

УДК 343.9:328.185:340.1

П. А. КАБАНОВ,

доктор юридических наук, доцент

Нижегородская академия МВД России, г. Нижний Новгород, Россия

АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ КАК СРЕДСТВО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ

Цель: разработать и предложить теоретически обоснованное определение антикоррупционного просвещения как правовой категории.

Методы: диалектический метод познания.

Результаты: в статье проведен структурный анализ правовых и научных дефиниций антикоррупционного просвещения, сформулированных в региональном законодательстве Российской Федерации, а также в научной и справочной литературе; определены объекты и субъекты антикоррупционного просвещения, средства информационного антикоррупционного воздействия.

Научная новизна: на основе исследования предложена новая редакция научной и правовой категории «правовое просвещение». Оно существенно отличается от ранее имевшихся определений и раскрывает его содержание.

Практическая значимость: разработанная научная категория антикоррупционного просвещения позволяет раскрыть содержание этого вида деятельности и может способствовать дальнейшим исследованиям.

Ключевые слова: коррупция; антикоррупционная деятельность; антикоррупционное законодательство; антикоррупционное просвещение; объект антикоррупционного просвещения; субъект антикоррупционного просвещения; средство информационного антикоррупционного воздействия.

Введение

Вопросы повышения качества противодействия коррупции в современном российском обществе находятся в центре внимания специалистов различных отраслей знания и представителей органов государственной власти. Им посвящено значительное количество научных, учебных, методических и публицистических работ различного объема, содержания и качества. Однако до настоящего времени не подготовлено и не опубликовано ни одного крупного исследования, посвященного антикоррупционному просвещению. В арсенале российских исследователей имеются лишь две небольшие по объему публикации [1, с. 322–323; 2], которые не в полной мере раскрывают содержание этого вида деятельности. В начале 2014 г. Правительством Российской Федерации принята специальная Программа по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 гг.¹ которая требует научного сопровождения ее реализации. Хотя в региональном антикоррупционном законодатель-

стве это средство противодействия коррупции было закреплено еще раньше и использовалось органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при реализации региональной антикоррупционной политики². О важности и значимости правового просвещения по вопросам противодействия коррупции в России еще в конце прошлого века говорили высшие должностные лица³. В связи с этим не случайно в региональном антикоррупционном законодательстве и подзаконных нормативных правовых актах антикоррупционное просвещение закреплено в качестве средства противодействия коррупции. Однако содержание понятия не всегда раскрывается, а предлагаемые дефиниции этому средству противоречивы и требуют совершенствования. Все это

¹ Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 гг.: распоряжение Правительства РФ № 816-р от 14 мая 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. Ст. 2721.

² О скорректированном плане по антикоррупционному просвещению на 2010–2011 гг.: приказ Управления по делам печати, издательства и полиграфии при Правительстве Республики Башкортостан № 172/1-ОД от 31 мая 2010 г. // Документ официально опубликован не был и находится в личном архиве автора.

³ Общими силами – к подъему России (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации): Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 17 февраля 1998 г. // Российская газета. 1998. 24 февраля.

свидетельствует не только о теоретической, но и практической значимости исследования феномена антикоррупционного просвещения.

Цель нашего исследования на данном этапе сводится лишь к тому, что бы определиться с правовым определением антикоррупционного просвещения и раскрыть его содержание. Для достижения этой цели мы проанализировали федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы организации и осуществления антикоррупционного просвещения (246 единиц), а с помощью сравнительно-правового метода, методов структурного и системного анализа документов достигли, как нам представляется, основной цели исследования.

Результаты исследования

Проведенный нами сравнительно-правовой анализ федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции показал, что правотворческие органы вкладывают разную смысловую нагрузку в предлагаемые ими термины и словосочетания, связанные с организацией и осуществлением антикоррупционного просвещения. В некоторых субъектах Российской Федерации антикоррупционное просвещение рассматривается как специфическое направление информирования населения – антикоррупционное информирование⁴. В антикоррупционном законодательстве других российских регионов антикоррупционное просвещение неоправданно отождествляется с антикоррупционной пропагандой⁵ или антикор-

рупционным образованием⁶. Неоднозначность восприятия антикоррупционного просвещения обусловлена еще и тем, что региональное антикоррупционное законодательство в некоторых случаях указывает в качестве средства профилактики коррупции другое средство – правовое просвещение⁷. Об антикоррупционном профилактическом эффекте правового просвещения упоминается в научных публикациях современных российских исследователей [3; 4, с. 13–16; 5]. В результате правотворческой деятельности органов публичной власти различного уровня на смену этому понятию стали появляться различные «комбинированные» термины и словосочетания. Среди используемых ныне в нормативных правовых актах словосочетаний можно выделить такие, как: «правовое просвещение в сфере противодействия коррупции»⁸, «правовое просвещение по вопросам противодействия коррупции»⁹, «просветительская работа по вопросам противодействия коррупции»¹⁰, «просвещение в целях формирования навыков антикорруп-

⁶ О противодействии коррупции в Республике Дагестан: Закон Республики Дагестан № 21 от 7 апреля 2009 г. (в ред. от 12 марта 2013 г. № 12) // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2009. № 7. Ст. 275.

⁷ Об отдельных мерах по противодействию коррупции в Тульской области: Закон Тульской области № 1108-ЗТО от 12 ноября 2008 г. (ред. от 7 октября 2009 г.) // Тульские известия. 2008. 20 ноября; О противодействии коррупции в Калужской области: Закон Калужской области № 305-ОЗ от 27 апреля 2007 г. (ред. от 10 ноября 2009 г.) // Весть. 2009. 3 июня; О противодействии коррупции в Ивановской области: Закон Ивановской области № 61-ОЗ от 18 июня 2009 г. (ред. от 16 декабря 2009 г.) // Ивановская газета. 2009. 19 июня; О противодействии коррупции в Курской области: Закон Курской области № 85-ЗКО от 11 ноября 2008 г. (ред. от 20 ноября 2009 г.) // Курская правда. 2008. 19 ноября.

⁸ О противодействии коррупции в Калининградской области: Закон Калининградской области № 332 от 10 марта 2009 г. (ред. от 13 декабря 2010 г.) // Комсомольская правда в Калининграде (приложение «Официальный вестник»). 2009. 13 марта.

⁹ Об утверждении ведомственной программы противодействия коррупции в Министерстве финансов Ульяновской области на 2013–2015 гг.: Приказ Минфина Ульяновской области № 68-пр от 25 декабря 2012 г. (в ред. от 8 августа 2014 г. № 47-пр) // Ульяновская правда. 2013. 11 января.

¹⁰ Об уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре: Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 43-ОЗ от 2 августа 1999 г. (в ред. от 31 марта 2012 г. № 35-ОЗ) // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа. 1999. № 7. Ст. 470.

⁴ О противодействии коррупции в Белгородской области: закон Белгородской области № 338 от 7 мая 2010 г. // Белгородские известия. 2010. 28 мая; О противодействии коррупции в Костромской области: Закон Костромской области № 450-4-ЗКО от 10 марта 2009 г. (ред. от 30 мая 2013 г. № 366-5-ЗКО) // СП – нормативные документы. 2009. 13 марта; О противодействии коррупции: закон Республики Карелия № 1227-ЗРК от 23 июля 2008 г. (ред. от 3 марта 2010 г. № 1372-ЗРК) // Карелия. 2008. 5 августа.

⁵ О противодействии и профилактике коррупции в Рязанской области: Закон Рязанской области № 70-ОЗ от 15 июля 2010 г. // Рязанские ведомости. 2010. 20 июля; О профилактике коррупции в Еврейской автономной области: Закон Еврейской автономной области № 526-ОЗ от 25 февраля 2009 г. (ред. от 30 сентября 2009 г. № 611-ОЗ) // Биробиджанер штерн. 2009. 5 марта.

ционного поведения»¹¹, «правовое просвещение по антикоррупционной тематике»¹², «просвещение по антикоррупционной тематике»¹³, «правовое просвещение по вопросам соблюдения законодательства в сфере противодействия коррупции»¹⁴, «правовое просвещение по вопросам антикоррупционной деятельности»¹⁵, «правовое просвещение в области противодействия коррупции»¹⁶ и другие, о которых мы ранее уже писали [6]. Как правило, органы публичной власти, используя эти словосочетания, не утруждали себя пояснениями

¹¹ О Совете при Губернаторе Свердловской области по противодействию коррупции: Указ Губернатора Свердловской области № 982-УГ от 9 сентября 2008 г. (в ред. от 7 октября 2014 г. № 458-УГ) // Собрание законодательства Свердловской области. 2008. № 9. Ст.1358; О Совете при Правительстве Пензенской области по противодействию коррупции: Постановление Правительства Пензенской области № 521-пП от 19 августа 2008 г. (в ред. от 14 октября 2014 г.) // Пензенские губернские ведомости. 2008. 2 сентября.

¹² Об утверждении Плана противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Томской области на 2014–2015 гг.: Распоряжение Губернатора Томской области № 178-р от 29 июля 2014 г. (в ред. от 25 сентября 2014 г. № 245-р); Комплекс мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих к противодействию коррупции: Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации № 18-2/10/2-1490 от 19 марта 2013 г. URL: <http://www.gosmintrud.ru/> (дата обращения: 12.11. 2014)

¹³ Об утверждении муниципальной программы «О противодействии коррупции в муниципальном образовании «город Киров» на 2014–2016 гг.»: Постановление главы города Киров № 15-02-05 от 13 февраля 2014 г. // Наш город. 2014. 21 февраля.

¹⁴ Об утверждении государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Пензенской области в 2014–2020 гг.»: Постановление Правительства Пензенской области № 782-пП от 22 октября 2013 г. (в ред. от 15 мая 2014 г. № 318-пП) // Пензенские губернские ведомости. 2013. 6 ноября.

¹⁵ Об утверждении государственной программы Республики Мордовия «Противодействие коррупции в Республике Мордовия» на 2014–2018 гг.: Постановление Правительства Республики Мордовия № 578 от 23 декабря 2013 г. (в ред. от 20 октября 2014 г. № 504) // Известия Мордовии. 2014. 17 января.

¹⁶ Об утверждении Государственной программы «Реализация антикоррупционной политики в Республике Татарстан на 2015–2020 гг.»: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан № 512 от 19 июля 2014 г. // Собрание постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2014. № 58–59. Ст.1789.

их содержания. Исключением из этого правила было антикоррупционное законодательство нескольких субъектов Российской Федерации, где предлагались различные дефиниции антикоррупционного просвещения. Обратимся только к тем правовым категориям антикоррупционного просвещения, которые близки к его содержанию. Так, в Законе Белгородской области о противодействии коррупции указано, что антикоррупционное просвещение представляет собой целенаправленный процесс информирования населения о мерах по реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции через средства массовой информации, официальные представительства органов государственной власти в сети Интернет в целях формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры¹⁷. Очевидным достоинством этого определения является указание на цели антикоррупционного просвещения: а) формирование антикоррупционного мировоззрения; б) повышение уровня правосознания; в) повышение уровня правовой культуры, а также указание на средство его осуществления – информирование.

Близкое по содержанию определение антикоррупционного просвещения предложено в Законе Чувашской Республики «О противодействии коррупции». В соответствии с ч. 2 ст. 10 этого регионального закона, антикоррупционное просвещение является деятельностью, направленной на формирование антикоррупционного мировоззрения, повышение уровня правосознания и правовой культуры посредством организации системы информирования граждан об их правах и о необходимых действиях по защите этих прав, а также подготовки и дополнительного профессионального образования специалистов в сфере проведения антикоррупционной экспертизы, ведения антикоррупционного мониторинга¹⁸. Здесь мы отмечаем аналогичный подход к целеполаганию антикоррупционного просвещения, а

¹⁷ О противодействии коррупции в Белгородской области: закон Белгородской области № 338 от 7 мая 2010 г. // Белгородские известия. 2010. 28 мая.

¹⁸ О противодействии коррупции: Закон Чувашской Республики № 14 от 4 июня 2007 г. (ред. от 22 ноября 2013 г. № 83) // Собрание законодательства Чувашской Республики. 2007. № 5. Ст. 253.

также дополнительное указание на инструменты его осуществления: а) информирование, а точнее, антикоррупционное информирование; б) антикоррупционное дополнительное профессиональное образование; в) антикоррупционный мониторинг.

Правовое определение антикоррупционного просвещения заложено и в Законе Костромской области «О противодействии коррупции в Костромской области». В соответствии со ст. 7 данного закона, антикоррупционное просвещение осуществляется посредством распространения информации о мерах по реализации государственной политики в области противодействия коррупции, предоставления доступа к материалам антикоррупционной направленности через средства массовой информации, официальные сайты органов государственной власти Костромской области, государственных органов Костромской области, органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, взаимодействия с гражданами и организациями по проблемам противодействия коррупции¹⁹. Данное определение носит описательный характер, в нем указываются способы антикоррупционного просвещения: а) распространение информации о мерах по реализации государственной политики в области противодействия коррупции (антикоррупционное информирование); б) путем взаимодействия с гражданами и организациями. Кроме того, в определении антикоррупционного просвещения имеется указание на субъекты его осуществления – органы государственной власти и органы местного самоуправления.

На фоне представленных дефиниций антикоррупционного просвещения, используемых региональным антикоррупционным законодательством, несколько по-иному выглядит определение, предложенное законодателями Архангельской области. В соответствии с ч. 1 ст. 11 Закона Архангельской области «О противодействии коррупции в Архангельской области», антикоррупционное просвещение – это распространение знаний о законодательстве по противодействию коррупции, практике его применения и разъяснение положений нормативных правовых актов в сфере противодей-

ствия коррупции в целях формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры посредством информирования граждан об их правах и о необходимых действиях по защите этих прав, а также посредством антикоррупционной пропаганды и антикоррупционного образования²⁰. Здесь мы видим, что содержание антикоррупционного просвещения отражает цели его осуществления: а) формирование антикоррупционного мировоззрения; б) повышение уровня правосознания; в) повышение уровня правовой культуры, а в качестве средств его осуществления, наравне с антикоррупционным информированием, предусмотрено использование не только антикоррупционного образования, но и антикоррупционной пропаганды.

Несомненно, представляет интерес правовая дефиниция «антикоррупционное просвещение», предложенная законодателями Новосибирской области. В соответствии с положениями ст. 2 Закона «О профилактике коррупции в Новосибирской области», антикоррупционное просвещение представляет собой просветительскую деятельность органов государственной власти Новосибирской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области, государственных учреждений Новосибирской области, муниципальных учреждений, организаций, общественных объединений и граждан по распространению идей, знаний, культурных ценностей в области противодействия коррупции²¹. Очевидным достоинством этого определения является указание на широкий круг субъектов осуществления антикоррупционного просвещения: а) областные органы государственной власти; б) органы местного самоуправления муниципальных образований области; в) государственные учреждения области; г) муниципальные учреждения; д) организации; е) общественные объединения; ж) граждане. Основной целью осуществления антикоррупционного просвещения яв-

²⁰ О противодействии коррупции в Архангельской области: Закон Архангельской области от 26 ноября 2008 г. № 626-31-ОЗ (ред. от 22 апреля 2013 г. № 659-39-ОЗ) // Волна. 2008. 9 декабря.

²¹ О мерах по профилактике коррупции в Новосибирской области: Закон Новосибирской области № 486-ОЗ от 27 апреля 2010 г. (в ред. от 2 июля 2014 г. № 461-ОЗ) // Советская Сибирь. 2010. 30 апреля.

ляется распространение идей, знаний, культурных ценностей в области противодействия коррупции. Безусловно, что все представленные и проанализированные нами правовые дефиниции антикоррупционного просвещения, помимо очевидных достоинств, имеют и ряд существенных недостатков – отсутствие в каждом из них в полном объеме основных структурных элементов, отражающих сущность антикоррупционного просвещения как средства противодействия коррупции.

Отсутствие приемлемой правовой дефиниции антикоррупционного просвещения требует обращения к научной и учебной литературе, связанной с описанием и объяснением содержания антикоррупционного просвещения. В современных российских антикоррупционных словарях предлагается два подхода к определению антикоррупционного просвещения. Первый подход дает достаточно широкое определение этому средству противодействия коррупции – распространение достоверных и объективных знаний о коррупции, ее причинах и антикоррупционной деятельности государства и общества [7, 8]. Второй подход имеет больше практическую направленность и рассматривает антикоррупционное просвещение как целостную систему воспитательно-образовательных мер, направленных на усвоение знаний о коррупции, сущности ее угрозы национальной безопасности и необходимости противодействовать коррупционным правонарушениям [9]. Очевидно, что обе научные дефиниции антикоррупционного просвещения, так же не раскрывают в полном объеме сущность этого средства противодействия коррупции через его основные структурные элементы.

К большому сожалению, вне содержания правовой и научной дефиниций оказались все основные элементы антикоррупционного просвещения. На наш взгляд, таковыми являются: а) цели и задачи антикоррупционного просвещения; б) субъекты антикоррупционного просвещения; в) объекты антикоррупционного просвещения; г) средства антикоррупционного просвещения.

Как показывает проведенный нами анализ регионального антикоррупционного законодательства и литературных источников, в качестве основных целей антикоррупционного просвещения должны выступать: а) формирование антикоррупционного мировоззрения; б) формирование антикоррупционного поведения. В качестве до-

полнительных целей антикоррупционного просвещения следует выделить: а) повышения уровня правосознания, б) повышение уровня правовой культуры. Однако современные исследования в сфере противодействия коррупции свидетельствуют, что дополнительными целями должны быть иные объекты, не правосознание и правовая культура, а антикоррупционное сознание [10, 11, 12, 13] или антикоррупционное правосознание [14] и антикоррупционная культура [15, 16, 17, 18]. Российское законодательство и общество сейчас нуждаются в формировании антикоррупционного сознания и культуры.

Разумеется, что основным элементом системы антикоррупционного просвещения выступают его субъекты. В качестве субъектов антикоррупционного просвещения следует выделять: организаторов, исполнителей и лиц, содействующих этому процессу. В качестве организаторов антикоррупционного просвещения обычно выступают органы публичной власти. Так, в Костромской области в качестве организатора антикоррупционного просвещения выступает Департамент региональной безопасности Костромской области²², в Архангельской области эта функция возложена на региональное министерство образования и науки²³, в Новосибирской области полномочия по организации и координации антикоррупционного просвещения переданы региональному министерству юстиции²⁴, в Карачаево-Черкесской Республике антикоррупционное просвещение является одной из основных задач республиканского Управления по реализации антикоррупционной политики²⁵.

²² О департаменте региональной безопасности Костромской области: Постановление Губернатора Костромской области № 104 от 14 мая 2009 г. (в ред. от 8 февраля 2012 г. № 41) // Северная правда. 2009. 21 мая.

²³ Об утверждении положения о министерстве образования и науки Архангельской области: Постановление Правительства Архангельской области № 120-пп от 27 марта 2014 г. (в ред. от 3 июня 2014 г. № 229-пп) // Волна. 2014. 10 апреля.

²⁴ О министерстве юстиции Новосибирской области: Постановление Губернатора Новосибирской области № 120 от 13 июля 2012 г. (в ред. от 28 августа 2014 г. № 131) // Советская Сибирь. 2012. 31 июля.

²⁵ Об утверждении Положения об Управлении по вопросам реализации антикоррупционной политики Карачаево-Черкесской Республики: Указ Президента Карачаево-Черкесской Республики № 237 от 19 ноября 2010 г. // День Республики. 2010. 30 ноября.

Вместе с тем встречаются случаи, когда региональными нормативными правовыми актами одновременно в качестве организаторов и исполнителей антикоррупционного просвещения выступают одни и те же органы. Так, в Калининградской области организация и проведение мероприятий по антикоррупционному просвещению возложена на Комиссию Правительства Калининградской области по соблюдению требований к служебному поведению государственными гражданскими служащими Калининградской области и урегулированию конфликта интересов²⁶. Хотя обычно совещательные, координационные и иные общественные советы и комиссии при органах публичной власти являются учреждениями, содействующими в организации или осуществлению антикоррупционного просвещения²⁷.

В качестве исполнителей антикоррупционного просвещения обычно указываются органы исполнительной власти²⁸ либо их структурные

подразделения²⁹ или должностные лица³⁰. При этом в органах государственной власти и органах местного самоуправления полномочиями по осуществлению антикоррупционного просвещения обладают подразделения и сотрудники кадровых служб по профилактике коррупционных или иных правонарушений³¹. Однако в отдельных случаях эта функция возлагается на иные органы³². Как показывает анализ региональных ведомственных антикоррупционных программных документов (планов противодействия коррупции), в большинстве случаев в них в качестве исполнителей антикоррупционного просвещения закреплены подразделения и/или сотрудники кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Если же эта функция возлагается специальным нормативным правовым актом, регулирующим вопросы организации и осуществления антикоррупционного просвещения, то только именно за этими подразделениями или должностными лицами она закрепляется. Такое правовое регулирование не исключает участия в качестве субъектов антикоррупционного просвещения иных

²⁶ О внесении изменений в отдельные постановления Правительства Калининградской области и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Калининградской области: Постановление Правительства Калининградской области № 608 от 19 сентября 2014 г. // Калининградская правда. 2014. 2 октября.

²⁷ О Совете при Правительстве Пензенской области по противодействию коррупции: Постановление Правительства Пензенской области № 512 от 19 августа 2008 г. // Пензенские губернские ведомости. 2008. 2 сентября; О Совете по противодействию коррупции: постановление главы городского поселения Каширского городского поселения Московской области № 668 от 10 июля 2012 г. // Городское поселение Кашира. 2012. 5 октября; Об организации деятельности Совета по противодействию коррупции в городе Павлов Посад: постановление главы городского поселения Павловский посад Павлово-Посадского муниципального района Московской области № 265 от 17 апреля 2013 г. // Колоколья. 2013. 2 мая.

²⁸ Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 гг.: Распоряжение Правительства РФ № 816-р от 14 мая 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. Ст. 2721; Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению в Республике Дагестан на 2014–2016 гг.: Распоряжение Правительства РД № 263-р от 21 августа 2014 г.; О скорректированном плане по антикоррупционному просвещению на 2010–2011 гг.: Приказ Управления по делам печати, издательства и полиграфии при Правительстве Республики Башкортостан № 172/1-ОД от 31 мая 2010 г.; Об утверждении Плана работы по антикоррупционному просвещению государственных гражданских служащих Министерства промышленности и торговли Кабардино-Балкарской Республики на 2014–2016 годы: Приказ

Минпромторга Кабардино-Балкарской Республики № 81 от 14 июля 2014 г.

²⁹ Об утверждении плана мероприятий по антикоррупционному просвещению в Южноуральском городском округе в 2014–2015 гг.: Постановление администрации Южноуральского городского округа Челябинской области № 516 от 10 июня 2014 г.

³⁰ Об утверждении Плана работы по антикоррупционному просвещению государственных гражданских служащих Министерства промышленности и торговли Кабардино-Балкарской Республики на 2014–2016 гг.: приказ Минпромторга Кабардино-Балкарской Республики № 81 от 14 июля 2014 г.; Об утверждении графика проведения «прямых линий» с гражданами по вопросам антикоррупционного просвещения, отнесенным к сфере деятельности министерства строительства, архитектуры и дорожного хозяйства Краснодарского края: Приказ министерства строительства, архитектуры и дорожного хозяйства Краснодарского края № 75 от 21 октября 2014 г.

³¹ Об утверждении Методических рекомендаций по организации работы по противодействию коррупции: приказ Госкомимущества Кабардино-Балкарской Республики № 89 от 4 августа 2014 г. // Официальная Кабардино-Балкария. 2014. 15 августа.

³² Об уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре: Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 43-ОЗ от 2 августа 1999 г. (в ред. от 31 марта 2012 г. № 35-ОЗ) // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа. 1999. № 7. Ст. 470.

органов, учреждений, организаций и частных лиц. Безусловно, в качестве лиц, осуществляющих антикоррупционное просвещение, могут выступать представители средств массовой коммуникации (журналисты), педагогические работники, члены общественных антикоррупционных органов и организаций, т. е. широкий круг лиц, обладающих достоверными данными о состоянии коррупции, причинах ее существования, мерах противодействия этому негативному социальному явлению. Здесь важнейшее требование к исполнителям – наличие профессиональной антикоррупционной компетентности, поскольку не подготовленные лица могут принести больше вреда, чем пользы.

Федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы организации и осуществления антикоррупционного просвещения, в качестве объектов антикоррупционного просвещения выделяют: а) граждан Российской Федерации³³; б) населения региона³⁴,

³³ Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 гг.: Распоряжение Правительства РФ № 816-р от 14 мая 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. Ст. 2721; Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению в Республике Дагестан на 2014–2016 гг.: Распоряжение Правительства Республики Дагестан № 263-р от 21 августа 2014 г.; О противодействии коррупции: закон Чувашской Республики № 14 от 4 июня 2007 г. (ред. от 22 ноября 2013 г. № 83) // Собрание законодательства Чувашской Республики. 2007. № 5. Ст. 253; О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 гг.: Указ Президента Российской Федерации № 226 от 11 апреля 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

³⁴ О противодействии коррупции в Белгородской области: закон Белгородской области № 338 от 7 мая 2010 г. // Белгородские известия. 2010. 28 мая; Об утверждении Порядка расходов средств бюджета Пермского края на мероприятия по противодействию коррупции и совершенствования системы государственного и муниципального контроля в Пермском крае на период 2014–2016 гг.: Указ Губернатора Пермского края № 149 от 23 декабря 2013 г. // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2013. № 51 (ч. 1); Об утверждении Программы противодействия коррупции в Приморском крае на 2014–2015 гг.: постановление Администрации Приморского края № 261-па от 8 июля 2014 г. // Приморская правда. 2014. 15 июля; Об утверждении Плана работы органов государственной власти Свердловской области по противодействию коррупции на 2014–2015 гг.: распоряжение Губернатора Свердловской области № 88-РГ от 2 апреля 2014 г. // Областная газета. 2014. 12 августа.

в) государственных³⁵ или муниципальных³⁶ служащих либо обе категории вместе³⁷; г) учащихся образовательных учреждений³⁸. В связи с этим можно предположить, что объектом антикоррупционного просвещения выступает все современное российское общество, хотя это не препятствует осуществлению антикоррупционного просвещения отдельных целевых групп (государственных и муниципальных служащих, учащихся и т. д.).

Важнейшей составляющей процесса осуществления антикоррупционного просвещения являются его средства. В качестве таковых федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты выделяют опосредованные средства информационного воздействия: средства массовой информации, массово-коммуникационную сеть Интернет, научную и учебную литературу, плакаты, проведение конкурсов и выставок, а также непосредственное информационное воздействие: лекции, беседы, консультации, брифинги и т. д. Необходимо отметить, что вопросам применения средств информационного антикоррупционного воздействия посвящено достаточное количество научных работ [19], в том числе и диссертационных [20]. Однако наиболее распространенным непосредственным средством

³⁵ Об утверждении областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2013–2015 гг.: Постановление Правительства Ульяновской области № 12/106-п от 1 апреля 2013 г. (в ред. от 28 июля 2014 г. № 19/324-п) // Ульяновская правда. 2013. 10 апреля.

³⁶ Об отчетности по реализации федеральной законодательства и законодательства Ямало-Ненецкого автономного округа по вопросам муниципальной службы, формирования и использования резерва управленческих кадров: Постановление Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа № 77-ПГ от 20 мая 2011 г. (в ред. от 23 сентября 2014 г. № 134-ПГ) // Красный Север. 2011. 26 мая.

³⁷ О противодействии коррупции в Калининградской области: закон Калининградской области № 332 от 10 марта 2009 г. (ред. от 13 декабря 2010 г.) // Комсомольская правда в Калининграде (приложение «Официальный вестник»). 2009. 13 марта; Комплекс мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих к противодействию коррупции: Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации № 18-2/10/2-1490 от 19 марта 2013 г. URL: <http://www.rosmintrud.ru/> (дата обращения: 12.11.2014)

³⁸ Об утверждении государственной программы Воронежской области «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности»: Постановление Правительства Воронежской области № 1205 от 31 декабря 2013 г.

антикоррупционного просвещения, закрепленным нормативными правовыми актами, является антикоррупционное консультирование населения³⁹ и отдельных целевых групп (государственных и муниципальных служащих). В качестве наиболее распространенных форм опосредованного информационного воздействия выступают разработка и доведение до субъектов антикоррупционного просвещения методических рекомендаций по вопросам противодействия коррупции. Как показывает личный исследовательский опыт, количество таких рекомендаций постоянно возрастает.

Выводы

Структурный анализ антикоррупционного просвещения показал, что этот сложный многоцелевой антикоррупционный инструмент, используемый в антикоррупционной деятельности органов публичной власти, нуждается в добротной правовой дефиниции. С учетом проведенного нами анализа содержания антикоррупционного просвещения можно предложить следующее его определение.

Антикоррупционное просвещение – это система распространения субъектами государственной политики противодействия коррупции достоверной информации любым способом, в любой форме с использованием любых коммуникативных средств в отношении неопределенного круга лиц, направленная на формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры. Разумеется, что предложенное нами определение антикоррупционного просвещения не является идеальным, возможны и другие, альтернативные, подходы к его формированию. Но, как нам представляется, предложенная дефиниция имеет ряд очевидных преимуществ по сравнению с имеющимися региональными право-

выми и теоретическими категориями. Во-первых, она достаточно широко и полно устанавливает круг субъектов, наделенных полномочиями по осуществлению антикоррупционного просвещения. Во-вторых, определяет и фиксирует основные цели антикоррупционного просвещения – формирование в обществе антикоррупционного мировоззрения, антикоррупционного поведения, антикоррупционного сознания и антикоррупционной культуры. В-третьих, указывает на субъекты антикоррупционного просвещения – неопределенный круг лиц, что не исключает информационного воздействия на отдельные целевые группы. В-четвертых, для достижения основных целей антикоррупционного просвещения допускается использование любых информационных способов, сил и средств. В-пятых, использование предложенной нами научной правовой дефиниции «антикоррупционное просвещение» позволяет устранить противоречия между различными по юридической силе нормативными правовыми актами и привести к гармонизации современного российского антикоррупционного правотворчества.

Список литературы

1. Ураев Р.Р. Актуальные аспекты антикоррупционного просвещения населения (на примере Республики Башкортостан). Научное обеспечение инновационного развития АПК: мат-лы Всерос. науч.-практ. конф. М., 2010.
2. Землин А.И. О новациях и деформациях антикоррупционного просвещения и воспитания в современной России // Противодействие терроризму. Проблемы XXI в. COUNTER-TERRORISM. 2014. № 2. С. 47–53.
3. Фалилеев В.А. Правовое просвещение как средство предупреждения коррупции в регионе // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 10. С. 3–5.
4. Гармаев Ю.П. Правовое просвещение как средство предупреждения коррупции // Деятельность правоохранительных органов по обеспечению законности и правопорядка в Дальневосточном регионе: сб. мат-ов междунар. науч.-практ. конф., 29–30 мая 2014 г. Хабаровск, 2014. С. 13–16.
5. Третьякова Е.-Д. С. Правовое просвещение в сфере борьбы с коррупцией для государственных гражданских и муниципальных служащих // Научные труды РАЮН. Вып. 14: в 2 т. Т. 2. М.: Юрист, 2014. С. 708–712.
6. Кабанов П.А. О формировании Программы мероприятий, направленных на повышение уровня правосознания граждан и популяризацию антикоррупционных стандартов поведения, основанных на знании общих прав и обязанностей // Следователь. 2014. № 1. С. 27–29.
7. Коррупция и антикоррупционная политика: словарь-справочник / А.Э. Бикмухаметов, П.А. Кабанов, Д.К. Чирков и др.; под общ. ред. П.А. Кабанова. М.: МедиаПресс, 2008. 144 с.
8. Коррупция и антикоррупционная политика: терминологический словарь / И.И. Бикеев, П.А. Кабанов, Д.К. Чирков

³⁹ Об утверждении графика проведения «прямых линий» с гражданами по вопросам антикоррупционного просвещения, отнесенным к сфере деятельности министерства строительства, архитектуры и дорожного хозяйства Краснодарского края: Приказ министерства строительства, архитектуры и дорожного хозяйства Краснодарского края № 75 от 21 октября 2014 г.; Об утверждении графика проведения «прямых линий» на 2014–2016 гг. в Департаменте олимпийского наследия Краснодарского края: Приказ Департамента олимпийского наследия Краснодарского края № 152 от 13 октября 2014 г.

и др.; под общ. ред. Г.И. Райкова, П.А. Кабанова, Д.К. Чиркова. 5-е изд., перераб. и доп. М.: МедиаПресс, 2010.

9. Все о коррупции и противодействии ей: терминологический словарь / В.Н. Агеев, И.И. Бикеев, П.А. Кабанов и др.; под общ. ред. И.И. Бикеева, П.А. Кабанова: серия в 3 т. Т. 2. Казань: Изд-во «Познание» Института, экономики, управления и права, 2014. 228 с.

10. Салматин В.П. Проблемы формирования антикоррупционного сознания и правовой культуры населения // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 4. С. 124–126.

11. Рукина И.М., Петросян Д.С. Формирование антикоррупционного сознания // Проблемный анализ и государственное управление. 2011. Т. 4. № 2. С. 94–98.

12. Сюзева Н.В. Провокационные приемы при формировании антикоррупционного сознания // Образование и наука. 2013. № 3 (102). С. 46–57.

13. Устинов А.А. Формирование антикоррупционного сознания сотрудников уголовно-исполнительной системы как мера профилактики коррупции // Вестник Пермского института ФСИН России. 2013. № 3 (10). С. 23–25.

14. Шедий М.В. Формирование антикоррупционного правосознания как основного элемента антикоррупционного образования гражданского общества // Вестник Универ-

ситета (Государственный университет управления). 2014. № 3. С. 286–290.

15. Хамдеев А.Р. Анализ основных принципов формирования антикоррупционной культуры студентов // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2013. № 4. С. 100–107.

16. Хамдеев А.Р. Педагогические условия формирования антикоррупционной культуры студентов // Казанский педагогический журнал. 2013. № 6 (101). С. 112–116.

17. Солмин В.П. Формирование антикоррупционной культуры как фактор воспитания нетерпимости к коррупции в гражданском обществе // Universum: Вестник Герценовского университета. 2013. № 4. С. 110–116.

18. Замалетдинов Р.Р., Ибрагимова Е.М., Амирова К.А. Формирование антикоррупционной культуры у школьников. Казань, 2010.

19. Идрисов Э.З. Средства массовой информации в системе антикоррупционной политики современной России: дис. ... канд. политич. наук. Пятигорск, 2014.

20. Талапина Э.В., Антопольский А.А. Информационное обеспечение противодействия коррупции. Обзор законодательства Российской Федерации. М., 2009.

В редакцию материал поступил 11.11.14

© Кабанов П. А., 2014

Информация об авторе

Кабанов Павел Александрович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминологии Нижегородской академии МВД России

Адрес: 603950, г. Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3, тел.: (831) 465-59-76

E-mail: kabanovp@mail.ru

Как цитировать статью: Кабанов П.А. Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4 (32). С. 42–51.

P. A. KABANOV,

Doctor of Law, Associate Professor

Nizhny Novgorod Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs, Nizhny Novgorod, Russia

ANTI-CORRUPTION EDUCATION AS A MEANS OF CORRUPTION COUNTERACTION: NOTION AND CONTENT

Objective: to elaborate and propose the theoretically grounded definition of anti-corruption education as a legal category.

Methods: dialectic method of cognition.

Results: The article presents structural analysis of legal and scientific definitions of anti-corruption education, formulated in the regional legislation of the Russian Federation, as well as in the scientific and reference literature; the objects and subjects of anti-corruption education are defined, as well as means of information anti-corruption impact.

Scientific novelty: Basing on the research, the new variant of the scientific and legal category “legal education” is proposed. It significantly differs from the previous definitions and discloses its content.

Practical value: The elaborated scientific category of anti-corruption education allows to disclose the content of this activity and may promote further research.

Key words: corruption; anti-corruption activity; anti-corruption legislation; anti-corruption education; object of anti-corruption education; subject of anti-corruption education; means of information anti-corruption impact.

References

1. Uraev, R.R. *Aktual'nye aspekty antikorrupsionnogo prosveshcheniya naseleniya (na primere Respubliki Bashkortostan). Nauchnoe obeshchenie innovatsionnogo razvitiya APK: materialy Vseros. nauch.-praktich. konf.* (Topical aspects of anti-corruption education (on the example of Bashkortostan Republic). Scientific provision of agricultural complex innovative development: materials of the All-Russian scientific-practical conference). Moscow, 2010.

2. Zemlin, A.I. O novatsiyakh i deformatsiyakh antikorrupcionnogo prosveshcheniya i vospitaniya v sovremennoi Rossii (On novations and deformations of anti-corruption education and up-bringing in modern Russia). *Protivodeistvie terrorizmu. Problemy XXI v. COUNTER-TERRORISM*, 2014, no. 2, pp. 47–53.
3. Falileev, V.A. Pravovoe prosveshchenie kak sredstvo preduprezhdeniya korruptsii v regione (Legal education as a means of corruption prevention in the region). *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2012, no. 10, pp. 3–5.
4. Garmaev, Yu.P. *Pravovoe prosveshchenie kak sredstvo preduprezhdeniya korruptsii. Deyatel'nost' pravookhranitel'nykh organov po obespecheniyu zakonnosti i pravoporyadka v Dal'nevostochnom regione: sb. mat-ov mezhdunar. nauch.-prakt. konf., 29-30 maya 2014 g.* (Legal education as a means of corruption prevention. Activity of law-enforcement bodies for providing legality and law order in Far East region: collection of materials of the international scientific-practical conference, May 29-30, 2014). Khabarovsk, 2014, pp. 13–16.
5. Tret'yakova, E.-D. S. Pravovoe prosveshchenie v sfere bor'by s korruptsiei dlya gosudarstvennykh grazhdanskikh i munitsipal'nykh sluzhashchikh (Legal education in the sphere of struggle against corruption for state civil and municipal servants). *Nauchnye trudy RAYuN*, issue 14: v 2 t. T. 2. Moscow: Yurist, 2014, pp. 708–712.
6. Kabanov, P.A. O formirovani Programmy meropriyatii, napravlennoy na povyshenie urovnya pravosoznaniya grazhdan i populyarizatsiyu antikorrupcionnykh standartov povedeniya, osnovannykh na znaniy obshchikh prav i obyazannosti (On the formation of a Program of measures aimed at increasing the level of citizens' legal conscience and popularization of anti-corruption standards of behavior, based on the knowledge of general rights and liabilities). *Sledovatel'*, 2014, no. 1, pp. 27–29.
7. Bikmukhametov, A.E., Kabanov, P.A., Chirkov, D.K. i dr. *Korrupciya i antikorrupcionnaya politika: slovar'-spravochnik* (Corruption and anti-corruption policy: dictionary-reference book). Moscow: MediaPress, 2008, 144 p.
8. Bikeev, I.I., Kabanov, P.A., Chirkov, D.K. i dr. *Korrupciya i antikorrupcionnaya politika: terminologicheskii slovar'* (Corruption and anti-corruption policy: terminology dictionary). Moscow: MediaPress, 2010.
9. Ageev, V.N., Bikeev, I.I., Kabanov, P.A. idr. *Vse o korruptsii i protivodeistvii ei: terminologicheskii slovar': seriya v 3 t. T. 2* (Everything on corruption and its counteraction: terminology thesaurus: series in 3 vol. Vol. 2). Kazan': Izd-vo «Poznanie» Instituta ekonomiki, upravleniya i prava, 2014, 228 p.
10. Salmatin, V.P. Problemy formirovaniya antikorrupcionnogo soznaniya i pravovoi kul'tury naseleniya (Problems of forming of the anti-corruption conscience and legal culture of the population). *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*, 2010, no. 4, pp. 124–126.
11. Rukina, I.M., Petrosyan, D.S. Formirovanie antikorrupcionnogo soznaniya (Forming of the anti-corruption conscience). *Problemy analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe prognozirovanie*, 2011, vol. 4, no. 2, pp. 94–98.
12. Syuzeva, N.V. Provokatsionnye priemy pri formirovani antikorrupcionnogo soznaniya (Provocative techniques when forming of the anti-corruption conscience). *Obrazovanie i nauka*, 2013, no. 3 (102), pp. 46–57.
13. Ustinov, A.A. Formirovanie antikorrupcionnogo soznaniya sotrudnikov ugolovno-issledovatel'skoi sistemy kak mera profilaktiki korruptsii (Forming of the anti-corruption conscience of the personnel of criminal-executive system as a means of corruption prevention). *Vestnik Permskogo instituta FSIN Rossii*, 2013, no. 3 (10), pp. 23–25.
14. Shedi, M.V. Formirovanie antikorrupcionnogo pravosoznaniya kak osnovnogo elementa antikorrupcionnogo obrazovaniya grazhdanskogo obshchestva (Forming of the anti-corruption conscience as the main element of anti-corruption education of civil society). *Vestnik Universiteta (Gosudarstvennyi universitet upravleniya)*, 2014, no. 3, pp. 286–290.
15. Khamdeev, A.R. Analiz osnovnykh printsipov formirovaniya antikorrupcionnoi kul'tury studentov (Analysis of the main principles of forming of the anti-corruption culture of students). *Vestnik Volzhskogo universiteta im. V.N. Tatishcheva*, 2013, no. 4, pp. 100–107.
16. Khamdeev, A.R. Pedagogicheskie usloviya formirovaniya antikorrupcionnoi kul'tury studentov (Pedagogical conditions of forming of the anti-corruption culture of students). *Kazanskii pedagogicheskii zhurnal*, 2013, no. 6 (101), pp. 112–116.
17. Solmin, V.P. Formirovanie antikorrupcionnoi kul'tury kak faktor vospitaniya neterpimosti k korruptsii v grazhdanskom obshchestve (Forming of the anti-corruption culture as a factor of forming intolerance to corruption in a civil society). *Universum: Vestnik Gertsenovskogo universiteta*, 2013, no. 4, pp. 110–116.
18. Zamaletdinov, R.R., Ibragimova, E.M., Amirova, K.A. *Formirovanie antikorrupcionnoi kul'tury u shkol'nikov* (Forming of the anti-corruption culture in schoolchildren). Kazan', 2010.
19. Idrisov, E.Z. *Sredstva massovoi informatsii v sisteme antikorrupcionnoi politiki sovremennoi Rossii: dis. ... kand. politich. nauk* (Mass media in the system of anti-corruption policy in modern Russia: PhD (Political Studies) thesis). Pyatigorsk, 2014.
20. Talapina, E.V., Antopol'skii, A.A. Informatsionnoe obespechenie protivodeistviya korruptsii. *Obzor zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* (Informative provision of corruption counteraction. Review of the Russian legislation). Moscow, 2009.

Received 11.11.14

Information about the author

Kabanov Pavel Aleksandrovich, Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Chair of Criminology of Nizhniy Novgorod Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs
Address: 3 Ankundinovskoye Shosse, 603950, Nizhniy Novgorod, tel.: (831) 465-59-76
E-mail: kabanovp@mail.ru

How to cite the article: Kabanov P.A. Anti-corruption education as a means of corruption counteraction: notion and content. *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*, 2014, no. 4 (32), pp. 42–51.

© Kabanov P. A., 2014