

Кабанов П.А.

АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ОПЫТ КРИТИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Антикоррупционное образование является одним из наиболее эффективных и перспективных направлений противодействия коррупции в сфере социального управления. Об этом постоянно упоминают большинство отечественных и зарубежных специалистов в области противодействия коррупции, объясняя это тем, что для антикоррупционной деятельности необходимы подготовленные кадры.¹ О необходимости антикоррупционно-

го образования упоминается и ряде международных нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции. Например, положения статьи 6 Конвенции ООН против коррупции, требуют от государств-участников расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции, а так же специализированную подготовку персонала.² Аналогичные положения заложены и в правовых документах Совета Европы, направленных на противодействие коррупции, например, в статье 20 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию³ и в п. 7 Резолюции Совета Европы о двадцати принципах борьбы с коррупцией,⁴ а также иных меж-

¹ Прошина Е.М. К вопросу об антикоррупционном образовании государственных служащих // Участие структур гражданского общества в процессе предотвращения коррупции. Итоговая конференция по одноименной Программе / Под ред. М.Б. Горного. – СПб., 2000. – С. 97-101; Кодан С.В. Антикоррупционная подготовка государственных служащих и административная реформа // Чиновник. – 2005. – №3(37). – С.12-18; Кос Д. Опыт европейских стран в сфере создания и функционирования специального органа, ответственного за координацию государственных мер по противодействию и предотвращению коррупции // Россия – Европа. Вместе против коррупции: Материалы совместного проекта «Разработка законодательных и иных мер предупреждения коррупции в Российской Федерации» (RUCOLA-2). – М., 2008. – Часть 2. – С.180-181; Бикеев И.И., Кабанов П.А. Антикоррупционное образование как один из инструментов противодействия коррупции: вопросы его формирования и реализации в Республике Татарстан // Следователь. – 2010. – №8. – №С.4-9; Бикмухаметов А.Э., Юсупов И.М. Дополнительное антикоррупционное образование муниципальных служащих: уровни и основные направления подготовки // Актуальные проблемы экономики и права. – 2010. – №4. – С.13-15; Кабанов П.А. Антикоррупционное образование в органах внутренних дел Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития // Следователь. – 2011. – №2. – С.36-40; ZHEN Xiaowei. Study on the Scientific Level Improvement of Anti-corruption Education // Anti-corruption and Culture Studies. – 2011. – №1. – С.31-37; DING Jiang. Study of the Psychological Education System Construction of Anti-corruption Administration // Anti-corruption and Culture Studies. – 2011. – №1. – С.38-42; XIAO Li. Anti-corruption Education Cinched by Using Mobile Internet // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №2. – С.98-106; DU Shiju. Anti-corruption Education from the Perspective of Political

Socialization // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №6. – С.17-24; Бикеев И.И., Кабанов П.А., Рахимов С.Ф. Антикоррупционное образование: вопросы организации, методическое обеспечение и реализация (учебная программа курса) // Следователь. – 2012. – №9. – С.6-10; MENG Qingshum. Anti-corruption Education of Teenagers in Macao: Its Teaching Methodes and Experience // Anti-corruption and Culture Studies. – 2013. – №3. – С.154-166; Amukova Wycliffe, Samson O. Gunga. The Role of Anti-Corruption Education in the Light of Aristotelian Concept of Akrasia: An Epistemic Inquiry into the Anti-corruption Initiatives Kenya // Mediterranean Journal of Social Sciences. – 2013. – №4. – Т.4. – С.353-368 и др.

² Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи 31 октября 2003 года // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сборник документов / Сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.51.

³ Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сборник документов / Сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.305.

⁴ Двадцать принципов борьбы с коррупцией, приняты Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 года на 101 сессии // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сбор-

дународно-правовых документах,⁵ в том числе и в модельном антикоррупционном законодательстве стран СНГ.⁶ Для реализации этого инструмента антикоррупционной политики в различных регионах мира создаются специализированные образовательные⁷ и научно-исследовательские учреждения.

О необходимости широкого использования антикоррупционного образования как универсального средства противодействия коррупции говорится в Указах Президента Российской Федерации, направленных на совершенствование системы государственной службы,⁸ противодействие коррупции,⁹ повышение качества юридиче-

ского образования¹⁰ и совершенствование деятельности органов внутренних дел.¹¹ В них особое внимание главы государства обращено на обеспечение антикоррупционной составляющей при организации профессиональной подготовки, переподготовки, повышении квалификации и стажировки государственных служащих – дополнительного образования государственных и муниципальных служащих, а также повышение качества профессиональной подготовки специалистов в сфере организации противодействия и непосредственного противодействия коррупции. Эти положения отразились и в ведомственных нормативных правовых актах Федеральной службы по образованию.¹² Однако до настоящего времени отечественными специалистами не проведено исследование правового регулирования данного антикоррупционного инструмента. Обращение к антикоррупционному образованию как правовой категории важно потому, что в различных федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актах ему дается различное, а не редко и противоречивое толкование.

В целях определения сущности антикоррупционного образования мы обратились к опыту формирования этой правовой категории в региональном антикоррупционном законодательстве.

Проведенное нами исследование регионального антикоррупционного законо-

ник документов / Сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С.345.

⁵ Совещание экспертов по вопросу об оптимальных видах практики в области предупреждения коррупции и содействию возникновения культуры честности и неподкупности, проведенное в Дохе 9-11 февраля 2009 года: Записка Секретариата Конференции государств-участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции // Документ САС/COSP/2009/12

⁶ Основы законодательства об антикоррупционной политике: Модельный закон (Принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. – 2004. – №33. – С. 225 – 260; Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции (Приняты в г. Санкт-Петербурге 23.11.2012 Постановлением 38-17 на 38-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. – 2013. – №57 (часть 2). – С. 125 – 140.

⁷ Xinhua. – 2012. – 18 October.

⁸ О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»: Указ Президента РФ от 10 марта 2009 года №261 // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №11. – Ст.1277.

⁹ О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460 // Собрание законодательства РФ. – 2010. – 16. – Ст.1875

¹⁰ О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 26 мая 2009 года №599 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – №22. – Ст. 2698.

¹¹ О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 года №1468 // Российская газета. – 2009. – 28 декаб.

¹² О введении в программы дополнительного профессионального образования антикоррупционной составляющей, предусматривающей изучение правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности: Письмо Федерального агентства по образованию от 26 февраля 2009 года №ФАО-П-225/10-01-05 // Документ не был опубликован и находится в архиве автора.

дательства показало, что из 83 субъектов Российской Федерации о необходимости использования антикоррупционного образования как инструмента противодействия коррупции говорится в 51 региональном антикоррупционном законе или 61,4% всех региональных антикоррупционных законов. При этом в значительной доле (44 или 53%) из них дается правовое определение антикоррупционного образования. Здесь необходимо отметить, что в различных субъектах Российской Федерации в региональном антикоррупционном законодательстве даются различные определения антикоррупционного образования и в них с различной степени адекватности раскрывается его содержание.

В результате проведенного нами исследования выяснилось, что существует несколько самостоятельных подходов в формировании правовой дефиниции «антикоррупционное образование» в региональном антикоррупционном законодательстве. Первый подход заключается в заимствовании уже разработанного правового понятия «антикоррупционное образование», используемого в ранее принятом другим субъектом Российской Федерации региональном антикоррупционном законодательстве. Здесь следует отметить, что впервые термин «антикоррупционное образование» был закреплен статьей 12 Закона Республики Татарстан «О противодействии коррупции в Республике Татарстан». В этой норме регионального антикоррупционного закона понятие «антикоррупционное образование» рассматривается как целенаправленный процесс обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанный на дополнительных общеобразовательных и профессиональных образовательных программах, реализуемый в образовательных учреждениях среднего общего и высшего профессионального образования для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры, а также

подготовки и переподготовки специалистов соответствующей квалификации.¹³ Аналогичные нормы об антикоррупционном образовании как инструменте противодействия коррупции в последующем появились и закрепились в антикоррупционном законодательстве других субъектов Российской Федерации: Чувашской Республики,¹⁴ Удмуртской Республики,¹⁵ Республики Мордовия,¹⁶ Республики Марий Эл,¹⁷ Республики Коми,¹⁸ Республики Северная Осетия-Алания,¹⁹ Республики Бурятия,²⁰ Республики Тыва,²¹ Республика Хакасия,²² Республике Саха

¹³ О противодействии коррупции в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан от 4 мая 2006 года №34-ЗРТ//Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2006. – №5. – Ст.1464.

¹⁴ О противодействии коррупции: Закон Чувашской Республики от 4 июня 2007 года №14 // Собрание законодательства Чувашской Республики. – 2007. – №5. – Ст.253.

¹⁵ О мерах по противодействию коррупционным проявлениям в Удмуртской Республике: Закон Удмуртской Республики от 20 сентября 2007 года №55-РЗ // Противодействие коррупции: вопросы реализации антикоррупционной политики на ведомственном и муниципальном уровнях: Сборник нормативных актов / Сост. П.А. Кабанов. – Казань: «Познание», 2010. – Часть 1. – С.79-82.

¹⁶ О противодействии коррупции в Республике Мордовия: Закон Республики Мордовия от 8 июня 2007 года №54-З // Известия Мордовии. – 2007. – 9 июня.

¹⁷ О противодействии коррупционным проявлениям на территории Республики Марий Эл: Закон Республики Марий Эл от 07.05.2010 №15-З (в ред. от 08.06.2011 №27-З) //Марийская правда. Официальный еженедельник. – 2010. – 14 мая.

¹⁸ О противодействии коррупции в Республике Коми: Закон Республики Коми от 29.09.2008 №82-РЗ (ред. от 19.04.2013 №16-РЗ) // Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. – 2008. – №9(1). – Ст. 405.

¹⁹ О противодействии коррупции в Республике Северная Осетия-Алания: Закон Республики Северная Осетия-Алания от 15.06.2009 №16-РЗ (ред. от 12.03.2013 №7-РЗ) // Северная Осетия. – 2009. – 9 июля.

²⁰ О противодействии коррупции в Республике Бурятия: Закон Республики Бурятия от 16.03.2009 №701-IV (ред. от 06.05.2013 №3317-IV) // Собрание законодательства Республики Бурятия. – 2009. – №1-2(118-119).

²¹ О мерах по противодействию коррупции в Республике Тыва: Закон Республики Тыва от 07.07.2008 №856 ВХ-2 (ред. от 20.12.2010 №194 ВХ-1) // Тувинская правда. – 2008. – 21 авг.

²² О противодействии коррупции в Республике Хакасия: Закон Республики Хакасия от 04.05.2009 №28-ЗРХ

(Якутия),²³ Пермском²⁴ и Алтайском²⁵ крае, Астраханской,²⁶ Брянской,²⁷ Белгородской,²⁸ Воронежской,²⁹ Калужской,³⁰ Кемеровской,³¹ Нижегородской,³² Новгородской,³³ Москов-

ской,³⁴ Мурманской,³⁵ Амурской,³⁶ Оренбургской,³⁷ Пензенской³⁸, Псковской,³⁹ Самарской,⁴⁰ Тамбовской⁴¹ и Тверской⁴² областей, а также Чукотского автономного округа.⁴³ В антикоррупционном законодательстве этих субъектов Российской Федерации определение антикоррупционного образования в значительной мере совпадает с закрепленной в татарстанском законодательстве дефиницией. Очевидным достоинством этого определения является близость этого определения к определению базового

(ред. от 24.02.2012 №04-ЗРХ) // Вестник Хакасии. – 2009. – 8 мая.

²³ О противодействии коррупции в Республике Саха (Якутия): Закон Республики Саха (Якутия) от 19.02.2009 668-З №227-IV (ред. от 14.04.2010 816-З №519-IV) // Якутские ведомости. – 2009. – 25 марта.

²⁴ О противодействии коррупции в Пермском крае: Закон Пермского края от 30.12.2008 №382-ПК (ред. от 10.05.2011 №763-ПК) // Собрание законодательства Пермского края. – 2009. – №2. – II часть. – 25 февр.

²⁵ О противодействии коррупции в Алтайском крае: Закон Алтайского края от 03.06.2010 №46-ЗС в ред. от 08.04.2013 №16-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. – 2010. – №170. – Ч. 1. – Июнь. – С. 22.

²⁶ О противодействии коррупции в Астраханской области: Закон Астраханской области от 28.05.2008 N 23/2008-ОЗ (ред. от 22.06.2012 №40/2012-ОЗ) // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. – 2008. – 5 июня. – №27.

²⁷ О противодействии коррупции в Брянской области: Закон Брянской области от 11.07.2007 №105-З (ред. от 02.02.2012 №4-З) // Брянский рабочий. – 2007. – 27 июля.

²⁸ О противодействии коррупции в Белгородской области: Закон Белгородской области от 07.05.2010 №338 // Белгородские известия. – 2010. – 28 мая.

²⁹ О профилактике коррупции в Воронежской области: Закон Воронежской области от 12.05.2009 №43-ОЗ (ред. от 17.10.2012 №125-ОЗ) // Собрание законодательства Воронежской области. – 2009. – №5. – Ст. 172.

³⁰ О противодействии коррупции в Калужской области: Закон Калужской области от 27 апреля 2007 года №305-ОЗ // Противодействие коррупции: вопросы реализации антикоррупционной политики на ведомственном и муниципальном уровнях: Сборник нормативных актов / Сост. П.А. Кабанов. – Казань: «Познание», 2010. – Часть 1. – С.28-31.

³¹ О противодействии коррупции: Закон Кемеровской области от 08.05.2007 №57-ОЗ (ред. от 07.03.2013 №16-ОЗ) // Кузбасс. – 2007. – 22 мая.

³² О противодействии коррупции в Нижегородской области: Закон Нижегородской области от 7 марта 2008 года №720-З // Нижегородские новости. – 2008. – 20 марта.

³³ О противодействии коррупции в органах государственной власти Новгородской области: Областной закон Новгородской области от 10 июля 2007 года №128-ОЗ // Новгородские ведомости. – 2007. – 17 июля.

³⁴ О мерах по противодействию коррупции в Московской области: Закон Московской области от 10.04.2009 №31/2009-ОЗ (ред. от 10.12.2012 №194/2012-ОЗ) // Ежедневные Новости. Подмосковье. – 2009. – 22 апр.

³⁵ О противодействии коррупции в Мурманской области: Закон Мурманской области от 26.10.2007 №898-01-ЗМО (ред. от 24.04.2013 №1600-01-ЗМО) // Ведомости Мурманской областной Думы. – 2009. – №96. – С. 145-150.

³⁶ О мерах по противодействию коррупции в Амурской области: Закон Амурской области от 8 апреля 2009 года №191-ОЗ (в ред. от 5.07. 2010 года) // Амурская правда. – 2009. – 15 апр.

³⁷ О противодействии коррупции в Оренбургской области: Закон Оренбургской области от 15.09.2008 №2369/497-IV-ОЗ (ред. от 24.12.2012 №1312/373-V-ОЗ) // Южный Урал. – 2008. – 27 сентяб.

³⁸ О противодействии коррупции в Пензенской области: Закон Пензенской области от 14 ноября 2006 года №1141-ЗПО (в ред. от 23 ноября 2009 года) // Ведомости Законодательного собрания Пензенской области. – 2006. – №36 (Часть 1). – С.81.

³⁹ О противодействии коррупции в органах государственной власти Псковской области и органах местного самоуправления: Закон Псковской области от 17.07.2008 №784-оз (в ред. от 07.02.2013 №1256-ОЗ) // Псковская правда. – 2008. – 24 июля.

⁴⁰ О противодействии коррупции в Самарской области: Закон Самарской области от 10.03.2009 №23-ГД (ред. от 10.10.2012 №81-ГД и №94-ГД) // Волжская коммуна. – 2009. – 12 марта.

⁴¹ О противодействии коррупции в Тамбовской области: Закон Тамбовской области от 04.06.2007 №205-З (ред. от 02.03.2012 №117-З) // Тамбовская жизнь. – 2007. – 8 июня.

⁴² О противодействии коррупции в Тверской области: Закон Тверской области от 09.06.2009 №39-ЗО (ред. от 11.03.2013 №13-ЗО) // Тверские ведомости. – 2009. – 12-18 июня.

⁴³ О профилактике коррупции в Чукотском автономном округе: Закон Чукотского автономного округа от 16.04.2009 №34-ОЗ (ред. от 12.04.2010 №48-ОЗ) // Ведомости. – 2009. – 24 апр.

термина «образование», закрепленного в действующем федеральном законодательстве об образовании как целенаправленном процессе воспитания и обучения,⁴⁴ а также постановке основных задач стоящих перед антикоррупционным образованием:

а) формирования антикоррупционного мировоззрения;

б) повышения уровня правосознания и правовой культуры;

в) подготовка и переподготовка специалистов соответствующей квалификации. Однако это определение не свободно и от некоторых недостатков. К недостаткам этого определения следует отнести то обстоятельство, что региональные законодатели в качестве одной из основных задач антикоррупционного образования включили «повышение уровня правосознания и правовой культуры». Безусловно, повышение уровня правосознания и правовой культуры населения – важнейшее направление правовой политики государства, именно об этом говорится в ряде специальных федеральных нормативных правовых актах. Например, в ст.15 Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, предусматривающей с использованием различных средств повысить правовую культуру и правосознание населения,⁴⁵ а в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года предусмотрено повышение правосознания осужденных и работников уголовно-исполнительной системы.⁴⁶ На повышение уров-

ня правосознания населения направлена и Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих информационных ресурсов.⁴⁷ Повышение правовой культуры и уровня правосознания населения в качестве задач предусмотрено и рядом других федеральных нормативных правовых актов комплексного (программно-целевого и/или концептуального) характера.⁴⁸ Этими нормативными актами предусмотрено формирование и повышение уровня правосознания как всего населения, так и отдельных его категорий.

На наш взгляд, в Российской Федерации вопросам повышения уровня правосознания населения посвящено достаточное количество нормативных правовых актов и нет необходимости указывать это в региональном антикоррупционном законодательстве. Однако, как свидетельствует региональная практика противодействия коррупции, и некоторые теоретические исследования вопросов реализации национальной антикоррупционной политики, необходимы формирование специальной

(в ред. от 31.05.2013 №313-р) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – №43. – Ст.5544.

⁴⁴ Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих информационных ресурсов (одобрена решением Президента РФ от 23 ноября 1995 года №Пр-1694). – М.: НТЦ «Информрегистр», 1996.

⁴⁵ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: Распоряжение Правительства РФ от 6 марта 2013 года №313-р // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №11. – Ст.1145; Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2009-2014 годы: Приказ МВД России от 1 января 2009 года №1; Концепция взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний со средствами массовой информации на 2008-2011 годы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2007. – №10; Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 17 марта 2010 года №114 (в ред. от 22.04.2011) // Законность. – 2010. – №6.

⁴⁴ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ (в ред. от 25.11.2013 №317-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – №53 (ч. 1). – Ст. 7598.

⁴⁵ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28 апреля 2011 года №Пр-1168) // Российская газета. – 2011. – 14 июля.

⁴⁶ О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 14 октября 2010 года №1772-р

формы правосознания – антикоррупционного правосознания как совокупности правовых и общесоциальных идей, взглядов, представлений, убеждений, чувств, эмоций, определяющих антикоррупционное поведение личности.⁴⁹ Именно об антикоррупционном общественном сознании говорится в некоторых региональных антикоррупционных законах.⁵⁰ Таким образом, одной из задач поставленных региональными законодателями, применительно к вопросам повышения уровня правосознания граждан в условиях создания системы противодействия коррупции становится формирование и повышение уровня антикоррупционного правосознания и антикоррупционной правовой культуры (антикоррупционной культуры⁵¹) населения и отдельных целевых групп (государственных и муниципальных служащих, сотрудников государственных (муниципальных) учреждений и т.д.). Следует отметить, что повышение уровня антикоррупционного правосознания и антикоррупционной культуры являются необходимыми элементами формирования антикоррупционного мировоззрения и антикоррупционного поведения. На наш взгляд, именно эти задачи и должны быть отражены в дефиниции «антикоррупционное образование».

Вызывает некоторое удивление и формулировка ещё одной задачи антикоррупционного образования – подготовка и переподготовка специалистов соответствующей квалификации, поскольку подготовка и переподготовка, вместе со стажировкой – это формы реализации дополнительного

профессионального образования, при которых ставится задача повышения уровня профессиональной подготовки (компетентности) обучающихся. Следовательно, при организации и осуществлении антикоррупционного образования следует ставить задачу повышения антикоррупционной компетентности⁵² обучающихся. Таким образом, в качестве задач антикоррупционного образования в региональном антикоррупционном законодательстве должно быть указано формирование антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения и антикоррупционной компетентности.

При всей очевидности низкого качества правовой дефиниции «антикоррупционного образования» в рассматриваемых нами региональных антикоррупционных законах имеются и другие подходы к её формированию.

Второй подход к разработке правовой дефиниции «антикоррупционное образование» заключается в закреплении того, что на самом деле происходит в правовом регулировании антикоррупционного образования и организации этого вида образовательной деятельности в регионе. Примером тому может служить определение антикоррупционного образования предусмотренное статьей 11 Закона Республики Башкортостан «О противодействии коррупции в Республике Башкортостан». В соответствии с этим региональным антикоррупционным законом «антикоррупционное образование основывается на дополнительных образовательных программах и реализуется путем профессиональной переподготовки и повышения квалификации специалистов в целях обучения навыкам выявления и профилактики коррупционных правонарушений, формирования нетерпимого отно-

⁴⁹ Бикеев И.И., Бикмухаметов А.Э., Кабанов П.А. и др. Коррупция и антикоррупционная политика: терминологический словарь. – М., 2010. – С.11.

⁵⁰ О мерах по профилактике коррупции в Новосибирской области: Закон Новосибирской области от 27 апреля 2010 года №486-ОЗ // Советская Сибирь. – 2010. – 30 апр.

⁵¹ CUAN Yuailiu. Input Optimization of anti-corruption Culture Cultivation // Anti-corruption and Culture Studies. – 2010. – №3. – P.12-17; GUO Qunying. Effective Approaches to Socialize Anti-corruption Culture // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №3. – P.24-32.

⁵² Будагов Э.С. Психолого-правовые механизмы формирования антикоррупционной компетентности сотрудников УВД: Автореф. дисс. ... кандид. психолог. наук. – М., 2012; Печенкин В.А. Формирование антикоррупционной компетентности государственных служащих: Автореф. дисс. ... кандид. психолог. наук. – М., 2012.

шения к проявлениям коррупции в обществе, повышения уровня правосознания и правовой культуры». ⁵³ В этом определении антикоррупционное образование сводится к дополнительному профессиональному антикоррупционному образованию для достижения следующих целей:

- а) обучения навыкам выявления и профилактики коррупционных правонарушений;
- б) формирования нетерпимого отношения к проявлениям коррупции в обществе;
- в) повышения уровня правосознания и правовой культуры.

Как видно из приведенного определения, антикоррупционное образование в Республике Башкортостан направлено на достижение тех же целей, что и в законодательстве других субъектов Российской Федерации: повышения антикоррупционной компетентности специалистов и повышение их уровня правосознания и правовой культуры, формирование нетерпимого отношения к проявлениям коррупции в обществе, то есть формирование антикоррупционного мировоззрения. Очевидным недостатком этого определения является то, что оно сводится лишь к дополнительному антикоррупционному профессиональному образованию, и распространяется на ограниченный круг обучающихся – специалистов. В силу указанных недостатков данное определение вряд ли можно признать идеальным.

Несколько необычно выглядит определение антикоррупционного образования, которое дается одновременно с понятием антикоррупционной пропаганды, в законе Красноярского края «О противодействии коррупции в Красноярском крае». В соответствии со статьей 14 названного закона «антикоррупционные образование и про-

паганда осуществляются с целью приобретения лицами, занимающими государственные должности Красноярского края, муниципальные должности, государственными и муниципальными служащими, работниками государственных и муниципальных предприятий, государственных и муниципальных учреждений, гражданами знаний об опасности и вреде коррупции и мерах противодействия ей, обобщения и распространения положительного опыта противодействия коррупции, формирования антикоррупционного мировоззрения, воспитания нетерпимого отношения к проявлениям коррупции». ⁵⁴ В этом определении, невзирая на его очевидные недостатки, отчетливо просматриваются цели антикоррупционного образования и антикоррупционной пропаганды:

- а) приобретение широким кругом лиц (лицами, занимающими государственные должности края, муниципальные должности, государственными и муниципальными служащими, работниками государственных и муниципальных предприятий, государственных и муниципальных учреждений, гражданами) знаний об опасности и вреде коррупции и мерах противодействия ей;
- б) обобщение и распространение положительного опыта противодействия коррупции;
- в) формирование антикоррупционного мировоззрения;
- г) воспитание нетерпимого отношения к проявлениям коррупции.

Также специфично выглядит определение антикоррупционного образования в антикоррупционном законодательстве Сахалинской области. В соответствии с частью первой статьи 5 Закона Сахалинской области «О мерах по предупреждению коррупции в Сахалинской области», антикор-

⁵³ О противодействии коррупции в Республике Башкортостан: Закон Республики Башкортостан от 13.07.2009 №145-з (ред. от 06.07.2012 №559-з) // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2009. – №17(311). – Ст. 1087.

⁵⁴ О противодействии коррупции в Красноярском крае: Закон Красноярского края от 07.07.2009 №8-3610 (в ред. от 04.04.2013 №4-1182) // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2009. – №37(333). – 27 июля.

рупционное образование является целенаправленным процессом обучения государственных гражданских служащих Сахалинской области, реализуемое в целях разъяснения основных положений международного, федерального законодательства и законодательства Сахалинской области по противодействию коррупции, вопросов юридической ответственности за коррупцию, разъяснения ситуаций конфликта интересов и механизмов его преодоления.⁵⁵

В соответствии с предложенным сахалинскими законодателями определением антикоррупционного образования можно предположить, что оно должно распространяться на узкий круг обучающихся – только на государственных гражданских служащих Сахалинской области, что снижает его инструментальное значение. Основными целями антикоррупционного образования в Сахалинской области являются:

а) разъяснение основных положений международного, федерального законодательства и законодательства Сахалинской области по противодействию коррупции;

б) разъяснение вопросов юридической ответственности за коррупцию;

в) разъяснение ситуаций конфликта интересов и механизмов его преодоления. Судя по поставленным целям антикоррупционного образования, региональные законодатель сводятся лишь к антикоррупционному информированию государственных гражданских служащих Сахалинской области, а не формируют антикоррупционное мировоззрение и лишь косвенно – через разъяснение законодательства формируют антикоррупционную компетентность этой категории обучающихся.

Третий подход к формированию правовой дефиниции «антикоррупционное образование» в региональном антикоррупцион-

ном законодательстве сводится к подмене этого термина другим, не меняя его содержание. Обычно региональные законодатели в зависимости от состояния их правовой грамотности и правовой культуры, а точнее правового невежества, заменяют термин «антикоррупционное образование» словосочетаниями «антикоррупционное воспитание» или «антикоррупционное просвещение» либо другими терминами. Так, в соответствии со статьей 10 Закона Тульской области «Об отдельных мерах по противодействию коррупции в Тульской области» предусмотрено в качестве средства противодействия коррупции антикоррупционное воспитание. В части первой названной статьи дается следующее его определение – «антикоррупционное воспитание является целенаправленным процессом обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства с целью решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры, а также подготовки и переподготовки специалистов соответствующей квалификации».⁵⁶ Несколько модернизированным выглядит определение антикоррупционного воспитания в законе Республики Калмыкия «О противодействии коррупции в Республике Калмыкия». В статье 12 названного закона указано, что «антикоррупционное воспитание является целенаправленным процессом обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры».⁵⁷ Здесь мы тоже с

⁵⁶ Об отдельных мерах по противодействию коррупции в Тульской области: Закон Тульской области от 12.11.2008 №1108-ЗТО (в ред. от 07.10.2009 №1333-ЗТО) // Тульские известия. – 2008. – 20 нояб.

⁵⁷ О противодействии коррупции в Республике Калмыкия: Закон Республики Калмыкия от 27.06.2008 №18-IV-3 (в ред. от 29.11.2012 №393-IV-3) // Хальмг Унн. – 2008. – 1 июля.

⁵⁵ О мерах по предупреждению коррупции в Сахалинской области: Закон Сахалинской области от 01.08.2008 №85-ЗО (ред. от 30.06.2011 №61-ЗО) // Губернские ведомости. – 2008. – 8 авг.

очевидностью видим подмену региональными законодателями термина «антикоррупционное образование» словосочетанием «антикоррупционное воспитание».

Законодатели Республики Дагестан в процессе выработки регионального антикоррупционного законодательства осуществили подмену термина «антикоррупционное образование» на словосочетание «антикоррупционное просвещение». Так, в статье 11 Закона Республики Дагестан «О противодействии коррупции в Республике Дагестан» указано, что «антикоррупционное просвещение является целенаправленным процессом обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанным на дополнительных общеобразовательных и профессиональных образовательных программах, разработанных в рамках национально-регионального компонента государственных образовательных стандартов и реализуемых в образовательных учреждениях среднего общего и высшего профессионального образования для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры граждан, а также подготовки и переподготовки специалистов соответствующей квалификации».⁵⁸ И здесь без глубокого сравнительно-правового анализа содержания дефиниций очевидна подмена термина «антикоррупционное образование» словосочетанием «антикоррупционное просвещение».

Еще более необычной выглядит статья 5 Закона Челябинской области «О противодействии коррупции в Челябинской области», предусматривающей организацию и осуществление формирования правовой культуры общества, отвергающей коррупцию. Учитывая важность положений этой нормы, привожу их дословно: «1. Форми-

рование правовой культуры общества, отвергающей коррупцию и обеспечивающей принципы честности и неподкупности при управлении публичными делами, является целенаправленным процессом обучения и воспитания граждан в интересах личности, общества и государства в рамках дополнительного образования для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания.

2. Организация дополнительного образования возлагается на уполномоченный орган исполнительной власти Челябинской области в сфере образования и науки и осуществляется им на базе образовательных учреждений, находящихся в ведении Челябинской области, в соответствии с федеральным законодательством».⁵⁹ Здесь настолько явно противоречие между первой и второй частями статьи, что можно смело утверждать, что под термином «формирование правовой культуры общества, отвергающей коррупцию» законодатели понимают именно осуществление дополнительного профессионального антикоррупционного образования. Очевидно, что здесь челябинские законодатели подменили термин «антикоррупционное образование» другим словосочетанием «формирование правовой культуры общества, отвергающей коррупцию».

В Ивановской области вместо термина «антикоррупционное образование» используется другая правовая дефиниция «антикоррупционная составляющая образовательных программ», под которой понимают создание специальной системы обучения, разъясняющей политический, общественный вред коррупции и возможные последствия участия в ней и направленной на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, по-

⁵⁸ О противодействии коррупции в Республике Дагестан: Закон Республики Дагестан от 07.04.2009 №21 (в ред. от 12.03.2013 №12) //Собрание законодательства Республики Дагестан. – 2009. – №7. – Ст. 275.

⁵⁹ О противодействии коррупции в Челябинской области: Закон Челябинской области от 29.01.2009 №353-ЗО (ред. от 28.02.2013 № 463-ЗО) // Южноуральская панорама. – 2009. – 13 февр.

вышения уровня правосознания граждан и их правовой культуры.⁶⁰ В содержании этого определения мы видим, что задачи, стоящие перед «антикоррупционной составляющей образовательных программ» и задачи «антикоррупционного образования», отраженные в других региональных антикоррупционных законах в значительной мере совпадают.

Сравнительно-правовой анализ регионального антикоррупционного законодательства привел нас к следующим выводам. Во-первых, в региональном антикоррупционном законодательстве нет правовой дефиниции которая бы могла быть использована в качестве типовой для большинства нормативных правовых актов регулирующих организацию и осуществление антикоррупционного образования. Во-вторых, у региональных законодателей различное и противоречивое понимание содержания антикоррупционного образования как ин-

струмента противодействия коррупции, целей и основных задач, стоящих перед ним. В-третьих, основной причиной низкого качества правового регулирования антикоррупционного образования региональными законодателями является как низкая их профессиональная подготовка, так и отсутствие единого универсального определения правовой категории «антикоррупционное образование», которое можно было бы использовать в региональном правотворчестве. В-четвертых, для повышения качества правового регулирования антикоррупционного образования в региональном антикоррупционном законодательстве специалистам соответствующего профиля необходимо в ближайшее время разработать и предложить качественную правовую категорию «антикоррупционное образование», а региональным законодателям – внести соответствующие изменения в региональное антикоррупционное законодательство.

Библиография:

1. Amukova Wycliffe, Samson O. Gunga. The Role of Anti-Corruption Education in the Light of Aristotelian Concept of Akrasia: An Epistemic Inquiry into the Anti-corruption Initiatives Kenya // Mediterranean Journal of Social Sciences. – 2013. – №4. – Т.4.
2. Cuan Yuailiu. Input Optimization of anti-corruption Culture Cultivation // Anti-corruption and Culture Studies. – 2010. – №3.
3. Ding Jiang. Study of the Psychological Education System Construction of Anti-corruption Administration // Anti-corruption and Culture Studies. – 2011. – №1.
4. Du Shiju1. Anti-corruption Education from the Perspective of Political Socialization // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №6.
5. Guo Qunying. Effective Approaches to Socialize Anti-corruption Culture // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №3.
6. Meng Qingshum. Anti-corruption Education of Teenagers in Macao: its Teaching Methodes and Experience // Anti-corruption and Culture Studies. – 2013. – №3.
7. Xiao Li. Anti-corruption Education Cinched by Using Mobile Internet // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №2.
8. Zhen Xiaowei. Studu on the Scientific Level Improvement of Anti-corruption Education // Anti-corruption and Culture Studies. – 2011. – №1.

⁶⁰ О противодействии коррупции в Ивановской области: Закон Ивановской области от 18.06.2009 №61-ОЗ (ред. от 16.12.2009) // Ивановская газета. – 2009. – 19 июня.

9. Бикеев И.И., Бикмухаметов А.Э., Кабанов П.А. и др. Коррупция и антикоррупционная политика: терминологический словарь. – М., 2010.
10. Бикеев И.И., Кабанов П.А. Антикоррупционное образование как один из инструментов противодействия коррупции: вопросы его формирования и реализации в Республике Татарстан // Следователь. – 2010. – №8.
11. Бикеев И.И., Кабанов П.А., Рахимов С.Ф. Антикоррупционное образование: вопросы организации, методическое обеспечение и реализация (учебная программа курса) // Следователь. – 2012. – №9.
12. Бикмухаметов А.Э., Юсупов И.М. Дополнительное антикоррупционное образование муниципальных служащих: уровни и основные направления подготовки // Актуальные проблемы экономики и права. – 2010. – №4.
13. Будагов Э.С. Психолого-правовые механизмы формирования антикоррупционной компетентности сотрудников УВД: Автореф. дисс. ... кандид. психолог. наук. – М., 2012.
14. Двадцать принципов борьбы с коррупцией, приняты Комитетом министров Совета Европы 6 ноября 1997 года на 101 сессии // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмытием преступных доходов: Сборник документов / Сост. В.С. Овчинский. – М.: ИНФРА-М, 2004..
15. Кабанов П.А. Антикоррупционное образование в органах внутренних дел Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития // Следователь. – 2011. – №2.
16. Кодан С.В. Антикоррупционная подготовка государственных служащих и административная реформа // Чиновник. – 2005. – №3(37).
17. Кос Д. Опыт европейских стран в сфере создания и функционирования специального органа, ответственного за координацию государственных мер по противодействию и предотвращению коррупции // Россия – Европа. Вместе против коррупции: Материалы совместного проекта «Разработка законодательных и иных мер предупреждения коррупции в Российской Федерации» (RUCOLA-2). – М., 2008. – Часть 2.
18. Печенкин В.А. Формирование антикоррупционной компетентности государственных служащих: Автореф. дисс. ... кандид. психолог. наук. – М., 2012.
19. Прошина Е.М. К вопросу об антикоррупционном образовании государственных служащих // Участие структур гражданского общества в процессе предотвращения коррупции. Итоговая конференция по одноименной Программе / Под ред. М.Б. Горного. – СПб., 2000.
20. Паньшин Д.Л. Особенности профессиональной подготовки и переподготовки сотрудников Госавтоинспекции, как один из инструментов противодействия коррупции в органах внутренних дел России // Следователь. – 2013. – №7.

References (transliteration):

1. Amukova Wycliffe, Samson O. Gunga. The Role of Anti-Corruption Education in the Light of Aristotelian Concept of Akrasia: An Epistemic Inquiry into the Anti-corruption Initiatives Kenya // Mediterranean Journal of Social Sciences. – 2013. – №4. – Т.4.
2. Cuan Yuailiu. Input Optimization of anti-corruption Culture Cultivation // Anti-corruption and Culture Studies. – 2010. – №3.
3. Ding Jiang. Study of the Psychological Education System Construction of Anti-corruption Administration // Anti-corruption and Culture Studies. – 2011. – №1.

4. Du Shiju. Anti-corruption Education from the Perspective of Political Socialization // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №6.
5. Guo Qunying. Effective Approaches to Socialize Anti-corruption Culture // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №3.
6. Meng Qingshum. Anti-corruption Education of Teenagers in Macao: its Teaching Methodes and Experience // Anti-corruption and Culture Studies. – 2013. – №3.
7. Xiao Li. Anti-corruption Education Cinched by Using Mobile Internet // Anti-corruption and Culture Studies. – 2012. – №2.
8. Zhen Xiaowei. Studu on the Scientific Level Improvement of Anti-corruption Education // Anti-corruption and Culture Studies. – 2011. – №1.
9. Bikeev I.I., Bikmukhametov A.E., Kabanov P.A. i dr. Korruptsiya i antikorrupsi-onnaya politika: terminologicheskii slovar'. – M., 2010.
10. Bikeev I.I., Kabanov P.A. Antikorrupsionnoe obrazovanie kak odin iz instrumentov protivodeistviya korruptsii: voprosy ego formirovaniya i realizatsii v Respublike Tatarstan // Sledovatel'. – 2010. – №8.
11. Bikeev I.I., Kabanov P.A., Rakhimov S.F. Antikorrupsionnoe obrazovanie: voprosy organizatsii, metodicheskoe obespechenie i realizatsiya (uchebnaya programma kursa) // Sledovatel'. – 2012. – №9.
12. Bikmukhametov A.E., Yusupov I.M. Dopolnitel'noe antikorrupsionnoe obrazovanie munitsipal'nykh sluzhashchikh: urovni i osnovnye napravleniya podgotovki // Aktual'nye problemy ekonomiki i prava. – 2010. – №4.
13. Budagov E.S. Psikhologo-pravovye mekhanizmy formirovaniya antikorrupsionnoi kompetentnosti sotrudnikov UVD: Avtoref. diss. ... kandid. psikholog. nauk. – M., 2012.
14. Kabanov P.A. Antikorrupsionnoe obrazovanie v organakh vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya // Sledovatel'. – 2011. – №2.
15. Kodan S.V. Antikorrupsionnaya podgotovka gosudarstvennykh sluzhashchikh i administrativnaya reforma // Chinovnik. – 2005. – №3(37).
16. Kos D. Opyt evropeiskikh stran v sfere sozdaniya i funktsionirovaniya spetsial'nogo organa, otvetstvennogo za koordinatsiyu gosudarstvennykh mer po protivodeistviyu i predotvrashcheniyu korruptsii // Rossiya – Evropa. Vmeste protiv korruptsii: Materialy sovmejnogo proekta «Razrabotka zakonodatel'nykh i inykh mer preduprezhdeniya korruptsii v Rossiiskoi Federatsii» (RUCOLA-2). – M., 2008. – Chast' 2.
17. Pechenkin V.A. Formirovanie antikorrupsionnoi kompetentnosti gosudarstvennykh sluzhashchikh: Avtoref. diss. ... kandid. psikholog. nauk. – M., 2012.
18. Proshina E.M. K voprosu ob antikorrupsionnom obrazovanii gosudarstvennykh sluzhashchikh // Uchastie struktur grazhdanskogo obshchestva v protsesse predotvrashcheniya korruptsii. Itogovaya konferentsiya po odnoimennoi Programme / Pod red. M.B. Gornogo. – SPb., 2000.
19. Pan'shin D.L. Osobennosti professional'noi podgotovki i perepodgotovki sotrudnikov Gosavtainspektsii, kak odin iz instrumentov protivodeistviya korruptsii v organakh vnutrennikh del Rossii // Sledovatel'. – 2013. – №7.