университет энергетики и связи»  
050013, Алматы ул. Байтурсынова, 126