

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.58.94.020

Противодействие коррупции: международный опыт в системе государственной службы

Кулажников Вадим Владимирович

Кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры государственно-правовых
и гражданско-правовых дисциплин,
Владивостокский филиал,
Дальневосточный юридический институт МВД России,
690087, Российская Федерация, Владивосток, ул. Котельникова, 21;
e-mail: kulazh@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена комплексному исследованию противодействия коррупции в системе государственной службы на основе международного опыта различных стран. Вмешательство коррупции в систему государственной службы имеет серьезные последствия, включая снижение эффективности, потерю доверия граждан к государству, а также нарушение их прав и свобод. Основное содержание исследования содержит анализ передовых практик и стратегий, реализованных различными странами, методом обобщения их эффективности в борьбе с коррупцией. Кроме того, настоящая статья может служить источником идей для практиков, занимающихся разработкой мероприятий по усилению антикоррупционных мер, которые могут быть использованы правительствами для укрепления доверия и повышения прозрачности государственной службы. Подводя итог, можно обозначить основные пути решения вопроса противодействия коррупции, успешно применяемые в данный момент в большинстве развитых стран мира. Это включает в себя разработку амбициозных, основанных на фактических данных и эффективных политических документах по борьбе с коррупцией, внедрение практики оценки коррупционных рисков в государственных организациях. Также необходимо обеспечить внедрение системы оценки рисков добросовестности в государственных учреждениях, а также предусмотреть долгосрочные ограничения на использование упрощенных процедур при государственных закупках. Особое внимание следует уделять вопросу найма госслужащих и своевременно проводить для них обучение и переподготовку.

Для цитирования в научных исследованиях

Кулажников В.В. Противодействие коррупции: международный опыт в системе государственной службы // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 8А. С. 150-156. DOI: 10.34670/AR.2023.58.94.020

Ключевые слова

Коррупция, противодействие коррупции, государственная служба, зарубежный опыт, государство, правовое регулирование.

Введение

Проблематика коррупции является одним из наиболее важных вопросов для органов государственной власти и общественных институтов в большинстве государств [Любимов, 2002, 3-4; Майстренко, 2020, 32]. Вмешательство коррупции в систему государственной службы имеет серьезные последствия, включая снижение эффективности, потерю доверия граждан к государству, а также нарушение их прав и свобод.

В этом контексте можно говорить о том, что большое количество стран на сегодняшний день выработали и успешно реализовывали разного рода меры в вопросах, касающихся противодействия коррупции в системе государственной службы. Тема данной статьи является актуальной, так как резюмирование международного опыта, включая передовые практики, можно с успехом применять и в России для более эффективной борьбы с коррупционными схемами на местах.

Нужно отметить, что международные стратегии по борьбе с коррупцией в государственной службе достаточно разнообразны. Это может включать в себя и установление правил и процедур, создание этических кодексов, обучение государственных служащих и повсеместное внедрение различных механизмов контроля и отчетности [Купцова, Рютов, 2017, 101].

Эффективность различных стратегий и мер в борьбе с коррупцией на основе обзора международного опыта позволяет сформулировать рекомендации по созданию и совершенствованию антикоррупционных мер в системе государственной службы, включая разработку жестких правил и норм поведения, налаживание системы наград и наказаний, а также повышение прозрачности и активного участия общественности в данном вопросе. Как справедливо отмечают представители экспертного сообщества, коррупция без постоянного противодействия имеет свойство расширяться и мимикрировать [Милованова, Месиков, 2022, 27]. При этом, коррупционные факторы напрямую влияют на рост преступности в обществе [Амиантова, 2023, 22; Майстренко, 2023, 395-396].

Безусловно, борьба с коррупцией в системе государственной службы является неотъемлемой частью обеспечения эффективного управления и справедливости в обществе. Международный опыт показывает, что с помощью усовершенствования правил, механизмов контроля и отчетности, грамотного обучения госслужащих и прозрачности рабочих процессов можно добиться снижения уровня коррупции.

Данные методы закрепляют разработанные и применяемые механизмы борьбы с коррупцией, повышая доверие граждан и способствуют тем самым экономическому развитию и справедливости в обществе.

Исследования данной тематики вносят свой вклад в область противодействия коррупции, обогащая знания о передовых практиках и эффективных стратегиях, которые могут быть использованы различными странами для создания более «открытой» и эффективной системы государственной службы.

Основная часть

Губительные экономические, социальные и политические последствия бюрократической коррупции заставляют применять широкий спектр стратегий, начиная от разработки законодательных актов до кампаний по информированию общественности и инициатив по защите интересов граждан.

На данный момент можно говорить о том, что государственные служащие различных стран играют центральную роль почти во всех случаях коррупции, поэтому так важно в борьбе с ней использовать все более всеобъемлющий и множественный набор методологических подходов.

Переход к исследованию более широкого спектра способов управления государственной службой также позволил бы правительствам государств более серьезно относиться к последствиям, с которыми можно столкнуться при игнорировании коррупционных преступлений.

Опросы государственных служащих, в свою очередь, могут обеспечить статистическую связь между практикой управления государственной службой и коррупцией, обусловленную организационными условиями и практикой.

На самом деле существуют взаимосвязанные вещи, которые развивались с течением времени: на примере США мы видим, что государственные служащие пользуются политической и процедурной защитой, и благодаря Конституции власть находится в руках выборных должностных лиц, а госслужащие имеют возможность свергнуть правительство по собственной инициативе; что в свою очередь создает как политические, так и оперативные проблемы для правительства; и в результате государство сталкивается с экзистенциальными проблемами, которые требуют фундаментальных реформ, ослабления роли профсоюзов и упрощения выборным должностным лицам замены государственных служащих [Ивлева, Фадеева, 2020, 61].

Очевидно, что современному государству нужны антикоррупционные реформы, которые будут соответствовать потребностям 21-го века. Это, безусловно, требует тщательного профессионального анализа и обстоятельных политических дебатов [Любимов, 2000, 33-34]. Но при этом важно сосредоточиться на том, как правительство может удовлетворить потребности своих граждан.

Более того, необходимо найти правильный путь решения будущего государственной службы, дальнейшей детализации ее правового регулирования. Нужно не забывать о том, что основная цель государственной службы – заниматься общественными делами, поэтому так важно уделять внимание вопросу найма.

Основной принцип приема людей на госслужбу должен заключаться в том, чтобы оценивались их знания и опыт, рассматривая государственных служащих как самый важный актив правительства и создавая систему, которая находит и воспитывает тех, кто наиболее востребован для достижения этой миссии. Это, в свою очередь, требует значительного переосмысления всей системы управления персоналом.

13 июля 2022 г. Европейская комиссия опубликовала два новых исследования Евробарометра, отражающие мнение общества о коррупции, данный обзор дает возможность проанализировать то, что думают европейцы и как они воспринимают коррупцию в своей стране. Сравнивая результаты по странам Европейского Союза (ЕС), 68% граждан ЕС считают, что коррупция широко распространена в их стране. Можно констатировать тот факт, что коррупция остается серьезной проблемой, поскольку 58% респондентов не считают усилия правительства по борьбе с коррупцией эффективными, а в целом, большинство людей не знают, куда о ней сообщить, и почти половина считает, что коррупционные составляющие трудно доказуемы. Можно сделать вывод о том, что европейцы пессимистично оценивают действия, предпринимаемые на национальном уровне по борьбе с коррупцией как преступлением [Евробарометр по коррупции..., www].

Очевидно, что коррупция является реальной проблемой для современного общества,

имеющей серьезные последствия на экономическом, социальном и политическом уровне, одновременно усиливая бедность и неравенство и ослабляя государственные услуги, инвестиции и правосудие. Это подрывает демократию и качество институтов. Коррупция нарушает логику экономического развития, поощряя мошенничество, взяточничество и растраты, уменьшая налоговые поступления, стимулируя теневую экономику.

Коррупция – широко распространенная болезнь, имеющая глубокие корни в социальных и политических структурах общества. Такое злоупотребление властью является результатом критической ситуации, в которой цивилизациям не хватает здоровых ценностей, таких как мораль, доверие и честность, что позволяет экстрактивным институтам развиваться.

То же самое относится и к Европейскому Союзу (ЕС), где коррупция присутствует на разных уровнях государственной службы. Коррупция становится угрозой для здоровья, равенства и образования, способствуя неравенству, бедности и даже повышенной смертности [Лахтина, Куцык, 2020, 66].

Политические факторы играют определяющую роль в этом отношении, поскольку именно институты власти формируют дальнейшее экономическое регулирование. Следовательно, их качество во многом зависит от политической ориентации тех, кто их предлагает [Купцова, Рютов, 2017, 102].

Правительства, которые продвигают четкие правила защиты своих граждан и одновременно обеспечивают населению (в основном бедным слоям) доступ к более качественным услугам, будут препятствовать коррупционным проявлениям. Таким образом, грамотное управление госаппаратом (демократия как метаинститут, сильное верховенство закона, доверие и цивилизация) является предпосылкой благополучия людей [Александрова, 2019, 81].

Можно констатировать тот факт, что в ЕС наблюдается разный уровень коррупции, которая оказывает непропорционально разрушительное воздействие на все социальные системы [Кулик, Дебеляя, 2023, 113].

Нужно отметить, что коррупция имеет благодатную почву для распространения именно в тех государствах, где политические и экономические институты являются скорее экстрактивными и где преобладают интересы политических лидеров. Такой контекст применим для стран, где их неформальная институциональная основа испорчена прошлым опытом, таким как централизованное планирование, и создает благоприятные условия для появления политических лидеров с сильной тягой к власти. И наоборот, грамотное управление или инклюзивные политические и экономические институты будут развиваться в странах, где неформальные правила игры основаны на здоровых моральных ценностях, прозрачности и трудовой этике, что открывает путь к политическим лидерам с сильным стремлением к благополучию своей страны [Лахтина, Куцык, 2020, 67].

Эффективность инклюзивных или экстрактивных правил игры также отражается на общем социальном фоне общества. Таким образом, грамотное управление обеспечивает экономическое развитие, а также стабильный и защищенный рынок труда за счет увеличения государственных расходов, ориентированных на социальную сферу. В этом отношении повышение экономических показателей стран, снижение безработицы, снижение зависимости молодого и пожилого населения от трудоспособного населения, выделение более высокого процента ВВП на расходы на социальную сферу, а также повышение степени урбанизации вносят значительный вклад в улучшение качества жизни населения. Все эти достижения могут быть подтверждены только в рамках благоприятной институциональной матрицы, ориентированной на такие аспекты, как свобода, инклюзивность и процветание.

Безусловно, распространение коррупции среди должностных лиц местных органов власти напрямую связано с оценками эффективности на уровне местных органов власти и в меньшей степени на уровне центрального правительства.

Государства с переходной экономикой могут извлечь уроки как для развитых, так и для развивающихся стран – будь то повышение эффективности за счет электронного управления в Эстонии, предлагающее соответствующие уроки для других членов Европейского союза или уроки из истории успеха в Грузии для других развивающихся стран региона и по всему миру. В этом регионе были начаты многочисленные реформы, направленные на борьбу с коррупцией в государственном секторе.

Одновременно мы видим, что связь между коррупцией и ключевыми результатами управления носит нюансированный характер, с различиями на центральном и местном уровнях, на местном-центральном и на местном-локальном уровнях. Данные из развитых и развивающихся стран действительно показывают, что коррупция в государственном секторе негативно связана с демократической легитимностью или поддержкой и участием в демократическом управлении. В менее демократических странах это размывание может не обязательно существовать, что объясняет более слабую связь между коррупцией в государственном секторе и эффективность работы организаций в целом.

Заключение

Подводя итог, можно обозначить основные пути решения вопроса противодействия коррупции, успешно применяемые в данный момент в большинстве развитых стран мира. Это включает в себя разработку амбициозных, основанных на фактических данных и эффективных политических документах по борьбе с коррупцией, внедрение практики оценки коррупционных рисков в государственных организациях.

Также необходимо обеспечить внедрение системы оценки рисков добросовестности в государственных учреждениях, а также предусмотреть долгосрочные ограничения на использование упрощенных процедур при государственных закупках. Особое внимание следует уделять вопросу найма госслужащих и своевременно проводить для них обучение и переподготовку.

Библиография

1. Александрова Л.З. Зарубежный опыт противодействия коррупции в органах государственной власти и органах местного самоуправления // Молодой ученый. 2019. № 31. С. 81-83.
2. Амиантова И.С. Противодействие коррупции. М.: Юрайт, 2023. 149 с.
3. Евробарометр по коррупции, отражающий мнения и опыт граждан. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>
4. Ивлева Н.Ю., Фадеева И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции в системе государственной службы (на примере США) // Криминологический журнал. 2020. № 3. С. 59-61.
5. Кулик И.В., Дебеляя А.С. Зарубежный опыт противодействия коррупции на государственной службе // Ученые заметки ТОГУ. 2023. Т. 14. № 2. С. 113-117.
6. Купцова А.А., Рютов Д.Ю. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Интерактивная наука. 2017. № 12 (22). С. 100-102.
7. Лахтина Т.А., Кузык В.П. Зарубежный опыт административно-правового противодействия коррупции в системе государственной службы // Криминологический журнал. 2020. № 2. С. 67-71.
8. Любимов А.П. Конституционно-правовые основы лоббистских отношений в открытом обществе: (Антикоррупционный проект). М.: Издательство Государственной Думы, 2000. 391 с.
9. Любимов А.П. О противодействии коррупции и отмыыванию доходов, полученных преступным путем //

- Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2002. № 5-6. С. 3-4.
10. Майстренко Г.А. Противодействие коррупции в России: правовое регулирование // Образование и право. 2020. № 9. С. 32-36.
11. Майстренко Г.А. Понятие, социально-правовая сущность и причины коррупции в российском государстве // Вопросы российского и международного права. 2023. Т. 13. № 6 А. С. 392-399.
12. Милованова Л.В., Месиков М.А. Содержание и структура антикоррупционной политики Российской Федерации: анализ механизмов и инструментов противодействия коррупции в бизнесе в современных условиях // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2022. № 4 (195). С. 26-32.

Anti-corruption: international experience in the civil service system

Vadim V. Kulazhnikov

PhD in Law, Associate Professor,
Head of the Department of Public Law and Civil Law Disciplines,
Vladivostok Branch of the Far Eastern Law Institute
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
690087, 21, Kotel'nikova str., Vladivostok, Russian Federation;
e-mail: kulazh@mail.ru

Abstract

The article is devoted to a comprehensive study of combating corruption in the public service system based on the international experience of various countries. The intervention of corruption in the public service system has serious consequences, including reduced efficiency, loss of citizens' trust in the state, and violation of their rights and freedoms. The main content of the study contains an analysis of best practices and strategies implemented by various countries, summarizing their effectiveness in the fight against corruption. In addition, this article can serve as a source of ideas for practitioners who are developing interventions to strengthen anti-corruption measures that can be used by governments to build trust and increase transparency in the public service. To summarize, we can outline the main ways to address the issue of combating corruption, which are currently successfully used in most developed countries of the world. This includes developing ambitious, evidence-based and effective anti-corruption policies and introducing corruption risk assessment practices in government organizations. It is also necessary to ensure the implementation of an integrity risk assessment system in government agencies, as well as provide for long-term restrictions on the use of simplified procedures in public procurement. Particular attention should be paid to the issue of hiring civil servants and timely training and recertification of them.

For citation

Kulazhnikov V.V. (2023) Protivodeistvie korruptsii: mezhdunarodnyi opyt v sisteme gosudarstvennoi sluzhby [Anti-corruption: international experience in the civil service system]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (8A), pp. 150-156. DOI: 10.34670/AR.2023.58.94.020

Keywords

Corruption, anti-corruption, civil service, foreign experience, state, legal regulation.

References

1. Aleksandrova L.Z. (2019) Zarubezhnyi opyt protivodeistviya korruptsii v organakh gosudarstvennoi vlasti i organakh mestnogo samoupravleniya [Foreign experience in combating corruption in government bodies and local governments]. *Molodoi uchenyi* [Young scientist], 31, pp. 81-83.
2. Amiantova I.S. (2023) *Protivodeistvie korruptsii* [Anti-corruption]. Moscow: Yurait Publ.
3. *Evrobarometr po korruptsii, otrazhayushchii mneniya i opyt grazhdan* [Eurobarometer on corruption, reflecting the opinions and experiences of citizens]. Available at: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658> [Accessed 09/09/2023]
4. Ivleva N.Yu., Fadeeva I.V. (2020) Zarubezhnyi opyt protivodeistviya korruptsii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby (na primere SShA) [Foreign experience in combating corruption in the public service system (using the example of the USA)]. *Kriminologicheskii zhurnal* [Criminological Journal], 3, pp. 59-61.
5. Kulik I.V., Debelaya A.S. (2023) Zarubezhnyi opyt protivodeistviya korruptsii na gosudarstvennoi sluzhbe [Foreign experience in combating corruption in the public service]. *Uchenye zametki TOGU* [Scientific notes of the Pacific State University], 14, 2, pp. 113-117.
6. Kuptsova A.A., Ryutov D.Yu. (2017) Zarubezhnyi opyt protivodeistviya korruptsii [Foreign experience in combating corruption]. *Interaktivnaya nauka* [Interactive science], 12 (22), pp. 100-102.
7. Lakhtina T.A., Kutsyk V.P. (2020) Zarubezhnyi opyt administrativno-pravovogo protivodeistviya korruptsii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby [Foreign experience of administrative and legal counteraction to corruption in the public service system]. *Kriminologicheskii zhurnal* [Criminological Journal], 2, pp. 67-71.
8. Lyubimov A.P. (2000) *Konstitutsionno-pravovye osnovy lobbistskikh otnoshenii v otkrytom obshchestve: (Antikorruptsionnyi projekt)* [Constitutional and legal foundations of lobbying relations in an open society: (Anti-corruption project)]. Moscow: Izdatel'stvo Gosudarstvennoi Dumy Publ.
9. Lyubimov A.P. (2002) O protivodeistvii korruptsii i otmyvaniyu dokhodov, poluchennykh prestupnym putem [On combating corruption and laundering proceeds from crime]. *Predstavitel'naya vlast' – XXI vek: zakonodatel'stvo, kommentarii, problemy* [Representative power of the XXI century: legislation, comments, problems], 5-6, pp. 3-4.
10. Maistrenko G.A. (2023) Ponyatie, sotsial'no-pravovaya sushchnost' i prichiny korruptsii v rossiiskom gosudarstve [The concept, socio-legal essence and causes of corruption in the Russian state]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13, 6 A, pp. 392-399.
11. Maistrenko G.A. (2020) Protivodeistvie korruptsii v Rossii: pravovoe regulirovanie [Anti-corruption in Russia: legal regulation]. *Obrazovanie i pravo* [Education and Law], 9, pp. 32-36.
12. Milovanova L.V., Mesilov M.A. (2022) Soderzhanie i struktura antikorrupsionnoi politiki Rossiiskoi Federatsii: analiz mekhanizmov i instrumentov protivodeistviya korruptsii v biznese v sovremennykh usloviyakh [Content and structure of the anti-corruption policy of the Russian Federation: analysis of mechanisms and tools for combating corruption in business in modern conditions]. *Predstavitel'naya vlast' – XXI vek: zakonodatel'stvo, kommentarii, problemy* [Representative power of the XXI century: legislation, comments, problems], 4 (195), pp. 26-32.