



ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Выпускная квалификационная работа
ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ В
РЕСПУБЛИКЕ КОРЕЯ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД, ФАКТОРЫ
УСПЕХА

Основная образовательная программа бакалавриата
по направлению подготовки 39.03.01 «Социология»

Профиль «Общая социология»

Выполнил:
студент 4 курса бакалавриата
очной формы обучения
Юн Хесоп

Научный руководитель:
доцент, кандидат экономических наук
Меньшикова Галина Александровна

Санкт-Петербург, 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
Глава 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ СУТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РЕФОРМ.....	10
1. Административные реформы: понятие и сущность.....	10
2. Административные реформы: современные дискуссии.....	14
3. Анализ трудов корейских ученых, посвященных изучению административных реформ.....	29
ГЛАВА 2. НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ИХ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ.....	37
1. Этапы административных реформ и программы, их закрепляющие...37	
2. Борьба с коррупцией - основное направление реформирования.....	51
ГЛАВА 3. ОТКРЫТОСТЬ ПРОЦЕССА И РЕЗУЛЬТАТОВ РЕФОРМИРОВАНИЯ.....	63
1. Осведомленность населения о направлениях реформ (по материалам социологического опроса).....	63
2. Сайты правительственных учреждений как канал информации об их реформировании	84
3. Уровень осведомленности о реформах (по материалах фокус-групп российских студентов).....	90
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	94
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	99
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	105

1. Модели РА : базовые принципы и ключевые характеристики.....	105
2. Индекс коррупции в других странах.....	108
3. Программа исследования об осведомленности населения Республики Корея об административных реформах.....	111
4. Бланк анкеты.....	113
5. Таблицы с расчетами полученных результатов анкетирования.....	117
6. Программа исследования «Анализ правительственных сайтов.....	134
7. Программа фокус-групп «Отношение к коррупции студентов СПбГУ».....	134

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования.

Административные реформы – процесс, имеющий место в большинстве стран. Совершенно справедливо он осознается исследователями как обязательный и перманентный процесс, предполагающий постоянное совершенствование системы государственного управления.

Административные реформы – важное поле для научных исследований, и в первую очередь социологических, поскольку они напрямую влияют на эффективность функционирования социума и, соответственно, оценка результатов изменений социальных отношений является целью этих исследований.

Современный этап в изучении административных реформ отражает переход к качественно новой методологии исследования. На смену разовым, точечным замерам приходит система продуманного, постоянно проводимого и открытого для исследователей мониторинга изменений социальных показателей. Множество факторов, характеризующих систему управления, сопоставляются с результатами изменений: уровнем удовлетворенности институтами власти жителей страны, ростом экономических показателей, оценкой качества жизни и т.д.

Административная реформа, которая воплощает в себя несколько различных трендов, включая, во-первых, коллективные усилия по улучшению работы правительства путем реструктуризации общественных организаций и обновления политических процессов, во-вторых, внедрение цифровой экономики как метода обоснованности управленческих решений, в-третьих, совершенствование технологий взаимодействия общества и государства: e-

government, performance management и до, - является одновременно популярным лозунгом и сложной задачей для любого правительства в современном мире.

Правительства всех стран мира предлагают, разрабатывают и осуществляют административные реформы по разным причинам. Это особенно актуально для недавно введенных в должность правительств, для которых административная реформа является привлекательным инструментом для повышения собственной легитимности и популярности. При успешном проведении административная реформа может привести к фундаментальным изменениям, качественно изменив взаимодействия между обществом и правительством.

За рубежом (в частности, в рамках ОЭСР) направления административных реформ обсуждаются, сравниваются, модели конкретизируются. Они выявили, что New Public Management (NPM) стало одной из самых популярных и доминирующих моделей административной реформы. Происходящая и особенно успешная в некоторых англоязычных странах (Великобритания, США, Новая Зеландия и Австралия), парадигма NPM впоследствии распространилась по всему миру, что привело к парадигматическим изменениям в наших представлениях о том, что должно делать правительство и каким образом оно должен делать то, что делает. Варианты административной реформы, основанной на NPM, начиная с 1980-х годов, были сосредоточены на решающей роли частного сектора как «модели» для правительства, а также государственного сектора. Основная идея состояла в том, чтобы заставить правительство и государственный сектор выглядеть и вести себя как частный сектор, чтобы они могли стать более эффективными, конкурентоспособными и отзывчивыми. При этом исследователи выявили еще 6 других моделей, характеризующих основные направления

административных реформ, см. Приложение 1.

Воплощением модели NPM является Южная Корея. В Азии Корея была одним из самых восторженных сторонников и активных ее практиков. Частично сохранив традиционные для Азии основы конфуцианской культуры, моя страна активно внедряет рыночный механизм (конкуренцию) в систему государственного управления.

Возможность такого соединения предопределена ходом развития страны, всеобщим желанием прогресса и перемен. За демократизацией Кореи в середине 1980-х годов последовал экономический кризис конца 1990-х годов, который вызвал глубокий скептицизм в отношении эффективности модели развития, основанной на усилении роли государства, которая действовала в предыдущие десятилетия. Демократизация в Корее, вызванная главным образом сильным социальным движением и гражданской мобилизацией, привела к росту авторитета групп граждан, которые требовали усиления контроля и доступа населения к политическому процессу. Экономический кризис, вызвавший серьезные сомнения в существующей модели индустриализации, потребовал пересмотра активной роли государства в развитии экономики. В ответ на давление реформ, направленное снизу вверх, правительства Кореи после экономического кризиса 1997–98 годов провели реформы государственного сектора уже в обратном направлении - на основе NPM. Эффективность, конкурентоспособность и прозрачность, среди прочего, стали неотъемлемыми руководящими принципами административной реформы в Корее.

В конце 90-х годов сторонники обоих принципов государственного устройства (рыночного и коллективистского, централизованного) признали низкий уровень эффективности государственного управления. Коррупция сохранялась, что оценивалось как важнейшее зло социальной системы, причем

уже не только населением, но и самой властью.

Переходя от одной модели государственного устройства (централизованному администрированию) к другому (NPM), страна искала способы их взаимодействия, выявив главное зло – коррупцию, сконцентрировав усилия именно на этом.

Корея страна с жестким антикоррупционным законодательством. На различных этапах своей деятельности президенты страны проводили административные реформы и жесткую антикоррупционную политику. На сегодняшний момент Южной Корее еще далеко от северных стран Европы, но и не видеть проделанных успехов нельзя.

Объект исследования выпускной квалификационной работы – административная реформа в Южной Корее.

Предмет исследования – факторы успеха административной реформы в Южной Корее с точки зрения социологического подхода.

Цель исследования дипломной работы – анализ и оценка факторов успеха административной реформы в Республике Корея.

Для достижения данной цели необходимо решить следующие **задачи**:

1. Исследовать суть и цели административных реформ в мире.
2. Выявить взгляды ученых на проблемы их проведения.
3. Описать взгляды корейских ученых на суть административных реформ в своей стране.
4. Исследовать разные этапы административных реформ и законы, их закрепляющие в Республике Корея.
5. Проанализировать меры борьбы с коррупцией - основное направление реформирования.
6. Исследовать осведомлённость населения о направлениях реформ (по материалам социологического опроса)

7. Изучить сайты правительственных учреждений как канал информации населения о ходе административных реформ.

8. Принять участие в фокус – группах, раскрывающих осведомленность студентов Российской Федерации о сути административных реформ и их отношения к мерам по борьбе с коррупцией в стране.

За основу методологии были взяты современные исследования административной реформы, ее роли в обществе и основные модели, в частности работы Мэннинга И.,¹ Оболонского А.В.². Изучались доклады ОЭСР, посвященные оценке хода административных реформ в Европе.

Для понимания сути административных реформ активно использовались труды кафедры социального управления и планирования ф-та социологии СПбГУ.³

Культура и особенности реформ в Южной Корее изучались как на основании корейской литературы, так и по работам корейского центра СПбГУ⁴.

Выбор методов исследования был обусловлен поставленной целью и спецификой предметной области. В работе применялись следующие методы: общелогические методы (анализ, обобщение, аналогия); общенаучные методы (наблюдение, сравнение, статистические методы), методы социологического исследования (анкетирование, анализ сайта, как документа особого электронного формата, фокус-группы).

Научная новизна дипломной работы заключается в выявлении факторов успешности административных реформ в Южной Корее.

¹ Мэннинг И., Реформа государственного управления, Международный опыт, М., Весь мир, 2003

² Оболонский А. В. Бюрократия для XXI века. Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия, М., Дело, 2002

³ Основы государственного и муниципального управления. Агенты и технологии принятия политических решений, под ред. Меньшиковой Г.А, Юрайт, 2018, Основы государственного и муниципального управления (Public Administration) (под ред. Меньшиковой Г.А., Пруеля Н.А.), Юрайт, 2018,

⁴ Корея и Россия: общество, политика, история, культура. К 120-летию корееведения в СПбГУ, изд-во СПбГУ, 2018

Практическая значимость данной дипломной работы состоит в том, что положительный опыт административных реформ, проводимых в Южной Корее, должен изучаться и может быть использован и в других государствах.

Ключевые понятия.

Административная реформа: преобразование исполнительных органов государства (органов управления) в целях создания единой системы органов исполнительной власти, призванной обеспечить новые потребности государства и общества, работающей эффективно и оперативно.

Государственная реформа: вся совокупность направлений (политическое, экономическое, социальное) совершенствования системы управления социальными процессами в стране.

Реформирование государственной службы: совокупность мер и способов по повышению качества обслуживания и роста эффективности органов государственной службы, включая изменение системы подбора и стимулирования персонала, внедрение принципов отчетности и многих других.

Реформирование системы управления: вся совокупность направлений (политическое, административное, юридическое) совершенствования системы управления государством

Структура исследования. Поставленные исследовательские задачи потребовали следующей структуры работы, которая включает: введение, 3 главы с подразделами, заключение, список источников и литературы, приложения. Работа занимает 146 страниц, в ней 34 таблиц. Список литературы состоит из 53 источников, включая 32 источника на русском, 14 - на английском и 7 - на корейском языках.

АННОТАЦИЯ

В первой главе «Теоретико-методологическое обоснование сути административных реформ» представлены: понятие, современные дискуссии административных реформ. Используя доклады ОЭСР, выявлены три основных и 4 гибридные модели государственного устройства как цели административных реформ. Рассмотрены взгляды корейских ученых, их описывающих.

Во второй главе прослеживается процесс их институционализации в стране, а также ее главное направление - борьба с коррупцией.

В третьей главе «Открытость процесса и результатов реформирования» представлены результаты трех прикладных исследований. Первое – проведено методом анкетирования – оценивает уровень осведомленности корейского населения о направлениях реформ. Второе - анализ сайтов правительственных учреждений как канал информации о ходе их протекания. Третье – описание фокус-групп, выявляющих отношение российских студентов к коррупции, в проведении которых я участвовал.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ СУТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РЕФОРМ

1.1. Административная реформа: понятие, сущность

В конце XX — начале XXI в. в значительной части государств осуществлялись и продолжают проводиться крупномасштабные реформы, направленные на преобразование систем государственного управления (в

Австралии, Бразилии, Великобритании, Венгрии, Германии, Канаде, Китае, Нидерландах, Новой Зеландии, Польше, США, Финляндии, Франции, Чили, Южной Корее, Японии и многих других). По мнению Н. Мэннинга, их проводят 140 государств мира¹.

Административное реформирование во всех странах мира признано одной из важнейших, постоянно реализуемых функций государства, осуществляемой в целях модернизации всех сущностных и содержательных компонентов государственного управления².

Под административной реформой следует понимать преобразование исполнительных органов государства (органов управления) в целях создания единой системы органов исполнительной власти, призванной обеспечить новые потребности государства и общества, работающей эффективно и оперативно.

Система государственного управления включает президента, правительство, министерства и ведомства, парламент, органы местного самоуправления, суды. Следовательно, термин реформа государственного управления намного шире термина административная реформа, так как включает реформирование других ветвей власти.

Административная реформа – реформа функций и структуры органов исполнительной власти, их взаимоотношений между собой и с субъектами других ветвей власти. Она не включает судебную реформу и изменение порядка избрания депутатов. Административная реформа охватывает проблемы, связанные с организацией принятия решений, мотивацией и подотчетностью, транспарентностью, эффективностью структур управления, порядком оказания государственных услуг, оптимизацией функций, дебюрократизацией.

¹ Мэннинг И., Реформа государственного управления, Международный опыт, М., Весь мир, 2003

² Соломатина Е.А. Административные реформы в зарубежных странах // Вестник Московского университета МВД России. 2013. №12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnyye-reformy-v-zarubezhnyh-stranah> (дата обращения: 24.03.2020).

Реформа системы государственной службы – совокупность мер и способов по повышению качества обслуживания и роста эффективности органов государственной службы, включая изменение системы подбора и стимулирования персонала, внедрение принципов отчетности и многих других. Обслуживающий персонал судов и Федерального собрания реформируется и стимулируется по отдельным программам.

Административная реформа - это комплекс мер, направленных на построение эффективной системы органов исполнительной власти на основе четкой регламентации их деятельности.

Административная реформа – одно из ключевых направлений реформирования системы государственного и муниципального управления современной России. Ее целями являются: повышение качества и доступности государственных услуг; ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, т.е. прекращение избыточного государственного регулирования; повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Административная реформа предусматривает реализацию мероприятий по следующим основным направлениям.

1. Управление по результатам. Целью реализации этого направления является внедрение методов и процедур управления, ориентированного на результат, а также проектного управления в государстве и органах исполнительной власти.

2. Стандартизация и регламентация. Целями мероприятий этого направления являются разработка и внедрение стандартов государственных услуг, административных регламентов, а также совершенствование имеющихся и создание новых эффективных механизмов досудебного обжалования действий и решений органов исполнительной власти и их должностных лиц.

3. Оптимизация функций органов исполнительной власти и противодействие коррупции. Целями реализации административной реформы по этому направлению совершенствование системы контроля и надзора, внедрение особых механизмов противодействия коррупции в органах исполнительной власти.

4. Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества. Целями мероприятий по данному направлению являются повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и гражданского общества, рост открытости деятельности государственных органов.

5. Модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти. Целью мероприятий по данному направлению является внедрения международных стандартов и создания систем мониторинга по основным направлениям управления, включая весь спектр общественных проблем, а также реализацию административной реформы.

6. Обеспечение административной реформы. Целями мероприятий по данному направлению являются формирование необходимого организационного, информационного, кадрового и ресурсного обеспечения административной реформы, совершенствование механизмов распространения успешного опыта государственного управления, распространение информации о реформах среди населения.

Следует выявить особенности современных административных реформ: они проходят практически во всех странах мира, играют важнейшую роль в формировании общественной системы, поскольку формируют новые принципы взаимодействия общества и государства. Они заменяют доминирование вертикальных коммуникаций на их сочетание с горизонтальными, изменяют место индивида в социуме, делая его активным участником принятия

управленческих решений. Они имеют непрерывный и непрекращающийся характер, однако, в каждой стране воплощаются в особой системе направлений.

Административные реформы¹, которые стали проводиться в большинстве государств мира с середины 1980-х гг., стали воплощением курса на Public Administration. Под современной административной реформой понимаются преобразования в органах исполнительной власти с целью создания системы управления, реально работающей в интересах населения, — более того, реально им контролируемой. Превращение государства в орган, обслуживающий жителей страны, было и остается лейтмотивом современных преобразований².

Реформаторских идей и практических проектов было немало и в XIX в., и на протяжении всего XX в. Отличительными чертами современных реформ являются их масштабность, научная обоснованность и публичный контроль за полученными результатами.

Реформирование системы управления становится перманентным и саморазвивающимся процессом. В связи с этим французский профессор Ролан Драго отмечал: «В некотором смысле административная реформа — это миф. Администрация находится в состоянии постоянной реформы, что является признаком ее здоровья»³.

1.2. Административные реформы: современные дискуссии

Системы государственного управления постоянно реформируются,

¹ Анализ сути понятия «реформы», его соотнесения с терминами «развитие», «модернизация» см.: Основы государственного и муниципального управления (Public Administration) / отв. ред. Г. А. Меньшикова, Н. А. Пруель. М. : Издательство Юрайт, 2016

³ Драго Р. Административная наука. М. : Прогресс, 1982. С. 72.

адаптируясь к изменяющимся условиям. Каждая зарубежная страна накопила собственный опыт в сфере административных реформ. Национальная специфика реформирования predetermined политическими, историческими, правовыми и культурными особенностями государств. При этом существуют общие, ключевые направления административных реформ:

- изменение роли государства в обществе,
- совершенствование структуры и функций органов государственного управления;
- повышение эффективности и результативности деятельности государственной службы;
- реформа финансового управления;
- внедрение принципов и практик подотчетности и прозрачности в деятельность государственного аппарата.

Ученые выделяют три волны административных реформ: 1920—1930-е гг., 1980—1990 гг. и современный этап. Различия между ними приведены в табл. 1.1.

Таблица 1.1. Базовые характеристики хода проведения и направлений трех волн административных реформ

Характеристика	1920—1930-е гг.	1980—1990-е гг.	Современный этап (XXI в.)
Охват стран	Многие страны (Западная Европа, США, Канада)	Практически большинство — более 140	Большинство стран мира
Научное сопровождение	Общее обоснование необходимости социальной деятельности как основы функционирования	Системное обоснование необходимости реформ государственных служб	Мониторинг процессов и последствий реформ с целью оценки результатов и выявления определяющих

			щих их факторов
Основные направления модернизации	Создание социально ориентированных государств	Совершенствование работы органов власти и управления	Постоянное совершенствование системы взаимодействия общества и государства

Трудно назвать крупное государство, которое не проводило бы на конец XX в. административных реформ. Важно, что реформы были инициированы учеными, ход преобразований описывался, т.е. был открыт для анализа и обобщения опыта. При отсутствии, как отмечают исследователи¹, единой линии проведения реформ в них принято выделять два базовых уровня:

1) основные реформы, продиктованные необходимостью повышения эффективности и качества государственных услуг, включая совершенствование системы подотчетности и ответственности, облегчения налогового-бюджетного бремени;

2) передовые реформы — стратегические, ориентированные на создание нового типа государственного управления.

Реформы существенно различались по целям. Одни из них характеризовались учеными как крайне радикальные, предусматривавшие тотальный пересмотр всех структур, методов и систем, формируя тем самым новый принцип государственного управления, другие ограничивались частными утилитарными задачами — повышением эффективности функционирования государственных структур. Широкий спектр задач ставили перед собой реформаторы Китая, Венгрии, Новой Зеландии, Южной Кореи. Несколько менее обширными были задачи правительств Австралии,

¹ Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления. Международный опыт. М. : Весь мир, 2003.

Бразилии, Польши и Великобритании. Еще более узким был их спектр в Канаде, Чили, Финляндии, Германии и США. Практически однонаправленными они были в Нидерландах¹.

В Великобритании реформа началась в 1979 г. и получила название «Новый государственный менеджмент». Основными ее направлениями стали повышение качества государственных услуг, внедрение общественного контроля за деятельностью государственных служащих и внедрение системы управления по целям.

Во Франции во главу угла была поставлена деконцентрация, т.е. децентрализация и делегирование полномочий органов государственного управления на местный уровень, а также специализированным организациям. Были разработаны программы повышения квалификации государственных служащих и их мобильности, усовершенствована система оценки персонала. Более широко, чем в других странах, стала использоваться система виртуального взаимодействия между государством и гражданами, призванная устранить личное участие чиновника в принятии решений.

В Германии реформирование проводилось более последовательно, но и более аккуратно, чем в других странах. На первом этапе реформы коснулись федерального правительства: были внедрены бюджетное планирование и вертикальная ротация чиновников, оптимизирована структура органов государственной власти, а также проведена приватизация части общественного сектора экономики. Второй этап предусматривал те же мероприятия, но уже на местном уровне, а также широкое внедрение прогнозирования как метода инновационного управления. Результатами реформы стали сокращение числа госслужащих, децентрализация процесса принятия решений, повышение

¹ Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления. С. 41.

гибкости в сфере исполнения бюджета.

Принято выделять три общих направления реформирования: функциональное, процессуальное и структурное. Так, функциональное направление предусматривает решение конкретных задач: улучшение кадрового состава чиновников, повышение эффективности государственной службы, процедурное — внедрение норм и регламентов. Эти два направления относительно более просты. Структурная реформа носит комплексный характер. Она призвана изменить систему институтов социального управления. Под нею обычно понимаются «экономические преобразования, связанные с изменением институционального базиса и правил регулирования экономики»¹.

Базовые различия имеют место в подходах к проведению реформ. В некоторых странах, особенно на начальном этапе, приоритетным считалось создание небольшой гражданской службы высшего уровня (Австралия и США). При таком подходе выделялась группа известных и авторитетных лидеров, которые помогали различным министерствам и координировали их усилия, решали конфликтные проблемы, справедливо оценивали затраты и результаты. Эти люди (несколько сотен человек) на 5-6 лет наделялись особым статусом, их нельзя было сместить. Позднее оказалось, что такой подход был не всегда оправдан, так как отбор в группу избранных часто проходил, не исходя из компетентности и честности персоналий, а способом самовыдвижения (политического лоббирования).

Р. Драго, главный теоретик анализа процесса проведения реформирования, различает реформы еще и по способам их проведения. Он

¹ Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс. Полный курс. М. : Издание г-на Тихомирова М. Ю., 2005. С. 611.

выделяет те, которые проводятся: 1) при помощи комиссий; 2) на базе эксперимента; 3) с помощью частных организаций (3)¹.

Не все цели (в полной мере и всеми странами) были достигнуты. Лишь некоторым странам удалось довести их до запланированных ориентиров, например, получить экономию финансовых средств. Считается, что нигде не удалось создать новую (идеальную) систему администрации. При этом сам факт публичного признания необходимости перемен, открытого обсуждения хода и результатов реформ, стремление выявить и обсудить факторы, препятствующие им, говорит о формировании нового этапа функционирования государственного управления - public administration.

Анализируя итоги проводимых реформ, исследователи выявили успешные направления реформирования:

- 1) децентрализация;
- 2) передача полномочий по решению проблем нижестоящим звеньям;
- 3) сокращение бюрократических проволочек;
- 4) HRM (human resources management)²;
- 5) усиление ответственности высших руководителей;
- 6) изменения в бюджетной системе;
- 7) внедрение публичных процедур оценивания качества работы государственных служб.

Были выявлены и менее удачные направления:

- 1) курс на демократизацию;
- 2) создание системы равенства и защиты прав работников (empowering employees) государственных учреждений;

¹ Драго Р. Административная наука. С. 73—85.

² Это особый инструмент кадрового менеджмента, при котором именно персонал рассматривается как условие качественной работы учреждения, а поэтому отбору, переобучению, аттестации персонала уделяется первостепенное значение.

- 3) рост автономности подразделений;
- 4) внедрение подотчетности;
- 5) рост социальной ориентированности государства;
- 6) управление по результатам, регулирование и контроль¹.

Более того, практика выявила массовые формы скрытого саботажа реформам, имитации внедрения, двойную систему оценивания полученного результата. Сравнительный анализ форм и процесса реформирования в различных странах показал важность встроенности новаций в общую систему культурных и национальных ценностей, экономического и образовательного потенциала. То, что было хорошо в одной стране, в другой приводило к противоположным результатам. Все эти факты выявлялись и оценивались, а результаты публично анализировались.

Итак, административные реформы — это обязательное состояние учреждений государственной службы и всей системы государственного управления. Раз начавшись, они не могут быть остановлены, поскольку не может быть предела совершенствованию. Даже если страны не всегда достигают поставленных перед началом реформ результатов, это означает, что для решения задач нужно время или что предполагаемые пути их достижения оказались неэффективными.

В любом случае исследователи административных реформ сформировали мониторинг ситуации в разных странах и отслеживают направления и итоги модернизации, равно как и систему факторов, предопределивших и сопровождавших этот процесс. Они выявляют передовые направления реформ, условия, которые ведут к их успеху (неудачам).

¹ *Bhaskara Rao V. Strategies of Successful Administrative Reforms // Public Administration and Public Policy. Vol. 1. URL: <http://www.eolss.net/sample-chapters/C14/E1-34-04-02.pdf> (дата обращения: 07.08.2017).*

XXI в. оценивается как третья волна реформ. Думается, что они по-разному проходят в развитых и развивающихся странах. Для первых они перестали быть управленческой проблемой, широко обсуждаемой в СМИ, а превратились в естественный, постоянно проводимый процесс совершенствования государственного управления. Их анализируют ученые, но результаты не всегда выносятся на публичное обсуждение.

Реформы в развивающихся странах характеризуются активным централизованным инициированием разного рода международных организаций: МВФ, ООН, Всемирным банком и др. Исследователи выявляют формы скрытого саботажа: местная администрация беспокоится только о своем бюджете, все профессионалы ратуют за свои интересы (заработную плату и бонусы). Они указывают: «Большое правительство не поддерживает дух предпринимательства у населения, левые ошибочно настаивают на внедрении принципов равенства в механизм ответственности, поскольку он должен быть дифференцирован из-за неравенства в объеме полномочий»¹.

Названные обстоятельства, присущие государствам обеих групп, доказывают особую сложность объекта реформирования — государственного аппарата. Они актуализируют внимание на ключевой проблеме — природе человеческого поступка. Административная этика, таким образом, стала стержнем, формирующим современное направление совершенствования аппарата власти и управления. Диапазон теоретических подходов к проблеме колеблется между двумя полюсами. Первый — деятельность чиновников должна регулироваться традиционными общечеловеческими добродетелями, включая честность, бескорыстие, социальную ориентацию принимаемых решений и т.д. По этому пути идет, например, Канада, которая зафиксировала

¹ Strategies of Successful Administrative Reforms / *Bhaskara R. V.* Public Administration and Public Policy. Vol.1.

общечеловеческие ценности как один из критериев оценки эффективности государственных учреждений. Второй (противоположный) полюс основан на признании значимости и усилении механизма контроля за деятельностью организаций и их работников, особенно высших руководителей.

Для регулирования национальных систем этического контроля и оценки качества их работы в мировой практике сравнительного анализа используется понятие «этический режим», т.е. совокупности мер и завершенности системы национальных институтов, регулирующих нормы поведения работников государственных служб. Этический режим включает в себя десять компонентов¹:

- 1) наличие официальных документов, фиксирующих этические ценности;
- 2) глубина и жесткость ответственности за их соблюдение, закрепленные законом, что формально отражается в его названии;
- 3) наличие зафиксированных «дорожных карт» или прописанных сценариев действий в случае необходимости защиты честного чиновника;
- 4) адаптация общих требований к конкретным организациям;
- 5) увязка требований с внутренними документами организации, включая коллективные договоры;
- 6) открытость информации о наказаниях за нарушение норм;
- 7) использование оценки соблюдения чиновником этических норм как основы карьерного роста;
- 8) наличие лица и органа, ответственного за этический контроль;
- 9) наличие системы обучения этическому поведению;
- 10) этический аудит.

¹ Так, по крайней мере, он озвучивается в Канаде. См. : *Оболонский А. В.* Гражданское общество и правовое государство. Этические аспекты регулирования государственной службы. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2011/01/12/1214867301/Obolonski.pdf>, (дата обращения: 07.12.2019).

Таким образом, этический режим - это целая система мероприятий, равно как и созданных социальных институтов (например, разного рода этических комиссий при органах власти), которые организуют условия для соблюдения этических норм.

Второе направление — внедрение разнообразных, но повсеместных и обязательных форм подотчетности (accountability). Их задача — внедрить обязательность ответственности за результаты в идеологию чиновников, равно как и потребность в навыках по реализации функции контроля в культуру населения. В табл. 1.2 приведены формы (направления) подотчетности, учитывающие специфику каждой страны (конкретные законы, социальные институты, механизм организации деятельности и т.д.).

Таблица 1.2. Типология форм подотчетности¹

Методы воздействия	Подотчетность внутри правительства (горизонтальная)	Подотчетность внешняя по отношению к правительству		
		вертикальная	по диагонали	социальная
Сильное принуждение (санкции)	Аудит на высшем уровне (supreme audit institutions), Исполнительные комитеты Запросы (interpellations) Суды Правоохранительные органы	Выборы Профессиональные кодексы поведения Национальные (международные) органы формирования стандартов, Агентства по аккредитации,	Парламентские слушания Обзоры комитетов о результатах деятельности (годовые отчеты)	Акции протеста, инициация импичмента к отдельным руководителям, включая Президента страны

¹ Improving Democratic Accountability Globally // A Handbook for Legislators on Congressional Oversight in Presidential Systems, 2013. World Bank Institute. P. 5.

		Референдумы.		
Слабое принуждение (санкции)	Вопросы чиновников друг другу Институт омбудсмена, органы надзора, межминистерские комитеты, контролирующие сайты в сети Интернет, внутренние акты	Политические исследования, обзоры о качестве обслуживания, критическая, исследовательская журналистика	Потенциальная возможность импичмента	Гражданские хартии Надзорные комитеты населения Надзорные гражданские институты

Третьей особенностью третьей волны административных реформ является ее научное сопровождение, т.е. включение каждой страны в общую информационную базу. Мониторинг этой базы доступен для всех, а конкретные исследования обобщаются учеными из ОЭСР, ММВБ и др., а также независимыми институтами.

Для примера приведем результаты исследования, проведенного учеными из Европейской комиссии COCOPS (Coordination for Cohesion in the Public Sector of the Future). В его основе — опрос 4814 крупных руководителей из десяти стран Европы: Австрии, Эстонии, Франции, Германии, Венгрии, Нидерландов, Норвегии, Испании и Великобритании¹².

Полученные ответы позволили составить рейтинг значимости направлений реформирования (от 1 до 7 баллов): сокращение внутренней бюрократии (5,3); формирование цифрового (е-) правительства (5,2); развитие кооперации и согласованности внутри общественного сектора (5.0); прозрачность и открытость (5.0); уменьшение размеров общественного

¹ Исследование проводилось в 2012 г. Оценки выставлялись на основании 231 вопроса, заданного каждому респонденту. В 2013 г. были опрошены представители других стран Европы (Дания, Португалия, Литва, Сербия), но их ответы не вошли в статью

сектора (6,0); акцент в оценивании на результат (4,8); формирование идеологии (treatment) клиента у пользователей (4,6); внешнее партнерство и стратегические альянсы (4,4); политика гибкой занятости (4,2); поглощение (merger) правительственных организаций (3,9); рост активности населения (3,8); система контрактов (3,6); распространение государственной активности на новые сферы (3,3); автономность агентств (корпоративизм) (3,2); приватизация (2,6). Опрос показал, что практически потеряли значимость направления, связанные с курсом на внедрение принципов new public management (NPM).

Правительства стран, составивших поле для исследования, по-разному относились к реформам: одни принимали все (Эстония, Нидерланды, Великобритания), другие выбирали отдельные направления (Франция, Германия, Венгрия, Италия, Испания). Лидерами реформирования были признаны Эстония, Нидерланды, Норвегия и Великобритания¹. Ответы респондентов показали, что главными инициаторами реформ были политики, иногда профсоюзы. Наиболее широкое распространение получили следующие инновационные практики: переговоры-собеседования с персоналом (stuff appraisal talks), итоговые (годовые) оценки качества работы учреждений, бизнес-планирование и performance-менеджмент.

В целом публичное озвучивание необходимости реформ существенно сократилось, прекратилась даже деятельность комиссии по их проведению (в 2009 г.). Тем не менее, реформы продолжаются, но как естественное продолжение совершенствования государственного управления. Их главными направлениями в XXI в. считаются этический режим и совершенствование

¹ Coordination for Cohesion in the Public Sector of the Future : Review Article. URL: [file:///C:/Users/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D0%B0/Downloads/43-258-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D0%B0/Downloads/43-258-1-PB%20(1).pdf) (дата обращения: 07.01.2020)

институтов административного и социального контроля. В целях выявления факторов, ускоряющих и замедляющих процесс реформирования, организован мониторинг и проводится анализ итогов реформирования по странам.

Таблица 1.3. Основные направления и технологии государственного реформирования по странам

Направления	Технологии	Страны
Повышение экономии государственно го сектора	Сокращение государственных расходов Реформа бюджетного планирования	Практически все страны Особенно Финляндия, Нидерланды, США, Бразилия
	Переход на принципы менеджмента в государственном управлении Введение нормативов расходов по уровням и направлениям (реформы бухгалтерского учета)	Новая Зеландия, Австралия, Великобритания - лидеры
	Упорядочивание количества социальных программ	США, Нидерланды
	Реформы аудита	Канада
Повышение способностей к развитию политики	Децентрализация органов власти	Польша (органы местного самоуправления)
	Формирование агентств	Повсеместно
	Повышение гибкости контрактов о найме	Бразилия
	Приватизация	Великобритания, Новая Зеландия — лидеры
Новая	Защита прав работников	США,

<p>кадровая политика</p>	<p>исполнительной власти (или управление карьерой)</p> <p>Сокращение совокупных расходов на заработную плату</p> <p>Улучшение материальных стимулов</p> <p>Введение нормативов численности политических выдвиженцев</p> <p>Принятие законов об этике государственных служащих</p> <p>Принятие законов о режимах и условиях труда гос. служащих</p> <p>Персональные договора с высшими руководителями, увязывающие оплату их труда с эффективностью их действий</p>	<p>Великобритания,</p> <p>Китай</p> <p>Великобритания, США и др</p> <p>Канада, Великобритания</p> <p>Канада и многие другие страны</p> <p>Канада</p> <p>Канада и др. страны</p>
<p>Повышение качества предоставленных услуг и укрепление доверия к власти</p>	<p>Борьба с коррупцией,</p> <p>Введение стандартов оказания услуг</p> <p>Расширение системы публичности власти</p> <p>Организация системы обратной связи</p> <p>Компьютеризация услуг</p>	<p>Бразилия, Венгрия, Китай</p> <p>Дания, Франция, Великобритания</p> <p>Почти повсеместно</p> <p>Почти повсеместно</p> <p>Почти повсеместно</p>

Зарубежные ученые активно изучают процесс реформирования. Если

первоначально они противопоставляли две модели как основные (NPM – New Public Management и NWS – Neoweberian model)¹ рассматривая их как стержневые направления реформирования, то позднее они углубили свой анализ выделив 3 основные и 4 гибридные модели (New Public Governance, New Public Service, NWS, Public Values (PV))² Соотношение между моделями, как это представлено в зарубежной литературе, отражено в табличной форме (см. Приложение 1).

Понятно, что в чистом виде идеальные модели практически нигде не встречаются. Во всех странах они представляют сочетание общего курса на повышение качества государственного управления с национальным приоритетными трендами и установками. Так в РФ в целом реформирование больше всего воплощает модель Public Values, закрепляющая перемены в сознании. Государственные службы (по крайней мере, среднего и низшего звена) осознают свою функцию как служб, обслуживающих население, стремление к повышению качества их работы транслируется как их базовая ценность. При этом общеполитический стиль руководства, нацеленный на жесткую централизацию управления, бесспорно, серьезно тормозит движение страны к демократическим переменам.

¹ Hood Christopher. 1991. A public management for all seasons, *Public Administrative Review*, 69(1):3-19; Osborne, David. and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading, New York: Addison-Wesley

² Bouckaert Geert and Mzia Mikeladze. 2009. Introduction. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy* (special issue: a Distinctive European Model, The Neo-Weberian State), vol.1., number 2., winter; Politt, Christopher, and Geert Bouckaert. 2011. *The Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, 3-rd edition, Oxford: OUP 2008/2009:7-9

1.3 Анализ трудов корейских ученых, посвященных изучению административных реформ

Административные реформы во всех странах в большей или меньшей степени проходят общественное обсуждение: их в той или иной форме инициирует общество (как правило, ученые), они же и организуют постоянный мониторинг ее успехов или неудач.

Придя к власти и начав обещанные при избрании административные реформы, Ким Дэ Джун в 7 января 1998 г. созывает Комитет по реформе государственного административного управления, в который вошли 22 человека. За месяц (уже к 18 февраля), проведя переговоры со всеми ветвями власти, комитет разработал и утвердил Программу реформ, закрепив их принятием нового закона «О государственном управлении». В законе была поставлена задача создать небольшое, но эффективное и мощное правительство, обладающее децентрализованными полномочиями, ориентированными на потребителя и способного реагировать на общественные запросы.

С целью разработки плана реформ были предоставлены гранты 18 корейским частным исследовательским компаниям. За 4 месяца консультаций были приняты следующие позиции плана реформирования:

- кандидаты извне могут претендовать на 30% должностей в государственном. управлении,
- необходимо разделить систему государственной службы на два уровня: высший и региональный, обладающие полномочиями по самостоятельному кадровому обеспечению и оперативному управлению;
- ввести контрактную систему отношений с руководителями государственных. служб;

- ввести систему вступительных экзаменов, как для дипломатического корпуса, так и для работников гос. службы,
 - ужесточить нормативы по борьбе с коррупцией,
 - обязать министерства публиковать отчеты о проделанной работе за год,
 - перейти на международные стандарты бухгалтерской отчетности (позволяющие более прозрачно отслеживать направления расходования денежных средств).
- утвердить Устав государственной службы,
 - разработать правила работы с информационными документами.

Реформа шла по нескольким направлениям: первое - реконструкция органов государственного управления, второе - внутреннее развитие системы государственно службы в связи с переходом ее на принципы New Public Management, внедряющие рыночные механизмы конкуренции и подотчетности в работу государственных служащих, третье – борьба с коррупцией.

Коррупция была признана важным направлением реформ, для чего был утвержден Консультативный совет по борьбе с ней, который принял закон «О борьбе с коррупцией».

Одной из первых работ, описывающих процесс будущего реформирования, была книга Jung Yong-duck «Административная реформа в Корее. Историко - институциональная перспектива» 1999 ¹. Изложим некоторые выводы этой работы, поскольку именно в них обосновывалась целесообразность реформ. Думается, что они не устарели и в наше время, выявив трудности, с которыми столкнется страна в ходе реформирования.

Как подчеркивает автор книги, бюрократия всегда играла важную роль в

¹ Jung Yong-duck, Administrative Reform in Korea: A Historical-Institutionalist Perspective, 1999. 정용덕(1999), 한국의 행정 개혁 : 역사적 제도 주의적 관점.

корейском обществе. Посредством максимальной бюрократизации корейское государство смогло увеличить свои автономные и политические возможности. Благодаря ее институциональной основе, стало возможным капиталистическое развитие страны. В течение пятидесяти лет реформ была проведена относительно гибкая перестройка аппарата экономической политики. Успехи экономики стали возможными только благодаря «управляемому экономическому развитию», что отмечают и западные исследователи. При этом, институционализация демократии остается относительно отсталой. Слишком много внимания уделялось бюрократизации и развитию капитализма под руководством государства в ущерб институционализации демократии.

С начала 1990-х годов Корея переживает переходный период к демократии. Это проявилось во внедрении в практику управления открытых всеобщих президентских выборов, а также в создании автономии местной власти. Однако этих мер оказывается недостаточным. Многие критические факторы, заложенные в институциональной структуре Корейского государства, препятствуют глубинной демократизации.

Таким образом, главной целью административной реформы в будущем должна стать демократическая консолидация (развитие гражданского общества). По этой причине, прежде всего, большая часть властных полномочий, централизованных на момент 90-х годов у Президента, должна была быть перераспределена. Многие из президентских и основных административных учреждений должны сократить свою деятельность так чтобы канцелярия президента могла выполнять свои задачи без дублирования и вмешательства в другие департаменты. Президент должен напрямую консультироваться с каждым министром без помощи секретарей. Наконец, для того, чтобы заседание Госсовета было эффективным и действенным,

необходимо сократить число членов кабинета.

Процесс выработки политики и координации должен функционировать более демократично. Для этого аппаратный стиль бюрократии должен быть заменен на более гибкий стиль управления в организации. Необходимо оживить заседание Госсовета и сократить дискреционный охват центральных инстанций. Необходимо поощрять горизонтальную координацию, а не вертикальное направление поскольку именно в них реализуется принцип демократизации процесса принятия решений. Подходы «снизу вверх», а не «сверху вниз» должны стать решающими. Участие граждане и заинтересованных групп должны поощряться на политической арене.

Государство должно работать над улучшением качества жизни граждан. Это, однако, не означает, что оно должно действовать аналогично государствам всеобщего благосостояния на Западе.

До сих пор максимизация роли бюрократии была ключевым принципом организации корейского государства. Иерархические системы вертикального надзора между и внутри административных органов были основами государственного управления. Тем не менее, надлежащая юридическая и административная ответственность в корейской бюрократии не достигалась. Она существовала как метод удержания власти элитой, а не как метод повышения эффективности и подотчетности.

В основу цели административных реформ должна быть положена идея так называемого «малого правительства» NPM. Это актуально для административной реформы в Корее, где необходимо постоянно осуществлять переход и укрепление политической демократии, развитие экономики свободного рынка, ограничивая чрезмерное вмешательство государства в гражданское общество.

Во-вторых, в Корее необходимо перенести принципы

корпоративного управления на государственную службу. Это даст возможность уменьшить чрезмерные бюрократические расходы, подчеркнув ориентацию его на клиента или конкуренцию.

В-третьих, предоставления работникам, работающим на переднем крае, больше прав. Реформированию кадровой политики будут только способствовать такие меры, как сокращение штата, децентрализация управления, найм на основе контракта. При этом рост подотчетности работников, а тем более руководителей будут этому способствовать.

Наконец, необходимо учитывать институциональное сопротивление чиновников в процессе проведения реформы. Административные агентства были специально созданы, чтобы соответствовать требованиям времени. Однако после своего создания они стремятся укрепить себя в соответствии со структурным характером администрации, которые часто восходят к правительственным организациям. Первой республики или даже ко времени японского колониального правления и династии Чо Сон.

Это предупреждение о трудности задач, поставленных при проведении административных реформ, в полной мере воплотилось в обоснованной критике исследователей по мере их реализации. Так, Чо Сон Хан¹ из университета Чунг-Ан, анализируя итоги 10 лет реформ, выступает с серьезными обвинениями. Он утверждает, что корейский народ не ощутил особой разницы от ее проведения. Он убежден, что это не потому, что корейские реформаторы не усердно работали, а потому, что применили неправильные меры. Разработанный в Англии, NPM быстро распространяются по миру, хотя

¹ Cho Sung-han. (2010) Administrative Reform in Korea. 조성한. (2010) 대한민국 행정개혁. URL: <http://www.cauon.net/news/print.php?idxno=7588>

мало кто отслеживает уровень их эффективности. Он убежден, что Корея не годится для этой модели.

Его доводы заключаются в том, что NPM основан на неолибертарианстве, которое имеет сильный индивидуалистический культурный контекст, в то время как корейцы склонны к коллективизму. Правительство должно приспособить NPM к корейской культуре. Он приводит следующий образный пример: NPM похож на пустой холст, на котором можно нарисовать все, что угодно. Корея должна найти свою тему для изображения, приспособить NPM для решения своих задач. Большинство стран континентальной Европы, таких как Германия и Франция, внедряют NPM с ограниченным успехом.

Корейские реформаторы в 90-х годах XX века не смогли выявить и обосновать специфику корейского подхода. Они решили просто скопировать британскую модель NPM, но потерпели неудачу.

Эту же критическую линию продолжила монография Sunhyuk Kim, Chonghee Han «Административные реформы в Корее: New Public Management и бюрократия»¹. Ее автор также убежден в непригодности метода «нового государственного управления», которое стало внедряться в Южную Корею после экономического кризиса 1997–98 годов.

¹ Sunhyuk Kim. and Chonghee Han. (2015) Administrative reform in South Korea: New Public Management and the bureaucracy. 김석현. 한정희. (2015) 대한민국 행정개혁: 신공공관리와 관료제.

URL: sagepub.co.uk/journalsPermissions.nav

Считалось, что парадигма NPM излечивает недуги государства развития и открывает новую эру в развитии, управляемого обществом и демократического по своей основе, правительства. Однако ослабления государственной бюрократии не произошло. Вместо этого, по мнению авторов монографии, административная реформа и правительственные инновации в стране привели к укреплению полномочий центральных бюрократических агентств, таких как Министерство финансов и экономики (МФИЭ), Министерство государственного управления и внутренних дел, Канцелярии премьер-министра и некоторых других.

15-летние общенациональные и кропотливые усилия по осуществлению реформы NPM не привели к значительному ослаблению элитной бюрократии. Вместо этого, наоборот, она укрепилась. Объясняя, почему усилия по внедрению модели NPM были в мало эффективны в Корее, ученые считают, что чиновники за свою долгую историю накопили массу средств самосохранения. Делая вид, что они иницируют и проводят в жизнь реформы, чиновники на самом деле ничего не меняли в свое работе.

Авторы книги приводят высказывания М. Painter¹ и Ch. Knill (1999)² - авторитетных специалистов–практиков, что бюрократия в Корее характеризуется высоким уровнем институциональной автономии и высоким статусом чиновников "доверенных лиц" всего общества. Это было верно в период 1970–80-х годов, но оно в значительной степени верно и в конце 1990-х годов, в разгар административной реформы, вдохновленной NPM.

Бюрократия приспособилась и стала регулировать процесс реформ, а также конкретизировать повестку дня в своих организационных интересах,

¹ Painter M. (2004) The politics of Administrative Reform in EAST and South East Asia: from Gridlock to Continuous self Improvement, Governance, p. 361-386

² Knill Christopher. (1999) Europeanization of National Policy capacities, in Challenges to State Policy capacities, p.52-72. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230524194_4

рефлексируя на сложную динамику среди многочисленных политических и социальных общественных сил и интересов.

Корейские ученые убеждены в том, что для того, чтобы административная реформа была успешной и эффективной, необходимо заранее выстроить отношения между государством и гражданским обществом. Только понимая административную реформу как нечто глубоко укоренившееся в историческом, социальном, культурном, экономическом и политическом контекстах страны, можно найти факторы как благоприятные, так и неблагоприятные для успешной административной реформы, разработать план дифференцированного поощрения одних при смягчении других.

Soo-Young Lee and Seulki Lee в статье «Реформа гражданской службы и развитие Кореи»¹ обосновали выводы о необходимости развития гражданского общества как предпосылки успешности административных реформ. Авторы убеждены, что ряд реформ все еще требует многих улучшений. По сравнению с реформами в процессах найма, сфере образования и развитию карьеры уделяется мало внимания. Учитывая возросший спрос на профессиональных и преданных чиновников, правительство должно инвестировать в наращивание кадрового потенциала.

Автор статьи выявил и другой недостаток. Государственная служба по-прежнему остается относительно закрытой, ориентированной на выслугу лет. Недобросовестная практика работы государственных служащих встречается. Он убежден, что реформирование государственной службы требует значительного времени и усилий, поскольку требуется изменения сознания, паттернов поведения и бюрократической культуры.

¹ Soo-Young Lee. and Seulki Lee. (2014) Civil Service Reforms and the Development of Korea, The Korean Journal of Policy Studies, Vol. 29, No. 1, p. 47-67.

Ход административных реформ активно изучается корейскими исследователями. Несмотря на существенные расхождения во взглядах, сопровождающие традиционное деление на сторонников усиления государства или рынка, все ученые сходятся на том, что воплощение новых принципов в управление требует времени и бдительного внимания. Они признают, что критикуя реформы, они делают не только упреки правительству или инициаторам реформ, а признают сложность поставленной задачи. Корея добилась высоких темпов роста экономики, прежде всего, благодаря компетентности государственных служащих, поэтому все-таки успехи реформ очевидны.

ГЛАВА 2. НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ИХ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ

2.1. Этапы административных реформ и программы, их закрепляющие

Финансовый кризис 1997 года обострил необходимость построения эффективной системы государственного управления, которую взялось решать правительство Ким Дэ Чжуна, взяв за основу реформ курс на неолиберальную идеологию. Оно провозгласило свою цель, как создание «маленького, но эффективного правительства, которое служит народу» и внесло парадигму NPM на обсуждение в правительство Кореи. Как известно, NPM направлен на формирование культуры, ориентированной на рынок и результат, а не централизацию государственного управления и рост государственного сектора.

Идеологи Кореи озвучили следующими девять основных тенденций, которыми характеризуется эта парадигма: 1) передача власти агентствам

для обеспечения гибкости; 2) обеспечение эффективности, контроля и подотчетности правительства и чиновников; 3) развитие конкуренции и рыночных механизмов; 4) распространение принципа обслуживания и ориентация на клиента как основы государственной службы; 5) совершенствование кадрового менеджмента; 6) оптимизация информационных технологий; 7) повышение качества регулирования; 8) усиление контрольной деятельности правительства; 9) распространение рыночного механизма на сферу государственного управления.

Как указывалось в п.1.3., реформы государственного управления в Республике Корея включают три направления: реконструкцию органов государственного управления (1), внутреннее развитие системы государственной службы в связи с ее переходом на принципы New Public Management (2) и борьбу с коррупцией (3).

Первый этап реформ с 1998 года выразился в реструктуризации системы государственного управления, сокращение дублирующих друг друга подразделений, закрытие тех, которые мало востребованы. Оно позволило сократить управленческие расходы, однако, сохраняло напряженность, связанную с дублированием функций, функциональными пересечениями министерств. Системную комплексную реструктуризацию осуществить не удалось из-за сопротивления бюрократии.

Тем не менее, уже на этом этапе (в 1995 году) был принят закон, который вводил систему оценки деятельности работников по достигнутым результатам, постепенно он становился основой определения оплаты труда, а также условием заключения контракта. С 1998 года в стране было введено долгосрочное финансовое планирование, а также принят среднесрочный финансовый план, что позволило контролировать финансовые потоки, косвенным образом препятствуя коррупции.

Общественное мнение склонялось к тому, что правительство оградило себя от радикальной перестройки из-за кризиса в частном секторе, по-видимому, считая, что бремя экономического кризиса распределялось неравномерно.

Второй этап перестройки государственного управления начался в мае 1999 года и имел целью непосредственно изменить систему государственного управления. Началось активное сокращение сотрудников, что преследовало две цели: во-первых, экономию финансов, а во-вторых показать что кризис и сложности одинаково присущи и экономике, и государственному управлению.

Была разработана программа рационализации управления в сочетании с отчетливым стремлением передать ответственность за оказание некоторых услуг частному сектору и местному самоуправлению. Опишем кратко суть этого этапа реформ, которые были проведены Президентом Ким Дэ Чжун, т.е. с 1998 г. по 2003 г.

На момент начала реформ в стране существовала Президентская республика с разделением властных полномочий между президентом страны и однопалатным высшим законодательным органом. Имело место практика сочетания чиновничьих (в органах государственной службы) и министерских постов. В политике боролись личности, лидеры, но не политические партии.

В стране имело место множество социальных, политических и экономических проблем, выразившихся в экономическом кризисе, большой численности государственных служащих, подозрениях в кумовстве и коррупции.

Для действительной реализации реформ в 1998 году было создано Министерство государственного управления и внутренних дел в качестве

федерального органа, отвечающего за всю систему государственной службы. В следующем году была создана Комиссия по делам государственной службы для реформирования системы. Параллельно с административными реформами проводились демократическими преобразования, изменившие общеполитическую ситуацию в стране.

В целях борьбы с коррупцией было утверждено обязательное требование о регистрации своего имущества и декларировании полученных доходов выборными должностными лицами и высокопоставленными государственными служащими. В 1999 году был создан Консультативный совет по борьбе с коррупцией.

С целью распространения принципы открытости правительства был принят Закон о раскрытии государственной информации, призванный обеспечить гражданам право на доступ к ней. Сначала органы государственной власти, а затем и все организации обязывались иметь сайты, для информации и прямых контактов с населением.

Реформа принесла определенные успехи, но менее, чем ожидалось. Так, к достигнутым результатам можно отнести: рост ВВП (в 1999 году) на 10,2%; сокращение числа членов Кабинета министров с 21 до 17, а количества должностных лиц уровня министра - с 33 до 24. Было ликвидировано 230 высоких постов (4 поста помощника министра, 16 – руководителя управлений, 74 - директора бюро и 136- директора отдела).

За первый год своей деятельности Комитет по реформированию отменил 48% и внес улучшения в 22% всех действующих административных нормативных актов. На следующий год таких отмен стало меньше – только 7,4% от числа всех оставшихся нормативных актов.

При этом правительство Ким Дэ Чжуна осознавало, что NPM не стало и не могло стать частью корейской культуры. Страна нуждалась

в выявлении и реализации специфики административной реформы исходя из особенностей своей культуры. Нельзя не признать, что идеология и традиции не менее важны, чем экономические ценности и принципы NPM.

Национальное управление является частью культурной инфраструктуры; его нельзя импортировать в виде пакета. Даже большинство стран континентальной Европы, такие как Германия и Франция, могут внедрить NPM лишь с ограниченным успехом, поскольку рынок не всегда является частью их национальной культуры. Слепое копирование британской модели NPM, не адаптированное к специфике корейской культуры было раскритиковано учеными. Нужны были дополнительные адаптационные меры, но они не были предприняты. Однако, реформаторы не признали свою неудачу и по-прежнему придерживались избранного курса.

Чтобы приблизить реформы к бизнесу и населению страны был сформирован совместный государственно-частный комитет, предоставивший людям возможность участия в каждом инновационном процессе. Повышению авторитета реформ способствовало создание открытой системы приема на государственную службу и введение процедуры конкурсов и отчетности по итогам работы. Параллельно была проведена реструктуризация государственно службы, приватизация ряда гос. предприятий, сокращение численности их работников и частная консигнация – особая частичная форма приватизации, при которой многие факторы особым образом оговариваются. Управление финансами и организационный рост стали более эффективным.

Антикоррупционная стратегия Ким Дэ Джуна реализовалась в следующих 6 направлениях: принятие антикоррупционного закона и создание специальной комиссии; принятие Кодекса этичного поведения; повышение

оплаты труда чиновника; обязательная огласка всех случаев коррупции, формирование этических комиссий; развитие образования как способа восприятия новых культурных ценностей; актуализация внимания на сферы, где коррупция особенно процветала: внедрение антикризисных мер в таких сферах, как налоги, строительство, жилье и полиция.

Второй этап реформ связан с Но Му Хёном - «Президентом от народа» (2002-2008). Его отличало нацеленность на формирование «правительства, которое хорошо работает с людьми». Предполагается, что идеи NPM и New Governance были скомпрометированы.

Администрация Но Му Хена пришла к власти, когда экономический кризис был преодолен. В обществе появилась востребованность в правительстве, которое преуспевает и предоставляет множество услуг. Установка на меленькое государство не отражало задач корейского общества. Целью реформ провозглашалось повышение эффективности, но с точки зрения функциональности и производительности, а не масштаба. Таким образом, вместо минимизации и организационной реструктуризации, реформирование государственной службы осуществлялось по линии функциональной координации и улучшения рабочих процессов.

В рамках стратегии этого этапа, рассматривалось создание «правительства с хорошим диалогом» и «административным единством с народом». Администрация Но Му Хена пыталась внедрить новую технологию управления – привлечения общественности к принятию управленческих решений. Каналами взаимодействия предусматривались коммуникации с частными экспертами, а также сети, отражающие и обобщающие мнения гражданского общества. Была создана такая инфраструктура для участия общественности, как «Голос народа» (Служба e-People). Она разработала правила для участия в обсуждении и требования для

подачи заявок.

Национальные инновационные проекты состояли в основном из системных и культурных изменений в государственных организациях, а поэтому реформирование коснулось лишь высшего уровня. Не были затронуты основные звенья близки и понятные населению: местные и региональные органы власти и управления. В результате определенный прирост эффективности реформирования наблюдался, но не привел к системным изменениям.

Ученые стали обращать внимание на увеличение усталости людей от инноваций. Уровень общественной осведомленности и восприимчивости к реформам в целом были низкими, несмотря на усилия по внедрению New Governance. Доля населения, активно участвовавшего в политике, оставалась небольшой, а сфера нововведений ограничивалась центральным Правительством.

На этом этапе (во время президентства Но Му Хёна) был создан в 2003 Комитет по государственным инновациям и децентрализации. Председатель Комитета был повышен до статуса старшего министра со значительными полномочиями, хотя сам Комитет был создан в качестве консультативного совета при президенте, т.е. высокого статуса не имел. Такая же ситуация сложилась с ревизионной комиссией. Ее Председатель был повышен до уровня старшего министра, чтобы эффективно координировать внутреннюю и внешнюю политику государства. При этом, число министерств, находящихся вне контроля премьер-министра, выросло с 13 до 18, а число правительственных департаментов за тот же период выросло с 14 до 17. В это же время число министерских комитетов увеличилось с 275 в 1999 году до 480 в 2008.

С 1999 года полномочия по принятию решений в органах испол-

нительной власти были переданы агентствам - независимым исполнительным органам (independent executive agency, IEA). Однако, как по уровню полномочий, так и по характеру отчетности перед исполнительной властью Агентства существенно различались между собой по статусу. Одни имели специальные контрактные договора с Министерствами и их статус считался более высоким, другие – нет. В некоторых случаях, когда сами исполнительные органы преобразовывались в Агентства (вневедомственные государственные органы, non- departmental public bodies, NDPBs), соответственно их привычные личные связи сохранялись.

Например, в 2005 году Корейское национальное железнодорожное агентство было разделено по вертикали, а каждый сегмент - включен в состав государственной корпорации или квази государственного агентства (quasi- governmental agency, QGA). При президенте Но Му Хёне полномочия были переданы особо важным министерствам и даже самим NDPBs.

После принятия Законов «Об общественных корпорациях» и «О квазигосударственных учреждениях» изменилась процедура назначения исполнительных и неисполнительных директоров. Эти новации должны были уменьшить политическое участие партии в управлении государством, учитывая то, что политики не обладают нужным образованием, подготовленностью.

Администрация Но Му Хёна провела серию организационных, кадровых и бюджетных реформ, большинство из которых было направлено на повышение качества государственного управления. Некоторые из них, возможно, были частично инициированы департаментом по кадровым вопросам. Например, система старших должностных лиц, введенная Комиссией по гражданской службе в 2006 году, предполагала, что 20% высокопоставленных должностных лиц могут набираться вне правительства, либо в ходе набора из других государственных ведомств.

В 2007 году была введена новая система планирования Программ, предусматривающая повышение подотчетности и эффективности использования бюджетных средств. В это же время в государственный сектор были введены различные системы управления бизнесом, включая групповую организацию и тестирование гос. заказов.

Реформы второго этапа сократили возможности вмешательства Президента в деятельность Министерств, а также способствовали увеличению автономии, которая коснулась примерно в 20 NDPBs (государственных корпорациях). С одной стороны, были созданы комитеты, наделенные правом рекомендовать кандидатов на пост председателя, а с другой - были введены новые системы оценки управления и публичного объявления их результатов. Эти меры способствовали укреплению статуса министров путем введения контрактов на управление. Хотя Руководящий комитет по вопросам собственности государственных корпораций был уполномочен принимать управленческие решения, он должен был отчитываться перед министром планирования, бюджета и министерствами, имеющими первостепенный статус.

Были инициированы различные механизмы повышения административной прозрачности, включая электронное правительство. Оно было создано в 2003 году и способствовало внедрению системы отзыва гражданами непопулярных чиновников. В 2006 году электронное правительство стимулировало развитие участия граждан в работе органов местного самоуправления

Несмотря на многие положительные успехи, результаты реформы с точки зрения адаптации к ним населения были поставлены под сомнение. Степень участия людей оставалась низкой, из-за чего было трудно повысить ответственность правительства. Инициативы в области

электронного правительства основывались на центральном руководстве (т.е. в рамках Президентского комитета по информационной стратегии, Министерства государственного управления и внутренних дел, а также Национального агентства по информационному обществу), т.е. распространялись на жителей Сеула, а не регионов.

Третий этап реформ (меры Правительство Ли Мен Бака) (2008-2013)

Этот этап ознаменован возвратом к NPM, о чем свидетельствуют правительственный курс по созданию «живой рыночной экономики», «активного благосостояние», а также национальная философия «практицизма», внедряемая в сознание населения.

Администрация Ли Мен Бака опять вернуло идею создать маленькое правительство, чтобы максимизировать его эффективность, уменьшить степень его вмешательство в дела бизнеса, а также продвинуть движение страны в сторону рынка. Этот курс включал в себя реализацию крупномасштабной интеграции и упразднения части государственных организаций, а также укрепление механизмов управления, ориентированных на результат, увязав заработную плату (годовой оклад) с оценкой эффективности, степенью приватизации государственных учреждений, консолидацию и корректировку функций, сокращением правительственных полномочий. Новый курс был направлен на рост доверия к частным лицам и активизации рыночной экономики, т.е. активному дерегулированию экономики Кореи.

Правительство Ли Мен Бака не инициировало элементы участия населения в государственном управлении. В результате правительственные инновации с точки зрения New Governance, были ослаблены, а технологии NPM - усилены.

*Четвёртый этап реформ (правительство Пак Кын Хе) –
«Government 3.0» (2013-2017)*

Правительство Пак Кын Хе¹ стремилось к «росту доверия, сделав Корею страной счастья», внедрению в управление концепции «Government 3.0». Наш предшествующий анализ показал, что население страны осталось недовольным ограниченной теорией NPM (самое начало XXI в.). Не нашла признания у людей и новая теория Post-NPM (правительство Но Му Хена). Администрация Park Geun-hye решила их объединить, разработав конкретную программу государственных модернизаций.

Курс на «Правительство 3.0» означал возврат к идее электронного правительства, т.е. на расширение открытости правительства, предоставление и обмен с обществом разнообразной информацией, что можно рассматривать как активацию сотрудничества между государственными органами и гражданским обществом.

Известно, что «Правительство 3.0» означает еще и «правительство обслуживания». Этот признак характеризует его нацеленность на эффективное предоставление услуг и удовлетворение потребностей населения как клиентов за счет открытости, общения, обмена и сотрудничества. Выявилось, что, несмотря на все принятые законы, население не ощущает заботы правительства. Ответственная за преобразования государства в обслуживающую структуру, Национальная группа не справилась с поставленной задачей. Она пыталась разработать новый реестр общественных услуг для населения как потребителей, но не смогла – выяви-

¹ Пак Кын Хе - дочь Пак Чон Хи, Президента РК с 1963 по 1979 гг, одного из основоположников экономических реформ. Основой ее избирательной программы было развитие информационных технологий, что трактовалось ею не только как стержень корейской экономики, но и основа нового типа социального управления. Она сделала ставку на внедрение «Открытого правительства»

лись сложные проблемы и, прежде всего, различия в оценке социальной значимости факторов.

При этом контрактная система найма руководителей прочно вошла в практику управления. Бюро кадровых инноваций вводило новые технологии увязки оплаты труда с успехами, ростом профессионализма и открытости работников государственно службы.

Пятый этап или реформы Правительство Мун Чжэ Ина (2017~)

Как уже было описано, NPM была основной стратегией корейских правительственных инноваций с 1990-х годов, а правительственные инновации - с точки зрения post-NPM. появились с начала 2000-х годов. В период правления Но Му-Хёна основными формулировками были: «разговор», «компромисс» и «вместе». Основу администрация Пак Кын Хе выражает слово «сотрудничество». Стержнем реформ правительства Мун Чжэ Ина является слово «участие».

Хотя административные реформы Мун Чжэ Ина по-прежнему содержат стратегические элементы и ценностно-ориентированные инновации теории NPM, а также такие технологии, как гибкость, открытость, профессионализм и эффективность управления, тем не менее, именно ключевые слова: «публичность», «социальная ценность» и «ответственность» в оплощуют его особенность.

Они впервые появились в комплексном плане государственных реформ с целью сбалансировать демократию и справедливость, эффективность и качество обслуживания. Видно, что реализация идей post-NPM, которая подчеркивает необходимость участия населения в управлении, становится более реальной. Нынешнее правительство страны определило свое видение реформ как реализацию «правительства, владельцами ко-

того являются люди». По мнению нового государственного управления, современные чиновники обслуживают граждан, а не клиентов. Основной своей целью деятельности новое правительство обозначило достижение общественной значимости путем решения проблем, представляющих интерес для граждан.

Фоном современных административных реформ являются:

1). Переход государственных служб на деятельность по улучшению качества жизни людей. В прошлом национальный рост экономики достигался благодаря государственным операциям, сосредоточенным на эффективности, но качество жизни существенно не улучшилось. В стране сохранялась значительная поляризация доходов и неравенства. По индексу качества жизни (The OECD Better Life Index) Корея занимала 29-е место среди 38 стран-членов мировых лидеров¹.

2). Провозглашение Кореи обществом без политики, где народ, а элита решают, что для него лучше. Правительство признало, что современные сложные проблемы оно не может и не должно решать самостоятельно. Оно нуждается в зрелом гражданском обществе и приглашает всех и в первую очередь ученых подготовить институциональную основу для более активного и прямого участия общественности в управлении. Правительство указало на проблему открытости информации, воспользовавшись оценкой мировой конкурентоспособности Всемирного экономического форума (ВЭФ). Исходя из этих оценок, прозрачность политики Кореи остается на уровне 98-й среди 137 стран, а механизм практического участия и демократия минимален, несмотря на внедрение

¹ OECD Better Life Index (BLI· ОЭСР Индекс лучшей жизни), 2017

аких передовых технологий, как AI, IoT и big Data ¹, соответственно, участие населения нельзя признать достаточным.

3). Реализация надежного правительства через добровольное реформирование. Как записано в программе реформ, до сих пор они продвигались сверху вниз, используя государственных служащих в качестве целей инноваций и как средство стимулирования изменений. В результате доверие общественности к правительству не росло. Добровольные пожертвования людей оказались не востребованными. В табл. 2.1. приведены названия планов Правительства в области административных реформ.

Табл.2.1. Название действующих планов на английском и русском языках.

Название плана на английском языке	Название плана на русском языке
1.Public-Private Anticorruption System, (2018)	Антикоррупционный национальный план (2018)
2. Management System for Performance Venues, 2018	Управление внедрением принципов Performance Management, 2018
3.Real-name Policy System, 2019	3. Планы реальной политики,
4. Safety inspection system, 2020	4. Система проверки безопасности
5.South Korean Public Diplomacy System, 2020	5.Южнокорейский план развития публичной дипломатии
6. South Korean End-of-Term Report (2016-2020)	6. Южнокорейский долгосрочный план

¹ AI (Artificial intelligence)-искусственный интеллект, IoT(Internet of Things)-интернет вещей

7. South Korean Mid-Term Report, 2016-2018	7. Промежуточный отчет
8. South Korean End-of-Term Self-assessment Report 2016-2018	8. Южнокорейский план долгосрочного внедрения системы самооценивания,
9. South Korean Action Plan 2018-2020	Южнокорейский план действий
10. South Korean Mid-Term Self assessment Report (2017)	Промежуточный отчет по самооцениванию

Вывод: в параграфе были выявлены маятниковые колебания правительственных реформ от NPM к Good Governance. Они, бесспорно, улучшали систему управления, повышали уровень демократизма в обществе, способствовали росту доверия к власти и правительству. Современный седьмой этап – принципиально отличен от предыдущих. По задумке его инициаторов, теперь не правительство, а народ должен указывать направления изменений. Возможно, с первого раза все не получится. Ученые Кореи осознают, что социальные институты реализации воли народа отсутствуют, но с чего-то надо начинать!

2.2. Борьба с коррупцией - основное направление реформирования

В конце 90-х годов государство признало низкий уровень эффективности государственного управления. Коррупция в Республике Корея была признана массовым явлением, что оценивалось как важнейшее зло социальной системы, причем уже не только населением, но и самой властью. Коррупция стала уже не просто социальным злом, но и основой механизма хозяйствования и политического устройства.

Так, в Южной Корее сложился особый тип экономики, где основу экономики составляют «Чэболи» (крупные гос. корпорации). По мнению российского ученого Русецкого «Коррупция перешла на новый уровень: из отдельных разовых проявлений она превратилась в полулегальную политико-экономическую систему»¹. В Республике Корея чиновники, депутаты, лидеры партий фактически перешли на содержание крупного бизнеса. Крупный капитал совместно с государством создал сеть политических фондов, ставших источником политического лоббирования, подкупа, взяток и т.д. Во взяточничестве неоднократно были замечены руководители крупных Чэболей: Самсунг, SK, Hyundai, Kia и др.

По данным Transparency International, по уровню восприятия коррупции (CPI) Республика Корея в 2019 занимала 39-ое место в мире (в 2018 – 45-ое, 2017 – 51-ое), с индексом коррупции за этот год в 59 баллов из 100 возможных.

Под актом коррупции в Южной Корее, исходя из текста Антикоррупционного Акта, понимается «действие государственного служащего, направленное для извлечения выгоды для себя или третьей стороны, посредством злоупотребления занимаемым положением или своей властью либо посредством нарушения законов и подзаконных нормативных актов в связи со своими обязанностями; а также действие, наносящее вред собственности любого государственного органа в нарушение законов и подзаконных нормативных актов в процессе исполнения бюджета соответствующего государственного органа, приобретения, управления или распределения собственности соответствующего государственного органа, ли-

¹ Русецкий Е.А. Влияние коррупции на политический процесс Республики Корея. Владивосток.: Дальневост. гос. ун-т, 2009. С.9.

бо заключения и исполнения контракта, по которому соответствующий государственный орган является участвующей стороной¹

Масштабы коррупции привели к тому, что, начиная с 1997 г., все пять Президентов страны в меру своих сил пытались осуществлять антикоррупционные меры. Основные принципы их действий изложены в концепции «синхагук» (путь построения новой Кореи). Проследим конкретные шаги и меры, его воплощающие.

Так, Ким Дэ Джун (1997-2002) - первый президент, мирным путем пришедший из оппозиции, попытался усилить представительную и Президентскую власть. Он обеспечил кадровое обновление чиновников, омолодил их состав. Понятно, что он столкнулся сильнейшим противостоянием бывшей правящей (консервативной) партии, но благодаря поддержке народа ему удалось принять антикоррупционный закон и начать антикоррупционные действия. Они сводились к следующим 6 направлениям: принятие Антикоррупционного закона и создание специальной комиссии, организующей эту работу; принятие Кодекса поведения; повышение оплаты труда чиновников; обязательная огласка всех случаев коррупции, выявленных комиссией; формирование новых культурных ценностей; актуализация внимания на сферы, где коррупция особенно процветала: налоги, строительство, жилищная сфера, полиция и др.

Правительство признало коррупцию одной из причин финансового кризиса 1997 года, объявило «борьбу с коррупцией» и подготовило комплексные меры по ее предотвращению. Уже в первые дни своего правления Ким Дэ Джун создал Антикоррупционный комитет, который, во-

¹ Пчелинцев С.В. Некоторые особенности реформирования системы государственной власти Республики Корея, 2009, с. 168.

первых, стал консультативным органом по вопросам коррупции, и, во-вторых, стал осуществлять антикоррупционную политику.

Для координации политики и выработки практических мер был создан президентский Консультативный совет по борьбе с коррупцией. Им, помимо прочих дел, был подготовлен рамочный закон о борьбе с коррупцией, включающий в себя Кодекс поведения государственных служащих и систему защиты осведомителей. В обязательном порядке были введены регистрация, а также опубликование доходов выборных должностных лиц и высокопоставленных государственных служащих.

Закон «О борьбе с коррупцией» был принят 24 июля 2001 г. No 64942¹. Он считается эталонным, т.е. получившем особое международное признание, поскольку дает право начать антикоррупционное расследование любому жителю страны, достигшему совершеннолетия. Факты, закрепленные процедурой подачи заявления, обязаны быть расследованы комитетом по аудиту и инспекцией. Данные должны фиксироваться на сайте, что соответствует принципу открытого правительства. В соответствии с новым Законом, Консультативный совет был преобразован в «Комитет по борьбе с коррупцией», что существенно повысило его статус, при этом его прямая подчиненность Президенту сохранилась.

В то время как антикоррупционные меры правительства Ким Дэ Джунга были разовыми, правительство сделало это направление общенациональной общественной повесткой дня. Антикоррупционная политика стала рассматриваться как обязательная, систематическая и подотчетная обязанность Главы государства.

Но Му Хен (2002-2008) - «Президент от народа», в рамках борьбы

¹ Anti-Corruption Act of Republic of Korea. Mode of access: <http://www.iaaca.org>

с коррупцией актуализировал направление, предполагавшее преодоление регионализма. По мнению ученых, ему удалось снизить влияние Чеболи (крупных корпораций) как оплота коррупции. Он искал новые направления и формы борьбы и создал институт специальных прокуроров.

Известно, что часто даже выявленные нарушения не всегда рассматриваются в суде, поскольку действия прокуроры, особенно по делам, связанным с высокопоставленными чиновниками, могли препятствовать передаче дел в суды. Так, начиная с 2002 года, было выдвинуто только четыре обвинения против высокопоставленных государственных чиновников: одного чиновника на уровне министров, двух бывших прокуроров и одного действующего законодателя. Один или два были уволены по той же причине.

Согласно Закону о противодействии коррупции, сообщение о коррупционных действиях может быть проверено только репортером. Если для отчета ему необходимо дело о расследовании, то его получить, но, запросив информацию, т.е. раскрыв себя. По новым требованиям отчет должен быть передан аудитору, следственному или надзорному органу. Тем самым информация становилась гласной, но личность журналиста не раскрывалась.

При этом и новый закон нельзя признать совершенным. Не все предложенное гражданскими группами было утверждено. Не был утвержден (подробно прописан в Законе) такой механизм, как наделение следственных органов в случае раскрытия дел, связанных с коррупцией, особыми полномочиями. Не было утверждено создание высокопоставленного бюро государственной службы. В закон не были включены такие проявления коррупции как нарушения на выборах, расследование налоговых преступлений и недобросовестной торговой практики.

Антикоррупционный комитет в 2005 году изменил свое название, став Корейской независимой комиссией против коррупции (далее – КИС АС). Он пересмотрел Закон «О борьбе с коррупцией» в июле 2005 года и ввел в него названные выше ограничения. Это нацелило действия правительства на позитивную и ориентированную в будущее цель. Деятельность комиссией стала жестко контролироваться. Кроме того, была значительно усилена система защиты личности и конфиденциальности для журналистов, занимающихся коррупцией, максимальный лимит отчетных денег был увеличен до 10 раз (2 млрд. Вон).

Правительство решило создать «Корпорацию антикоррупционных учреждений». После этого были собраны мнения соответствующих учреждений таких, как Управление по координации государственных дел и Министерство юстиции, и в январе 2004 года «Совет по антикоррупционным институтам» был принят Указом президента. Он стал центральной осью для решительного продвижения политики антикоррупционной реформы под председательством президента с января 2004 года. Он координировал действия других важнейших служб в государственном управлении: служба гарантий и национальной разведки, агентства по развитию обороны, департамента государственных учреждений высокого статуса. Он курировал проведение реформы законодательства о политических отношениях, инициировал внедрение корпоративной этики и повышение открытости государственно информации, включая социальные соглашения, оценку воздействия коррупции. При Совете была создана школа, обучающая мерам борьбы с коррупцией, разрушающая культуру кумовства.

Менее эффективно оценивается антикоррупционная деятельность Президента Ли Мен Бака (2008-2013) – представителя консерваторов (партия Великой страны). Он направил свою активность на совершенст-

зование системы государственного управления, справедливо считая, что лучшими мерами являются высокая оплата труда, внутренняя институционализация системы противодействия коррупции, т.е. профилактика негативного или неэффективного поведения чиновника.

Произошло очередное преобразование главного органа, ответственного за борьбы с коррупцией. В феврале 2008 года была создана путем объединения Омбудсмана Кореи, КІСАС и Административной апелляционной комиссии. Комиссия по борьбе с коррупцией и гражданским правам (ACRC). Ученые указывают, что ACRC не так независим, как его предшественники, поскольку членов ее отбирал сам президент. Комиссию обвиняют в снижении антикоррупционного индекса, объявленного ОЭСР и Международным агентством прозрачности (Transparency International).

Ли Мён Бак рассматривал антикоррупционную политику как своего рода «регулирование». Объединив в 2008 году Национальную комиссию по неподкупности (КІСАС) с другими, он растворил борьбу с коррупцией во множестве других задач. Он также приостановил практику проведения регулярного совещание «Совета по антикоррупционным институтам».

Пак Кын Хе (2013-2017) стала очередным представителем консервативной партии (правда в реструктурированном виде и под новым названием - Сэнури). Она продолжила традиционное направление антикоррупционных мер (в рамках рекомендаций ООН), ориентируя их на комплекс мероприятий, включая законодательное оформление прав и обязанностей чиновников и принятие Кодекса их поведения (1), усиление контроля за деятельностью чиновников (2), становление системы открытости информации о государственной службе (3). В Южной Корее и раньше внедрялись эти меры. Новой среди них была одна – трансформация культуры государственного управления, что предполагало неприятие

норм коррупционного поведения, с одной стороны, и активность населения в коммуникации с властью, реализуя принципы Открытого правительства, с другой.

Рассмотрим мероприятия по антикоррупционной деятельности в Южной Корее в обозначенной последовательности. Чтобы искоренить коррупцию связанных (аффилированных) лиц, таких как родственники президента, была создана специальная система инспекторов, рекомендованная Национальным собранием. Была введена постоянная система специальных инспекций для расследования коррупции среди высокопоставленных чиновников.¹ 28 сентября 2016 года был введен в действие Закон о запрете вымогательства, известный как «Закон Ким Ён Ран». Он был призван разработать карту правильных действий государственных чиновников, которые хотят отказываться от мошеннических товаров и денег. В законе определена минимальная сумма, начиная с которой подарок считается взяткой. В случае принятия угощений стоимостью более 30 тыс. вон или 26 долларов, либо подарка стоимостью 50 тыс. вон или примерно 44 доллара госслужащий должен заплатить штраф. Если госслужащий получает денежные средства от третьих лиц в сумме 1 млн. вон или около 900 долларов, он может быть приговорён к тюремному заключению на срок до трёх лет. Кроме того, под категорию взятки подпадают и высокие гонорары за лекции.

Несмотря на все меры, Южная Корея неоднократно сталкивалась с крупными коррупционными скандалами среди высокопоставленных чиновников. Так, в конце 2016 года Национальное собрание объявило им-

¹ 2014 년 3 월 특별검사 의 임명 등에 관한 법률 및 특별감찰관법 제정, 이하 박근혜 정부 정책백서 제 1 권, 2017, 295-296

импичмент президенту страны Пак Кын Хе, которая предоставляла доступ к секретным документам своей подруге, не занимавшей никаких государственных постов, позволяя ей редактировать тексты своих выступлений и определять, кого назначать на высокие должности. Кроме этого, ее подруга, пользуясь своим политическим влиянием, вымогала деньги у крупных южнокорейских корпораций и переводила их на счета принадлежащих ей некоммерческих фондов. Всего, таким образом, было получено около 70 миллионов долларов от 52 компаний и 19 бизнес-групп. Правоохранительные органы заявили, что Пак Кын Хе также была замешана в этих и иных коррупционных схемах. Ей и двум другим высокопоставленным чиновникам были предъявлены обвинения в коррупции и злоупотреблении служебными полномочиями.

Несмотря на развитие институционального механизма противодействия коррупции, уровень восприятия коррупции значительно снизился из-за крупномасштабных скандалов с участием высокопоставленных чиновников и импичментом президента. Позиция Корея по CPI снизилась до 52 места. Динамика позиции Южной Кореи представлена в табл.

Табл.2.2. Динамика позиции Южной Кореи по CPI по данным Transparency International

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
CPI	Балл	4.0	4.2	4.5	4.3	4.5	5.0	5.1	5.1	5.6	5.5
	Страны расследования	90	91	102	133	146	159	163	180	180	180
	Ранг	48	42	40	50	47	40	42	43	40	39
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
CPI	Балл	5.4	5.4	56.0	55.0	55.0	54.0	53.0	54.0	57.0	59.0
	Страны расследования	178	183	176	177	175	168	176	180	180	180
	Ранг	39	43	45	46	44	43	52	51	45	39
ОЭСР	Государства-члены	33	34	34	34	34	34	35	35	36	36
	Ранг	25	27	27	27	27	28	29	29	30	27
По данным Transparency International, по уровню восприятия коррупции (CPI или ИВК)											
Индекс потребительских цен объявлен в масштабе 100 из 2012 (10 из предыдущего года)											

Ныне действующий президент (с. 2017 г.) - Мун Чжэ Ин, представляет прогрессивную партию. Его правительство будет устанавливать и продвигать антикоррупционную политику на общегосударственном уровне, а не на индивидуальном уровне. Его линия - восстанавливать и осуществлять практическое «совместное государственное и частное антикоррупционное управление» людьми.

Чтобы всесторонне и систематически продвигать антикоррупционную политику правительства, Президент восстановил «Совет по антикоррупционной политике», который был создан Но Му Хёном в 2004 году, но был приостановлен Ли Ме Баком в 2008 году.

Правительство укрепляет Комиссию по борьбе с коррупцией и гражданским правам (ACRC), реорганизуя деятельность Совета по защите журналистов. Им принято решение восстановить название комитета «Корейская независимая комиссия против коррупции (далее – KICAC)», чтобы укрепить личность, защитить журналистов и реорганизовать Совет путем создания новой организации, занимающейся вопросами компенсации их затрат на расследования.

В конце 2019 года Национальное собрание приняло закон, предусматривающий создание антикоррупционного следственного подразделения - «Агентство по расследованию коррупции высокопоставленных чиновников», которое будет заниматься ими, включая прокуроров. Оно наделено правом снимать с должности судей, прокуроров и старших офицеров полиции, нарушая длительную монополию прокуратуры на эти действия.

Таблица.2.3. Уровень коррупции в Южной Корее за 2019 год

Показатель	Значение
------------	----------

Индекс коррупции (балл)	59 баллов
Ранг коррупции	39 место в мире

39-тое место – самое высокое, которое когда-либо занимала Республика Корея, а то, что индекс восприятия коррупции по-прежнему на уровне 50 баллов, отражает специфику показателя. Ученым давно известно, что, чем больше делается в борьбе с коррупцией и чем активнее СМИ, тем выше оценивает население значение проблемы. Наоборот, когда СМИ молчат, а в стране ничего не делается, население не рассматривает проблему как значимую, что, понятно, не справедливо.

Табл.2.4. Восприятие коррупции населением (CPI) в динамике

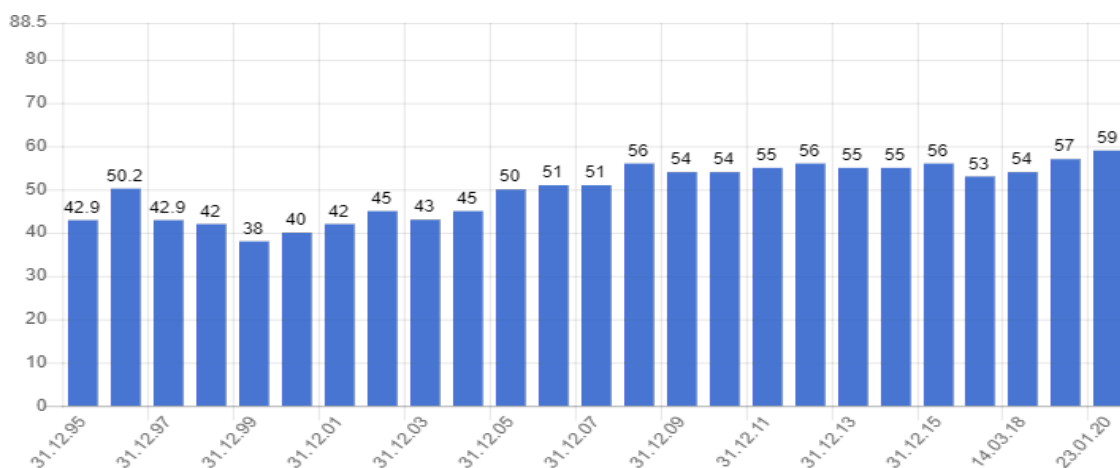


Таблица 2.4. подтверждает выше сказанное, Благодаря активности правительства и открытости информации о борьбе с коррупцией индекс восприятия устойчиво высокий.

В завершение изложения приведем таблицу, фиксирующие изменения в индексе коррупции, при разных Президентах страны

Таблица.2.5. Индекс коррупции в Южной Корее при различных
Президентах страны

ИМЯ	ПЕРИОД	начало.	конец	максимум.	Минимум	ИЗМ.% НАЧ/КОН.
Мун Чжэ Ин	10.05.2017 -	53.0000	54.0000	54.0000	53.0000	1.89%
Пак Кын Хе	25.02.2013 10.05.2017	55.0000	53.0000	56.0000	53.0000	-3.64%
Ли Мен Бак	25.02.2008 25.02.2013	56.0000	56.0000	56.0000	54.0000	0.00%
Ро Му Хён	25.02.2003 25.02.2008	43.0000	51.0000	51.0000	43.0000	18.60%
Ким Дэ Чжун	25.02.1998 25.02.2003	42.0000	45.0000	45.0000	38.0000	7.14%
Ким Ён Сэм	25.02.1993 25.02.1998	42.9000	42.9000	50.2000	42.9000	0.00%

Таблица 2.5 также показывает рост CPI. По нашему мнению, ее нужно рассматривать не как противопоставление Президентов страны, а как накопление страной опыта противостояния коррупции, как институционализацию мер борьбы с ней.

Думается, что не показатель CPI, а открытость мер по борьбе с коррупцией, сменяемость власти, публичность обвинений и наказаний руководителям самого высокого уровня – эти критерии более значимы.

ГЛАВА 3. ОТКРЫТОСТЬ ПРОЦЕССА И РЕЗУЛЬТАТОВ РЕФОРМИРОВАНИЯ

3.1. Осведомленность населения о направлениях реформ (по материалам социологического опроса)

С целью оценки осведомленности населения об административных реформах и оценки ими успешности антикоррупционной деятельности правительства Южной Кореи нами была разработана программа социологического исследования и проведено прикладное исследование (см. Приложение 3).

Объект исследования – жители Южной Кореи.

Предмет исследования – восприятие ими успешности административных реформ, включая меры по борьбе с коррупцией.

При подготовке исследования были поставлены **задачи**:

- Анализ отношения населения к успешности антикоррупционных мер правительства.
- Оценка осведомленности населения об административной реформе в целом.
- Оценка осведомленности населения об антикоррупционных действиях, предпринимаемых правительством Южной Кореи.

Методом исследования стал онлайн-опросе. Сбор данных проходил с помощью сервиса Google forms с 03 по 14 февраля 2020г. на корейском языке. В опросе принимали участие граждане Южной Кореи. Всего в опросе приняло участие 100 человек.

Первый блок состоял из вопросов, касающихся социально-демографических характеристик респондентов: пол, возраст, образование, профессия, место проживания.

Второй блок включал в себя вопросы, выявляющие их отношение к административным реформам. В него входили вопросы-суждения об отношении населения к реформам правительства, которые необходимо было оценить по шкале от 1 до 5, для:

1. Открытость управления.
2. Возможность принимать участие в обсуждении проектов законов.
3. Возможность участия в выборах.
4. Совершенство системы отчетности по итогам года: президента, министров, глав регионов, мэров городов, исполнителей программ.
5. Уровень публичности.
6. Рост профессионализма работников государственной службы.
7. Желание выбрать профессию гос. служащего (чиновника)
8. Демократизация приема на государственную службу.
9. Возможность обращений в виде жалоб на чиновника в вышестоящие органы.
10. Уровень развития электронного правительства.
11. Участие в политических акциях.
12. Участие в акциях протеста.
13. Интерес к политике.
14. Посещаемость политических порталов.
15. Использование социальных сетей.

Третий блок включал в себя вопросы, направленные на выявление осведомленности населения об антикоррупционных действиях:

1. Оценка деятельности правительства по борьбе с коррупцией.

2. Оценка мер по борьбе с коррупцией.
3. Оценка деятельности органов власти по борьбе с коррупцией.
4. Оценка мер по борьбе с коррупцией в настоящее время.
5. Оценка уровня коррупции в Республике Корея.

Приведем полученные результаты исследования в обозначенной выше последовательности.

Часть 1. Обзор социально-демографических характеристик респондентов.

Большинство респондентов – мужчины -57%, женщин -43%.

Каждый второй из опрошенных был в возрасте от 20 до 29 лет (48 человек). Вторая по численности возрастная категория –30-39 лет (21 человек), число респондентов в возрасте от 40 до 59 составило 27 человек лет и от 10 до 19 лет составляет всего 4 человека.

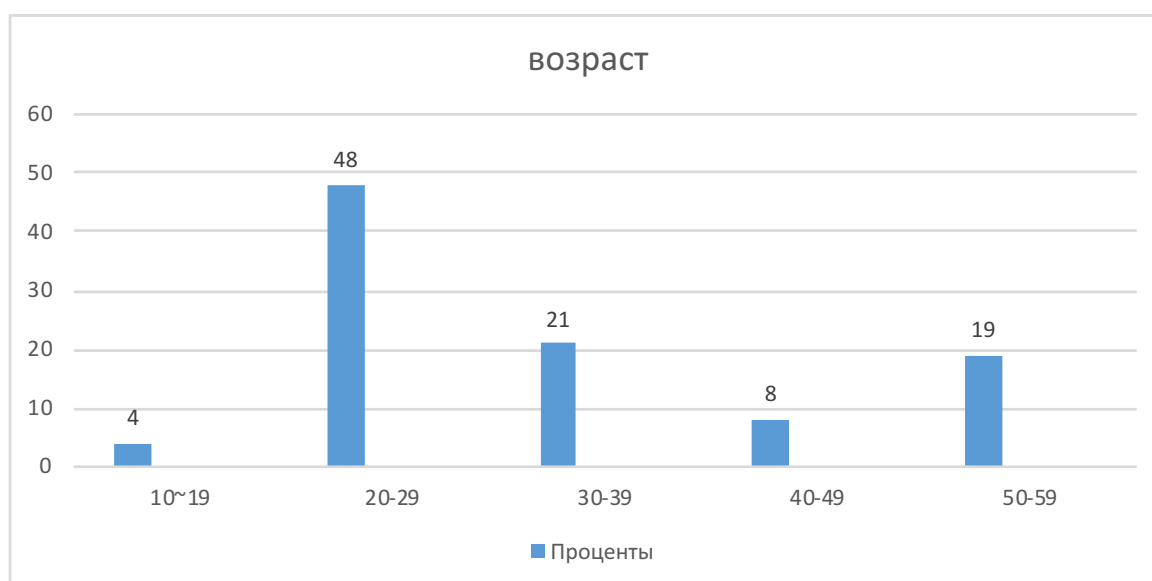


Рисунок 3.1. Распределение респондентов по возрасту

Таблица 3.1.- Распределение респондентов по уровню образования

	Частота	Процент ы	Валидный процент	Накопленный процент

Валидные	Среднее полное (средняя школа) до 16 лет	0	0	0	0
	Полная школа до 19 лет	5	5,0	5,0	5,0
	Профессиональное обучение колледж	52	52,0	52,0	57,0
	Бакалавриат (учусь на бакалавриате)	13	13,0	13,0	70,0
	Магистратура (учусь в магистратуре)	30	30,0	30,0	100,0
	Ученая степень	0	0	0	
	Всего	100	100,0	100,0	
Всего	100	100,0			

Среди респондентов большинство имеет средне-профессиональное образование - 52 человека, 30 человек учатся в магистратуре. Большинство опрошенных уже имеют или получают на данный момент высшее образование.

Таблица 3.2. Распределение респондентов по профессии

		Частота	Проценты	Валидный процент	Накопленный процент
Валидные	Квалифицированный рабочий	43	43,0	43,0	43,0
	Неквалифицированный рабочий	1	1,0	1,0	44,0
	Военнослужащий в армии, органах внутренних дел, полиции	1	1,0	1,0	45,0
	Бизнесмен, индивидуальный предприниматель	14	14,0	14,0	59,0

Государственный служащий, работник административных органов	4	4,0	4,0	63,0
Специалист с высшим образованием в коммерческой сфере	5	5,0	5,0	68,0
Безработный	4	4,0	4,0	72,0
Учащийся, студент	20	20,0	20,0	92,0
Занят(а) домашним хозяйством	8	8,0	8,0	100,0
Всего	100	100,0	100,0	
Всего	100	100,0		

Среди респондентов по роду деятельности 43% - квалифицированные рабочие, 20% - учащиеся и студенты и 14%- занимаются индивидуальным предпринимательством или относятся к бизнесменам. Представители других профессий в наименьшем количестве - это профессии, связанные с домашним хозяйством (8%), специалисты с высшим образованием в коммерческой сфере (5%), государственные служащие, работники административных органов и безработные (4%).

Таблица 3.3. Распределение респондентов по месту жительства

		Частота	Проценты	Валидный процент	Накопленный процент
Валидные	Сеул	24	24,0	24,0	24,0
	Пусан	8	8,0	8,0	32,0
	Инчхон	2	2,0	2,0	34,0
	Ульсан	1	1,0	1,0	35,0
	Тэгу	8	8,0	8,0	43,0
	Кванджу	3	3,0	3,0	46,0
	Тэджон	1	1,0	1,0	47,0
	Кёнгидо	20	20,0	20,0	67,0

Канвондо	1	1,0	1,0	68,0
Кёнсан-Намдо	10	10,0	10,0	78,0
Кёнсан-Пукдо	2	2,0	2,0	80,0
Чолла-Пукто	7	7,0	7,0	87,0
Чеджу	2	2,0	2,0	89,0
Чхунчхон-Намдо	4	4,0	4,0	93,0
Чхунчхон-Пукто	7	7,0	7,0	100,0
Всего	100	100,0	100,0	
Всего	100	100,0		

По проживанию ответы респондентов показали, что большинство, а именно - 44% находятся в крупных городах, включая Сеул и провинции Кёнгидо, вторая по величине группа – 10% – жители провинции Кёнсан-Намдо. Остальные респонденты из Пусана и Тэгу – 8% и 8% соответственно.

Таблица 3.4. Краткая характеристика мест проживания респондентов

№	Город/Провинция			Административный центр	Площадь, км ²	Население, чел. (2010)	Плотность, чел./км ²
	Официальное название на русском	Официальное название на хангыле	Официальное название на ханче				
Тхыкпёльси («город особого статуса»; 특별시; 特別市)							
1	Сеул	서울특별시	서울特別市		606	9 794 304	16 162,22
Кваньёкси («город-метрополия»; 광역시; 廣域市)							
2	Пусан	부산광역시	釜山廣域市		760	3 414 950	4493,36
3	Тэгу	대구광역시	大邱廣域市		886	2 446 418	2761,19
4	Инчхон	인천광역시	仁川廣域市		965	2 662 509	2759,08
5	Кванджу	광주광역시	光州廣域市		501	1 475 745	2945,60
6	Тэджон	대전광역시	大田廣域市		540	1 501 859	2781,22
7	Ульсан	울산광역시	蔚山廣域市		1056	1 082 567	1025,16
Тхыкпёль-чачхиси («город с особой автономией»; 특별자치시; 特別自治市)							
8	Седжон	세종특별자치시	世宗特別自治市		465	110 377	237,28
То («провинция»; 도; 道)							
9	Чхунчхон-Пукто	충청북도	忠淸北道	город Чхонджу	7432	1 512 157	203,47
10	Чхунчхон-Намдо	충청남도	忠淸南道	уезд Хонсон	8586	2 028 002	236,20
11	Канвондо	강원도	江原道	город Чхунчхон	16 502	1 471 513	89,17
12	Кёнгидо	경기도	京畿道	город Сувон	10 135	11 379 459	1122,79
13	Кёнсан-Пукто	경상북도	慶尙北道	город Андон	19 024	2 600 032	136,67
14	Кёнсан-Намдо	경상남도	慶尙南道	город Чханвон	10 516	3 160 154	300,51
15	Чолла-Пукто	전라북도	全羅北道	город Чонджу	8050	1 777 220	220,77
16	Чолла-Намдо	전라남도	全羅南道	уезд Муан	11 987	1 741 499	145,28
Тхыкпёль чачхидо («провинция с особой автономией»; 특별자치도; 特別自治道)							
17	Чеджу-тхыкпёль-чачхидо	제주특별자치도	濟州特別自治道	город Чеджу	1846	531 905	288,14
Всего					99 392	48 580 293	488,77

Понятно, что перечисленные характеристики можно рассматривать только как случайные, применимые только к нашему исследованию.

Часть 2. Отношение респондентов к проводимой административной реформе

Таблица 3.5. Отношение респондентов к проводимой в стране реформе

		Частота	Проценты	Валидный процент	Накопленный процент
Валидные	В Корее административных реформ нет	2	2,0	2,0	2,0

	Я плохо к ним отношусь, потому что не вижу результатов	16	16,0	16,0	18,0
	Административные реформы в Корее идут, но медленно	32	32,0	32,0	50,0
	Я хорошо к ним отношусь, потому что все перемены видны	39	39,0	39,0	89,0
	Я хорошо к ним отношусь, потому что все перемены видные, Правительство много делает по внедрении реформ но людей мало интересует	5	5,0	5,0	94,0
	Правительство много делает по внедрении реформ но людей мало интересует	6	6,0	6,0	100,0
	Всего	100	100,0	100,0	
Всего		100	100,0		

В целом можно уверенно утверждать, что большая часть аудитории очень лояльно и позитивно относится к административной реформе. Большинство опрошенных положительно относятся к ним (82%), хотя часть из них (32%) считает, что административные реформы идут, но крайне медленно. Негативно относятся к политике реформ 18% респондентов.

Таблица 3.6. – Оценка по пятибалльной шкале отношения респондентов к открытости правительства (чем выше оценка, тем выше балл)

Отношение населения к реформе (в баллах)		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	28	28,0	28,0
	4	48	48,0	76,0
	3	19	19,0	95,0

	2	5	5,0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Большинство респондентов оценивают положительно открытость управления. Так, 76% респондентов выбирали либо хорошо (4 балла - 48%), либо очень хорошо (5 баллов -28%). Ниже среднего – оценили только 5%.

Таблица 3.7. Возможность принимать участие в обсуждении проектов законов

		Частота	Про- центы	Накопленны й процент
Валидные	5 (очень хорошо)	4	4,0	4,0
	4	19	19,0	23,0
	3	23	23,0	46,0
	2	34	34,0	80,0
	1 (очень плохо)	20	20,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Большинство респондентов отрицательно оценивают возможность принимать участие в обсуждении проектов законов, не видя для себя реальной возможности принять участия в процессе.. Но 23% из опрошенных считают, что возможность участия в обсуждении проектов законов есть.

Таблица 3.8. Возможность участия в выборах

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	26	26,0	26,0
	4	45	45,0	71,0
	3	27	27,0	98,0
	2	2	2,0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Подавляющее большинство респондентов положительно относится к демократичной процедуре голосования в Южной Корее. Только 2% из всех респондентов негативно относятся к этой процедуре.

Таблица 3.9. Совершенство системы отчетности по итогам года президента, министров, глав регионов, мэров городов, исполнителей программ

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	16	16,0	16,0
	4	29	29,0	45,0
	3	38	38,0	83,0
	2	14	14,0	97,0
	1 (очень плохо)	3	3,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Совершенство системы отчётности большинство респондентов оценили, как среднее или выше среднего. Так, 45% из всех ответивших выбрали, либо хорошо (4 балла, 29%), либо очень хорошо (5 баллов, 16%). Удовлетворительную оценку системе отчетности поставило только 17% респондентов.

Таблица 3.10. Публичность

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	23	23,0	23,0
	4	52	52,0	75,0
	3	17	17,0	92,0
	2	8	8,0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Уровень публичности большинство респондентов оценили, как выше среднего. Так, 75% всех ответивших выбрали, либо хорошо (4 балла, 52%), либо очень хорошо (5 баллов, 23%). Ниже среднего оценили только 8% респондентов.

Таблица 3.11. Рост профессионализма работников государственной службы

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	38	38,0	38,0

	4	51	51,0	89,0
	3	11	11,0	100,0
	2	0	0	
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Большинство респондентов положительно оценивает рост профессионализма сотрудников государственной службы 89% всех ответивших оценили либо хорошо (4 балла -51%), либо очень хорошо (5 баллов - 38%).

Работа в государственной службе в Южной Корее считается очень престижной. 24,7 процента наших респондентов, которые являются студентами, ответили, что они готовятся к экзаменам для поступления на государственную службу. 59,7 процента заявили, что они хотели бы готовиться к экзаменам. Лишь 15,7 процента заявили, что у них нет намерений стать государственными служащими.

При возможности дать несколько ответов около 70% респондентов назвали «стабильную работу» как главную мотивацию поступления на государственную службу, а 37,9 % ответили, что они заинтересованы в пенсии, которая положена государственным служащим. 21% опрошенных считают, что на гос. службе хорошая рабочая атмосфера и система социального обеспечения государственных служащих, а 12,6% еще не определились по поводу своей карьеры. Несмотря на большое число готовящихся к экзаменам, лишь 12,2% отметили, что у них есть склонность к работе в государственных органах. Более 46% отметили, что они планируют попытаться сдать экзамены в течение двух лет, и в случае неудачи, расстаться с этой идеей, а 15,4% заявили, что будут продолжать попытки, пока не добьются успеха.

Таблица 3.11. Демократизация приема на государственную службу

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	29	29,0	29,0
	4	39	39,0	68,0
	3	21	21,0	89,0
	2	11	11,0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Большинство респондентов положительно оценивает демократизацию приема на государственную службу. Так, 68% опрошиваемых выбрали, либо хорошо (4 балла -39%), либо очень хорошо (5 баллов-29%). Ниже среднего оценили только 11%.

Таблица 3.12. Возможность обращений в виде жалоб на чиновника в вышестоящие органы

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	38	38,0	38,0
	4	44	44,0	82,0
	3	18	18,0	100,0
	2	0	0	
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	

Всего	100	100,0	
-------	-----	-------	--

Подавляющее большинство населения положительно оценивали возможность пожаловаться на чиновника. Так, 82% всех принявших участие в опросе, выбирали, либо хорошо (4 балла-44%), либо очень хорошо (5 баллов - 38%).

Таблица 3.13. Уровень развития электронного правительства

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	51	51,0	51,0
	4	40	40,0	91,0
	3	9	9,0	100,0
	2	0	0	
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Подавляющее большинство опрошенных положительно относится к уровню развития электронного правительства. Так, 91% респондентов выбирали оценки, либо хорошо (4 балла -40%), либо очень хорошо (5 баллов-51%).

Таблица 3.14. Возможность участия в выборах

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидные	Президента	14	14,0	14,0
	Депутатов	2	2,0	16,0

	Президента, Депутатов	11	11,0	27,0
	Президента, Депутатов, Глав мэра регионов и губернаторов	69	69,0	96,0
	Глав мэра регионов и губернаторов	4	4,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Подавляющее большинство респондентов принимает участие в выборах президента, депутатов, глав МСУ, мэра и губернаторов- 69%.

Таблица 3.15. –Участие в обсуждении законов или публичных слушаниях в ходе он-лайн опрос

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Да	8	8,0	8,0
	Нет	8	8,0	16,0
	По возможности	41	41,0	57,0
	Иногда	43	43,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Большинство респондентов участвует в обсуждении проектов законов или публичных слушаниях в ходе онлайн опросов по возможности или иногда. 8% респондентов активно участвовали в этом процессе.

Таблица 3.16. – Участие в политических акциях

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Да	18	18,0	18,0
	Нет	82	82,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Из всех опрошенных 82% не принимали участие в политических акциях, а 18% - принимали достаточно активное участие.

Таблица 3.17. Участие в акциях протеста

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Да	19	19,0	19,0
	Нет	62	62,0	81,0
	Иногда	19	19,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

62% респондентов не участвовали в политических акциях, 19%- принимали достаточно активное участие, а 19% из опрошенных только иногда принимали участие.

Таблица 3.18. Интерес к политике

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Да	35	35,0	35,0
	Нет	6	6,0	41,0
	Смотря какими	59	59,0	100,0
	Всего	100	100,0	

Всего	100	100,0	
-------	-----	-------	--

Большинство респондентов – 59% интересуется политикой, а 35% из опрошенных точно интересуется. С другой стороны, оставшиеся 6% - вообще не интересуются этой темой.

Таблица 3.19. Посещение политических порталов

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Сайт парламента	3	5,3	5,3
	Naver news (веб-сайт Кореи)	13	23,2	28,5
	Сайты новостей	7	12,5	41,0
	Ютуб	21	37,6	78,6
	Фейсбук	12	21,4	100,0
	Всего	56	100,0	
Всего		56	100,0	

Среди респондентов по вопросу посещения политических порталов наиболее популярным ответом с 37,6% оказался - ютуб, наименее популярным - 23,2% оказался Naver news (веб-сайт Кореи), на третьем месте с результатом в 21,4% занимает портал, как фейсбук. Остальные правительственные сайты (региональные) представлены меньше. Более подробное распределение ответов можно найти в сводной таблице (это порталы: сайты новостей (12,5%), сайт парламента 5,3%).

Таблица 3.20. Использование социальных сетей

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Да	40	40,0	40,0
	Нет	20	20,0	60,0

	Было когда-то	40	40,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

40% из респондентов пользуются социальными сетями, 40% из опрошенных когда-то пользовались, 20% ответили, что не пользуются ими.

Часть 3. Осведомленность населения об антикоррупционных действиях.

Таблица 3.21. Оценка деятельности правительства по борьбе с коррупцией

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	5 (очень хорошо)	4	4,0	4,0
	4	50	50,0	54,0
	3	34	34,0	88,0
	2	12	12,0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Большинство респондентов положительно оценивает деятельность правительства по борьбе с коррупцией. Так, 54% всех ответивших выбрали, либо хорошо (4 балла-50%), либо очень хорошо (5 баллов-4%), удовлетворительно оценили 12%.

Таблица 3.22. Оценка мер по борьбе с коррупцией

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Закон Ким Ён Ран	79	75,9	75,9
	Реформирование прокуратуры	20	19,2	95,1

	Закон антикоррупции	5	4,9	100,0
	Всего	104	100,0	
Всего		104	100,0	

Среди опрашиваемых по вопросу оценки по борьбе с коррупцией наиболее популярным ответом с 75,9% оказался - закон Ким Ён Ран, наименее популярным ответом с 19,2% оказалось реформирование прокуратуры, на третьем месте с результатом в 4,9%% находится закон об антикоррупции.

Таблица 3.23. Оценка деятельности органов власти по борьбе с коррупцией

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Агентство по расследованию коррупции высокопоставленных чиновников	31	32,6	32,6
	Прокуратура	21	22,1	54,7
	Полиция	15	15,7	70,4
	комиссия по вопросам честной торговли	15	15,7	86,1
	Налоговое управление	4	4,2	90,3
	контрольно-ревизионное управление	3	3,1	93,4
	комиссия финансового контроля	5	5,2	98,6
	Комиссия антикоррупционной политики	1	1,0	100,0
	Всего	95	100,0	
Всего		100	100,0	

Среди респондентов по вопросу оценки деятельности органов власти

по борьбе с коррупцией в Республике Корея наиболее высокий рейтинг - 32,6% оказался у Агентства по расследованию коррупции высокопоставленных чиновников¹, наименее популярной (22,1%) - оказалась прокуратура. Третье место с результатом в 15,7% занимают такие органы, как полиция и комиссия по вопросам честной торговли.

Таблица 3.24. Оценка мер по борьбе с коррупцией в настоящее время

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Усиливаются	79	79,0	79,0
	Не усиливаются	3	3,0	82,0
	Ослабевают	4	4,0	86,0
	Затрудняюсь ответить	14	14,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

79% из всех опрошенных ответили, что меры по борьбе с коррупцией в Корее в последнее время усиливаются. С другой стороны, оставшиеся 7% ответили, что они не усиливаются и даже ослабевают. 14% респондентов выбрали вариант «затрудняюсь ответить».

Таблица 3.25. Оценка уровня коррупции в Республике Корея

		Частота	Проценты	Накопленный процент

¹ «Агентство по расследованию коррупции высокопоставленных чиновников» было создано в конце 2019 года, когда Национальное собрание приняло закон, предусматривающий создание антикоррупционного следственного подразделения. Это агентство будет заниматься расследованием правонарушений только среди высокопоставленных правительственных чиновников, включая прокуроров. Оно будет иметь право снимать с должности судей, прокуроров и старших офицеров полиции, нарушая при этом длительную монополию прокуратуры на эти действия.

Валидные	Высокий	47	47,0	47,0
	Средний	33	33,0	80,0
	Низкий (коррупция практически отсутствует)	0	0	80,0
	В разных сферах по-разному	20	20,0	100,0
	Загрудняюсь ответить	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Подавляющее большинство респондентов отрицательно относятся к уровню коррупции в Республике Корея. Так, 67% принимавших участие в опросе, оценивали уровень как высокий (47%), либо в разных сферах - по-разному (20%).

С целью выявления отношения населения к административным реформам и антикоррупционной деятельности правительства было подготовлено и проведено on-line анкетирования. Было получено 100 анкет. Проведенное исследование выявило высокую осведомленность корейцев об административных реформах. Ими были выявлены знания направлений реформирования. В целом в ответах доминируют положительные оценки. Население Республики Кореи с интересом относится к политике, но (в большинстве своем) люди выступают против активных мер и не участвуют в политических акциях. В целом также высоко оцениваются антикоррупционные меры правительства, особенно после выделения в 2019 году специального подразделения, которое будет бороться с коррупцией в верхних эшелонах власти.

3.2. Сайты правительственных учреждений как канал информации об их реформировании

Второе исследование было построено на анализе сайтов правительственных организаций Республики Корея. Полноценный сайт государственной организации представляет собой информационный портал, на котором пользователи могут получить интересующие их сведения о деятельности учреждения и его руководителях, новостях страны и другие полезные сведения. Начиная с 2003 года все правительственные организации Республики Корея, обязаны иметь сайт, причем специальными правилами регулируется их содержание и оформление.

Целью исследования - был анализ сайтов как носителей информации об административной реформе в Южное Корею и ее направлениях; *задачами* – выявление порталов, где эта информация содержится (1), оценка степени и форм открытости государственных учреждений (2), проверка наличия каналов для обратной связи (3), оценка антикоррупционного портала (4).

В табл. 3.26. представлено краткое описание сайтов 11 правительственных учреждений, а также описан специальный сайт, созданный для обсуждения проблем и направлений административной реформы.

Табл.3.26. Сайты 11 правительственных организаций, связанных с проведением административных реформ в Республике Корея.

Название и адрес сайта	Порталы, содержащие информацию об административной реформе	Доминирующая форма подачи информации
president.go.kr – сайт Президента страны	Есть порталы «написать письмо президенту» и «официальная правовая информация». (https://www1.president.go.kr/petitions) Есть информация о советах, высказанных напрямую Президентом	Описание событий и новостей, но не процессов

	«о противодействии коррупции и устранении причин, ее порождающих», «по развитию гражданского общества и правам человека», «по стратегическому развитию и национальным проектам».	
Национальный парламент (The National Assembly of the Republic of Korea) website https://na.go.kr/	Есть порталы: «обращения граждан; «противодействия коррупции». В портале аналитической информации содержится «Развитие гос. гражданской службы».	Его основа – описание обсуждения текущих законопроектов, а также проблем регионального или целевого характера
Комиссия по борьбе с коррупцией и по защите гражданских прав (Anti-Corruption and Civil Rights Commission - ACRC) http://www.acrc.go.kr/	В ее ведении находятся различные вопросы, связанные с предупреждением и противодействием коррупции. Есть портал противодействия коррупции, а также обсуждение в сетях Twitter, одноклассники, Instagram, вконтакте, face-book	В частности, Комиссия собирает и обрабатывает жалобы заявителей о коррупции в государственном секторе, обеспечивает им защиту от возможных репрессивных действий.
Правительство Government http://www.gov.kr	Национальные проекты, реформа контрольно-надзорной деятельности, обращения граждан, описание поправок, связанных с внедрением курса на устойчивое развитие, в связи с распространением коронавируса.	Прямой информации об АР не содержится,
Конституционный суд https://cscourt.go.kr/	Есть портал обращений граждан и «борьба с коррупцией», содержатся правила действие людей, исходя из требований Закона «О запрете вымогательств».	Сайт представляет перечень принятых законов, включая описание процедуры

	льства»	принятия новых актов
Административная реформа («совершенствование государственного управления» http://innogov.go.kr/	Есть видео материалы по ходу АР, подготовленные МСФ, например, план график внесения изменений в федеральные законы или НПА «Цифровое государственное управление» (март 2020), и т.д. по датам	Построен на изложении новостей, связанных с АР (новыми НПА)
Министерство Юстиции Ministry of Justice http://www.moj.go.kr	Есть портал обращений граждан и «борьба с коррупцией». Сайт имеет особую структуру, включающую: планы Министерства, мониторинг правоприменения и правоприменительной практики, а также отчеты /доклады руководителей	Министерство реформируется, информация на сайте есть, но она не тиражируется
Генеральная прокуратура РФ http://www.spo.go.kr	Противодействие коррупции, цифровая трансформация, общая статистика правонарушений в стране, правовое просвещение, «интернет приемная»	Сайт построен на изложении аналитических материалов и планов/результатов проверок.
Счетная палата Республики Корея http://www.korcham.net	Как главный контролирующий орган страны, содержит порталы по аудиту бюджета, исполнению ФЦП, мониторингу объектов незавершенного строительства, государственных расходов, и имеет портал «Общественная приемная» и «Борьба с коррупцией»	Основа сайта – изложение новостей о ее деятельности
Министерство стратегии и финансов (МС	Второй, после счетной палаты фактический центр контроля в стране, финансирующий ежемесячную статистику	Сочетание новостей и аналитических материалов

Ф) (http://www.moef.go.kr)	как по экономике страны, так и приоритетным направлениям, включая стратегическое планирование, ОРВ, государственное управление, человеческий капитал. Есть порталы по антикоррупционной деятельности и «открытых данных»).	
Комиссия по справедливой торговле http://www.ftc.go.kr	Это организация, которая защищает потребителей и продвигает честную свободную конкуренцию, предотвращая монополию и регулируя несправедливые совместные действия, нечестную торговлю.	Доминируют новости, политика потребителей и предприятий в Республике Корея.
Правительство Сеула https://www.seoul.go.kr	Портал: государственного заказа и обратной связи с жителями	Основа сайта – структура власти и руководители

1. Как показывает анализ, больше всего информации об административной реформе содержится на специальном сайте, ей посвященном. Сайт называется «совершенствование государственного управления», в нем в режиме аудио – записи рассказывается об основных направлениях реформы.

Не менее интересен сайт Комиссия по борьбе с коррупцией и по защите гражданских прав. Помимо общего описания ее структуры, членов, на нем представлены основные антикоррупционные законы, описываются в виде новостей текущие формы ее работы.

На сайтах конкретных правительственных учреждениях присутствует информация о направления совершенствования их работы, у большинства есть портал «антикоррупционной информации», куда каждый

гражданин может обратиться с жалобами.

2. Большинство сайтов можно оценить как соответствующие требованию открытости. Они содержат информацию о своих руководителях, их работе, размещают все законы и действующие документы. Основой большинства сайтов (кроме сайта Генеральной Прокуратуры и Правительства Сеула) является изложение текущих новостей, описание конкретных мероприятий, визитов и приемов, что соответствует мировой практике. На сайте Генеральной Прокуратуры доминируют аналитические материалы: статистика преступлений, поданные жалобы, мониторинг качества законов. Понятно, что начиная с февраля, на всех - есть указанием мер, предпринимаемых для борьбы с пандемией.

Многие сайты содержат указание на коммуникационные сети, в которых можно установить прямые контакты без регистрации или под условными именами, что позволяет анонимно получать или передавать информацию. Отличительной особенностью корейских сайтов является их функциональность: с их помощью каждый, кто обратился (лично или через интернет) с просьбой или заявлением, может проследить судьбу своего документа через личный кабинет, видя по дням на рассмотрении какого подразделения его документ в данный момент находится. Учитывая, что в стране действует регламент по срокам оказания государственных услуг, такая прозрачность содействует качеству обслуживания.

3. Каналы обратной связи являются обязательным условием функционирования корейских сайтов. На них можно получить информацию через сетевые каналы или, задав прямые вопросы. Для ответов на финансовые запросы или личные просьбы большинство сайтов содержит опцию «личного кабинета», которая распространена и востребована.

4. Борьба с коррупцией прослеживается по двум направлениям: первое

- можно выявить основные направления текущего курса антикоррупционной деятельности правительства (учреждения) или пожаловаться в Комиссию по борьбе с коррупцией, а, второе - обратиться в профильные учреждения. Активной антикоррупционной деятельностью отмечены следующие службы: Конституционный суд, где специальным образом раз- бираются необходимые действия в рамках закона «О запрете вымогательства», Комиссия по справедливой торговле, где основной акцент делается на выявлении случаев монопольного сговора.

Практически все сайты органов власти (Президента, Правительства страны, Сеула,) и управления (министерства торговли, юстиции и др), содержат специальный антикоррупционный портал, куда можно пожаловаться, а также уточнить «дорожную карту» правильных действий гражданам, ставшими свидетелями коррупционных нарушений.

В целом анализ сайтов показал, что Правительство Республики Корея проводит активную политику по разъяснению направлений административных реформ, не скрывая их сложностей. Направления совершенствования работы государственных служб публично озвучиваются, что делает их гласными, а, возможно, и обсуждаемыми. Это же касается и антикоррупционных мер. Каждый гражданин Республики Корея может обратиться с жалобой, причем иногда и анонимно, если он стал свидетелем нарушений. Сайты являются важным каналом открытости, непосредственным образом воплощая требование административных реформ.

3.3. Уровень осведомленности о мерах по борьбе с коррупцией в РФ (по материалам фокус-групп, проведенных с российскими студентами)

В Республике Корее, несмотря на многочисленные и практически непрекращающиеся скандалы на верхнем уровне управления страной, население доверяет своему правительству. Оно видит огромные экономические успехи страны, рост жизненного уровня ее населения. Оно ценит свободы, которые получило, в частности гласность и открытость государственной информации. Ведь сам факт того, что чиновники за свои нарушения были наказаны, что суды проходили публично, а их решения обсуждались - говорит о важных переменах.

В стране практически исчезла коррупция на бытовом уровне. Все обязаны пройти службу в армию. Поступить на работу в Правительство можно только по конкурсу, который абсолютно открыт: можно увидеть процедуру его проведения. Если ты столкнулся со случаем коррупции: с тебя потребовали взятку или тебя незаслуженно поставили в худшее положение, по сравнению с другими людьми, то можно пожаловаться и, если ты окажешься прав, то виновного в нарушениях накажут.

В России такого доверия к власти нет. Власть не рассказывает о тех переменах, которые в форме административной реформы в ней происходят, соответственно люди о них не знают и не видят перемен к лучшему. С целью оценки такой ситуации мною с другими студентами были проведены две фокус группы со студентами нашего факультета. Группы проводила магистрантка из Аргентины Исабель Морайта и я. Программу мы разработывали втроем с моим научным руководителем. (см. Приложение 4)

С целью выяснения осведомленности студентов СПбГУ об

антикоррупционных мерах, проводимых правительством в стране в ноябре-декабре 2019 года были проведены две фокус-группы. Они проводились в специальной аудитории (№ 105) на факультете социологии. Краткие сценарии фокус-групп также приведены в Приложении .

Актуальность проводимого исследования связана с тем, что борьба с коррупцией все-таки проходят практически во всех странах мира. При этом в одних странах жители эти перемены видят и ценят, а в других – нет. Очень важно иметь в виду и неоднозначность трактовки показателя СРІ (восприятия коррупции) как характеристики достигнутых результатов. На самом деле, чем больше делается в стране, чем активнее СМИ, тем больше люди думают о необходимости борьбы и выявляют ее значение как национальной проблемы. И наоборот, когда работа недостаточна, а СМИ не выдает информации о случаях коррупции и мерах борьбы с ними население перестает рассматривать проблему как значимую, что соответственно снижает уровень восприятия ими значимости остроты проблемы.

Основной целью проводимого исследования стало выяснение уровня осведомленности российских студентах о размерах коррупции и мерах борьбы с ней.

Перед исследованием были выдвинуты три частные задачи:

- 1) Оценка студентами значимости коррупции как национального бедствия.
- 2) Выяснение форм их собственной сопричастности к коррупционному поведению.
- 3) Выявление уровня их осведомленности о правительственных мерах по антикоррупционной деятельности.

Опишу коротко полученные результаты, учитывая, что я лишь участвовал в проведении фокус групп, помогал составить программу

исследования, мог задать вопросы. Обе фокус группы проводила аспирантка из Аргентины Морайто Исабель.

В фокус-группных принимало участие по 8-10 человек. Они проводились со студентами-магистрантами 1 курса, обучающимися по программе «Экономическая социология и социология управления», а также магистрантами по социальной работе.

Укажу сразу, что обсуждение вопросов о коррупции вызвало большой интерес у студентов. Им было интересно мое описание ситуации в Корее, когда, при всем том, что и у нас коррупция существует, но население все же доверяет правительству. Оно следит за его действиями, поддерживает начинания, хотя и не готово к открытой политической деятельности.

1. В ходе проведения фокус-групп было выявлено, что студенты практически не имеют сведений о правительственных антикоррупционных действиях. Все, естественно, вспомнили, что на сайтах учреждений есть портал «антикоррупционная деятельность». При этом никто не знал, что есть на этих порталах и понятно, что никто ими не пользовался. Студенты не могли вспомнить какой орган ответственен за организацию противодействия коррупции, хотя, без сомнения и правильно назвали лицо, которое за эту деятельность отвечает – В.В.Путин.

Студенты не смогли выявить (назвать) возможные и реализуемые формы социального контроля. Они не знакомы с понятиями «подотчетность», «ежегодные обязательные отчеты руководителей» и т.д. Как известно, Комитет, организующих антикоррупционные действия только координируют работу. Основу борьбы должны взять на себя сами организации и предприятия, как это имеет место за рубежом. Студенты не видели и не знают о плане по борьбе с коррупцией, принятом в СПбГУ.

2. Все студенты смогли вспомнить случаи, когда они давали взятки: кто-

то при получении прав в ГАИ, кто-то при необходимости положить в больницу близких родственников. Многие рассказывали о том, как их друзья, которые обучаются в провинциальных вузах, дают взятки (вернее их заставляют их давать) преподавателям, чтобы сдать предмет или о том, как им «напоминают» о необходимости сделать подарок по окончании обучения.

Студенты, которые учились до магистратуры в бакалавриате на нашем факультете, однозначно сошлись во мнении, что в СПбГУ им этого делать не приходилось.

Когда обсуждался вопрос о распространении практики «доносительства» в российскую действительность, студенты выразили полное нежелание заявлять о случаях коррупции по месту работы (даже, если бы это было прописано в контракте).

В ходе обсуждения выяснилось, что студенты пытаются бороться с коррупцией, не давая взятки. Они признали, что ситуация с коррупцией на бытовом уровне существенно улучшается, при этом они не сомневаются в коррупционности чиновников «наверху».

3..В целом студенты из России, по крайней мере, те, которые участвовали в фокус группах, не выразили доверия своему правительству. Они проявили явно скептическое отношение по поводу возможности проведения эффективных антикоррупционных мер. Они готовы были признать, что, возможно, хотя и в этом они не были уверены, коррупцию (со временем) можно будет победить на Западе и в Южной Корее, но не в России

Обсудив с моими коллегами по проведению исследования, полученную в ходе проведения фокус – групп информацию, мы пришли к следующим выводам. Первый – хотя студенты и не признают активной деятельности правительство, но общественность сформировала негативное отношение и коррупция на бытовом уровне (и в крупных городах) практически

минимизирована. Второй - правительство (как на высшем уровне, так и на локальном) практически ничего не делает, чтобы информировать людей о направлениях совершенствования своей работы в этом направлении. В рамках организаций силами административного контроля предпринимаются меры по развитию взаимного контроля, но информация о них не выходит за пределы учреждения. Третий, как и во всех странах мира, главный оплот коррупции верхние эшелоны власти, государственные корпорации, международные финансовые потоки. Они не контролируются снизу. Для борьбы с нарушениями в этой сфере нужны особые институты, авторитетные личности. Корея создала такой институт, что касается РФ, то в ней специального органа по борьбе с коррупцией наверху даже нет.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Административные реформы¹, которые стали проводиться в большинстве государств мира с середины 1980-х гг., это - воплощение реализации курса на Public Administration, государственного устройства нового типа. Оно реально работает в интересах населения, реально им контролируется, реально демократично по своей сути. В нем решения обдуманно, а с помощью мониторинга социальных процессов и цифровой экономики - оптимальны и рациональны. Превращение государства в такую систему - было и остается лейтмотивом современных преобразований².

Следует отличать административные реформы, реформы

¹ Анализ сути понятия «реформы», его соотнесения с терминами «развитие», «модернизация» см.: Основы государственного и муниципального управления (Public Administration) / отв. ред. Г. А. Миньшикова, Н. А. Пруель. М. Издательство Юрайт, 2016.

государственного управления, реформы государственной службы, национальные реформы (общие). Эти понятия часто не различаются, что не корректно.

Административные реформы — это обязательное современное состояние учреждений государственной службы и всей системы государственного управления. Раз начавшись, они не могут быть остановлены, поскольку не может быть предела совершенствованию. Даже, если страны не всегда достигают поставленных перед началом реформ результатов, это означает лишь то, что для решения задач нужно время или что предполагаемые пути их достижения оказались неэффективными.

Мир, а вместе с ним и моя страна, вступают в эру глобальной экономики, борьбы с коррупцией и этического управления. Страны с низкой прозрачностью неизбежно будут страдать от ухудшения экономических условий, что неизбежно приведет к снижению их национальной конкурентоспособности. Конечно, Республика Корея становится чище. Индекс восприятия коррупции (согласно расчетам CPI Transparency International) неуклонно повышается с 53,0 в 2016 году до 59,0 в 2019 году, но он по-прежнему недооценен по сравнению с нашим экономическим уровнем.

Зарубежные ученые активно изучают процесс реформирования. Если первоначально они противопоставляли две модели как основные (NPM – New Public Management и NWS – Neoweberian model)¹, рассматривая их как стержневые направления реформирования, то позднее они углубили свой анализ, выделив 3 основные и 4 гибридные моделями (New Public Governance,

¹ Hood Christopher. 1991. A public management for all seasons, *Public Administrative Review*, 69(1):3-19; Osborne, David. and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading, New York: Addison-Wesley

New Public Service, NWS, Public Values (PV).

Корейские исследователи также активно изучают модели осуществления административных реформ. Одной из первых работ, обосновывающих и описывающих процесс будущего реформирования, была книга Jung Yong-duck «Административная реформа в Корее. Историко - институциональная перспектива». 1999. Она вплоть до настоящего времени актуальна, поскольку в ней были выявлены трудности, с которыми столкнется страна в ходе реформирования.

Ученые Кореи, несмотря на существенные расхождения во взглядах, вытекающие из традиционного деления на сторонников усиления государства или рынка, сходятся в одном, что воплощение новых принципов управления требует времени и бдительного внимания. Они признают, что критикуя реформы, они не столько делают упреки правительству или инициаторам реформ, сколько признают сложность поставленной задачи. Все в Корее убеждены, что страна добилась высоких темпов роста экономики, прежде всего, благодаря усилиям компетентных государственных служащих, а поэтому успехи реформ очевидны.

Анализируя процесс институционализации реформ в Республике Корея, были выявлены маятниковые колебания правительственных реформ между двумя моделями: NPM к Good Governance. Они, бесспорно, улучшали систему управления, повышали уровень демократизма в обществе, способствовали росту доверия к власти и правительству. Современный с едьмой этап – принципиально отличен от предыдущих. По задумке его инициаторов, теперь не правительство, а народ должен указывать направления изменений. Возможно, с первого раза все не получится. Ученые Кореи осознают, что социальные институты реализации воли народа пока отсутствуют, но с чего-то надо начинать!

Коррупция всегда рассматривалась как стержень административных реформ в Республике Корея, а все Президенты пытались разработать и реализовать меры, ей противостоящие. Думается, что оценивать эффективность этой деятельности по показателю восприятия коррупции населением (СРІ) не совсем верно. Чем более активны эти действия, а проблема обсуждается населением, тем показатель выше, что не отражает справедливости. Да, коррупция в стране есть, да, она сконцентрирована в верхних эшелонах управления, но разрабатываются меры, которые ей препятствуют, а главное - и обвинения, и наказания высших чиновников публично озвучиваются. Руководители самого высокого уровня в Корее могут и были наказаны.

Анализируя литературу, становится очевидным, что Корея прилагает много усилий для реализации идей административной реформы. По сравнению с прошлым даже я почувствовал, что атмосфера вокруг меня изменяется. Исчезает коррупция на бытовом уровне. Нарушения правил дорожного движения стали жестко караться штрафами. Трудно представить, чтобы работники ГАИ взяли взятку. Выборы проходят честно и без подтасовок, поэтому страной правят те, кому люди поверили. Перечисленные решения являются результатом усилий, предпринимаемых всеми уровнями правительства, гражданского общества и частных компаний.

С целью выявления отношения населения к административным реформам и антикоррупционной деятельности правительства было подготовлено и проведено on-line анкетирования. Было получено 100 анкет. Проведенное исследование выявило высокую осведомленность корейцев об административных реформах. Ими были выявлены знания направлений реформирования. В целом в ответах доминируют положительные оценки перемен. Население страны с интересом относится к политике, но (в

большинстве своем) люди выступают против активных мер и не участвуют в политических акциях. В целом также высоко оцениваются антикоррупционные меры правительства, особенно после выделения в 2019 году специального подразделения, которое будет бороться с коррупцией в верхних эшелонах власти.

Второе исследование, которое было проведено - анализ сайтов 12 государственных учреждений: Президента страны, Правительства, Конституционного суда, комиссии по борьбе с коррупцией и др. Он показал, что Правительство Республики Корея проводит активную политику по разъяснению направлений административных реформ, не скрывая их сложностей. Это же касается и антикоррупционных мер. Каждый гражданин Республики Корея может обратиться с жалобой, причем иногда анонимно, если он стал свидетелем нарушений. Сайты являются важным каналом открытости, непосредственным образом воплощая требование административных реформ.

Третье исследование, я проводил не сам, но активно участвовал в его подготовке и реализации. Его тема была «Выяснение осведомленности студентов СПбГУ об антикоррупционных мерах Правительства и их отношении к коррупции в России». Метод исследования был – фокус группы. Их было проведено две с магистрантами 1-ого курса (социальными работниками и социологами). К сожалению, в силу моего не очень хорошего знания языка, я не мог сам вести их, но я был активным участником и задавал вопросы. Фокус группы четко показали, что и в России есть успехи. Коррупция существенно сокращается на бытовом уровне. Большинство (но не все студенты) убеждены, что они должны своим личным поведением противостоять коррупции, не давая взяток, хотя практически все признались, что им уже приходилось это делать.

Второй вывод, к которому мы – организаторы исследования пришли,

заключается в относительной закрытости российского правительства, по сравнению с корейским. В России информация о реформах и мерах по антикоррупционной деятельности минимально. Правительство создало комиссию (под руководством В.В.Путина), она требует, и все организации принимают ежегодные планы борьбы с коррупцией, но никто об этом не знает, даже студенты социологи (пока им не расскажет об этом преподаватель).

Поучаствовав в фокус-группах, я наглядно убедился в успехах Кореи по реализации административных реформ. Корейское правительство гораздо более открыто, чем российское. Люди всегда могут пожаловаться на нарушение чиновниками их прав. Но еще рано праздновать. В нашем обществе все еще есть большие и малые случаи коррупции. Пока недостаточно секторов в экономике, которые соответствуют международными стандартами, а этическая осведомленность государственных служащих о своих обязанностях не всегда является удовлетворительной. Коррупция все еще встречается в повседневной жизни людей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Литература на английском языке

1. Bouckcart Geert and Mzia Mikeladze. 2009. Introduction. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy (special issue: a Distinctive European Model, The Neo-Weberian State)*, vol.1., number 2., winter 2008/2009:7-9.

2. Bryson, John, Barbara Crosby and Laura Bloomberg(eds)(2015). 『Public Value and Public Administration』. Washington, DC: Georgetown University Press.
3. Denhardt Robert and Janet Denhardt. 2000. The new Public Service: Serving rather than steering. *Public Administrative Review*, 60(6): 549-559.
4. Hood Christopher. 1991. A public management for all seasons, *Public Administrative Review*, 69(1):3-19.
5. Meuleman, Louis. 2008. *Public Management and the Meta-governance of Hierarchies, Networks and Markets: The Feasibility of Designing and managing Governance Style Combinations* Heigelberg: Physica-Verlag.
6. Osborne Stephen P. 2006. The new Public Governance. *Public Management review*, 8(3): 377-387.
7. Osborne, David. and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading, New York: Addison-Wesley.
8. Peters, B. Guy. 2000. *Four main Administrative Traditions*. Washington, DC: World Bank.
9. Peters B. Guy and Jon Pierre J, 1998, Governance without Government? Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 223-243
10. Peters Guy B. and Jon Pierre. 2008. Governance, Government and State. In *The State: Theories and Issues (Political Analyses)*. edited by Colin Hay, Michael Lister, and David Marsh, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp.209-222.
11. Peters Guy B.. and Vincent Wright. 1996. Public Policy and administration: old and new. In *A new Handbook of Political Science*, edited by Robin E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann. Oxford: OUP, pp. 628-641.

12. Pollitt, Christopher. 1990. *Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience*, Cambridge: MA, Basil Blackwell.
13. Politt, Christopher, and Geert Bouckaert. 2011. *The Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, 3-rd edition, Oxford: OUP.
14. Torfing, Jacob, B. Guy Peters, Jon Pierre, and Eva Sarensen. 2012. *Interactive Governance –Advancing the Paradigm*, Oxford: OUP.

Литература на русском языке:

1. Административная реформа в России: политико-правовое и управленческое измерение (сборник статей), 2004
- 2.Административная реформа в субъектах РФ: научно-практическое пособие, 2008
- 3.Андрианов В.Н. Современная административная реформа в РФ (учебник), 2013
- 4.Барабашев А.Г., Клименко А.В., Административная реформа и реформа государственной службы, 2010
- 5.Барабашев А.Г., Клименко А.В., Административная реформа и реформа государственной службы в России – вопросы реализации и координации, сайт НИУ ВШЭ
- 6.Буев В.В., Литвак Е.Г., Меркулов В.П. Административная реформа в России. Регламентация государственных функций по надзору за исполнением финансового контроля федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в федерациях РФ о финансово-бюджетном контроле и надзору, 2008
- 7.Вишняков В.Г. Административная реформа: 15 лет поисков концепции, М.,2015

8. Вульфович Р.М., Административные реформы в постсоветской России: основные проблемы и результаты. Управленческое консультирование, 2017, №12, с.103
9. Глушко Е.К. Административная реформа в России: концепция, реализация, итоги, 2011
10. Гриценко В.В., Калинкина Е.В., Моисеев А.Д., Административная реформа и законодательство РФ, 2010
11. Иванов В.В. Путин и регионы. Централизация России, 2006
12. Игнатова Т.В. Административная реформа в России: анализ концептуального перехода к «Новому государственному менеджменту», 2005
13. Кирин А.В., Плигин В.Н., Агишева А.В. Реформа административной ответственности, 2018
14. Климантова Г.А. Административная реформа и ее влияние на социальную политику России: пособие, 2012
15. Корея и Россия: общество, политика, история, культура. К 120-летию корееведения в СПбГУ, изд-во СПбГУ, 2018
15. Кузьминов Я.И., Жулина А.Б. (ред) АР и сокращение контрольно-надзорных функций (тезисы доклада «Перспективы АР в России»//сайт НИУ ВШЭ), 2017,
17. Кулакова Т.А. Административная реформа в трансформации взаимодействия государства и общества (на примере России) (автореф. диссертации доктора полит.н.,) 2012
18. Куприяшин Г.Л., Политико-административные институты модернизации государственного управления, дис. Д-ра полит. наук, 2009
19. Лаврентьев А.Р. Административная реформа в России (учебное пособие), 2011
20. Лексин В.Н., Цучелина Н.Н., Лексин А.В. Качество государственного

и муниципального управления и административная реформа, 2008

21. Мисько А.В., Административная реформа в РФ: политический анализ сущности, существующие и перспективные реализации (автореферат на соискание степени кандидата полит.н.), 2012

22. Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления. Международный опыт. М., 2003.

23. Новиков А.Б., Идея менеджмента качества в концепции административной реформы, 2009

24. Оболенский А.В. Бюрократия для XXI века. Модели государственной службы России, США, Англии, Австралии. М., 2002.

25. Основы государственного и муниципального управления. Агенты и технологии принятия политических решений, под ред. Меньшиковой Г.А., Юрайт, 2018,

26. Основы государственного и муниципального управления (Public Administration) (под ред. Меньшиковой Г.А., Пруеля Н.А.), Юрайт, 2018,

27. Павлов Г.Н. Административные реформы в РФ: опыт и созидание, 2016

28. Петров М.П. Исполнительная власть в России: правовая концепция и практика реформирования, 2011

29.Пыткин А.Н., Нагибина Т.В., Клименков Г.В., Теоретико-методологические основы совершенствования местного самоуправления и административная реформа, 2008

30.Сидорцов Р.В. Административная реформа в РФ: понятие, содержание, элементы (курс лекций), 2016

31. Троицкая Е.А. Административная реформа в современной России в контексте концепции нового государственного менеджмента (к.пол.н., 2011

32.Харькова О.М. Административная реформа в России, уч. пособие,

Литературы на корейском языке

1. 대한민국정부(2017). 박근혜정부 정책백서 1 권: 총론. Government of the Republic of Korea (2017). Park Geun-hye government policy white paper Volume 1: Introduction.
2. 사회적 가치 실현을 위한 정부혁신 방안 연구(2018). 경제·인문사회연구회. Government Reformation Policy and Social Value Creation(2018). National Research Council For Economics, Humanities And Social Sciences.
3. 5 개년 반부패 종합계획(2018). 국민권익위원회. Five-Year Anti-Corruption Comprehensive Plan(2018). Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC).
4. 유정호·정기덕·김민정·조민호(2017). 한국 공무원 교육훈련의 통시적 분석. 「한국사회와 행정연구」. 28(3). 113-149.
5. 오철호. (2013). 박근혜정부의 정책(정부업무)평가. 학술대회 발표논문집, C. 15-16
Oh Chul-ho (2013). Evaluation of Park Geun-hye of the Government's (public service,) policy. Journal of Academic Conference Presentation, C. 15-16
6. 조성한. (2013) 대한민국 행정개혁. Cho Sung-han. Administrative Reform in Korea (2013)
http://www.cauippa.re.kr/bbs/board.php?bo_table=news&wr_id=6&sfl=wr_subject%7C%7Cwr_content%7C%7Cwr_2&stx=조성한&sop=and

7. 남궁근 (2018). “역대정부의 정부혁신 비교분석. 사회적 가치 실현을 위한 정부혁신 방안 연구”제 3 장. 「경제인문사회연구회 협동연구총서 18-07-01」

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1 Модели Public Administration¹: базовые принципы и ключевые характеристики

Табл. 1. Базовые модели Public Administration

¹ Таблица сохраняет английские названия, поскольку это отражает мировую практику их использования

	Traditional	Managerial	Governance
Theoretical Prerequisites	Political science, management, sociology, organizational Theory	Neoclassic economic theory, public and rational choice	Political science, network theory
Normative Standards	Pubic interest	Individual self-interest	Pubic /general interest, societal needs
Principles and tools	Hierarchy, instrumentality, Unity, legitimacy, formal rules, standardize-tion of procedure unity, universality, solidarity	Downsizing, contracting out, fragmentation, agencification, results-oriented, competition, economic efficiency	Public-private cooperation, involvement of non-governmental actors, negotiations, consultation, Civil Society
Role of Government	Formulating and implementing policy, production, serving	Steering (creating suitable Conditions for market forces)	Facilitating, coordination, provision
State-citizens relations	Administres, users	Customers/ clients	Society, stakeholders
Control, Account-ability, Legitimiza-tion	Hierarchical top-down	Market mechanism	Multifaceted (law, values, norms, standards, citizens interests)
Administrative culture	Civil service ethics	Entrepreneurial spirit	Open government/mixed approach
Typical failure	Formalism, inefficiency, Inflexibility, red tape	Market failure, accountability problems	Time-consuming, decision-making, coordination problems

Продолжение табл. 2 Четыре гибридные модели Public Administration

Titels of mixed models	New Public Governance,	New Service Public	Neo- weberian model	Public Values
Normative Standards	Pubic /general interest, societal needs	Pubic /general interest	Pubic /general interest, societal needs	Public value, citizens' preferences
Principles and tools	Implementation and services management effectiveness outcomes	Collaboration of public non-profit and private agencies, shared values	Professiona- lism, consul- tation, combi- nation of tradi- tional virtues with business- like echniques, efficiency	Legitimacy, Strategic management, extensive consultation, exploitation of organization's assets
Role of Govern- ment	Plural and pluralist state	Serving	Serving	Creating public value
State-citizens relations	Society, stakeholders	Citizens	Citizens	Citizens/ Customers
Control, Account-ability, Legitimiza- tion	Trust/relational contracts	Multifaceted (law, values, norms, stan- dards, citizens interests)	Multifaceted	Multifaceted
Administrative culture	mixed approach	Contribute to Society	Meeting citizens needs	Creating public value for Society
Typical failure	Time-con- suming, deci- sion-making, coordination problems	Public-private coordination, coordination problems	Public-private coordination, coordination problems	Lack of practical standards, com- plex decision- making, valu- ation criteria

Source Politt, Christopher, and Geert Bouckaert. 2011. The Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State, 3-rd edition, Oxford: OUP

Приложение 2. Индекс коррупции в других странах

Страна	Период	Факт. Значение	Пред. значение
Азербайджан	2019	30 инд. п.	25
Армения	2019	42 инд. п.	35
Афганистан	2019	16 инд. п.	16
Бангладеш	2019	26 инд. п.	26
Бахрейн	2019	42 инд. п.	36
Бруней	2019	60 инд. п.	63
Бутан	2019	68 инд. п.	68
Вьетнам	2019	37 инд. п.	33
Гонконг	2019	76 инд. п.	76
Грузия	2019	56 инд. п.	58
Израиль	2019	60 инд. п.	61
Индия	2019	41 инд. п.	41
Индонезия	2019	40 инд. п.	38
Иордания	2019	48 инд. п.	49

Страна	Период	Факт. Значение	Пред. значение
Ирак	2019	20 инд. п.	18
Иран	2019	26 инд. п.	28
Йемен	2019	15 инд. п.	14
Казахстан	2019	34 инд. п.	31
Камбоджа	2019	20 инд. п.	20
Катар	2019	62 инд. п.	62
Киргизия	2019	30 инд. п.	29
Китай	2019	41 инд. п.	39
Кувейт	2019	40 инд. п.	41
Лаос	2019	29 инд. п.	29
Ливан	2019	28 инд. п.	28
Маврикий	2019	52 инд. п.	51
Малайзия	2019	53 инд. п.	47
Мальдивы	2019	29 инд. п.	31
Монголия	2019	35 инд. п.	37

Страна	Период	Факт. Значение	Пред. значение
Непал	2019	34 инд. п.	31
ОАЭ	2019	71 инд. п.	70
Оман	2019	52 инд. п.	52
Пакистан	2019	32 инд. п.	33
Саудовская Аравия	2019	53 инд. п.	49
Северная Корея	2019	17 инд. п.	14
Сингапур	2019	85 инд. п.	85
Сирия	2019	13 инд. п.	13
Таджикистан	2019	25 инд. п.	25
Таиланд	2019	36 инд. п.	36
Тайвань	2019	65 инд. п.	63
Туркменистан	2019	19 инд. п.	20
Узбекистан	2019	25 инд. п.	23
Филиппины	2019	34 инд. п.	36
Шри-Ланка	2019	38 инд. п.	38

Страна	Период	Факт. Значение	Пред. значение
Южная Корея	2019	59 инд. п.	57
Япония	2019	73 инд. п.	73

ПРИЛОЖЕНИЕ 3. Программа исследования «Об осведомленности населения Республики Корея об административных реформах»

С целью оценки осведомленности населения об административных реформах и оценки ими успешности антикоррупционной деятельности правительства Южной Кореи нами была разработана программа социологического исследования и и проведено прикладное исследование

Объект исследования – жители Южной Кореи.

Предмет исследования – восприятие ими успешности административных реформ, включая меры по борьбе с коррупцией.

При подготовке исследования были поставлены следующие **задачи** :

1. Анализ отношения населения к успешности антикоррупционных мер правительства.
2. Оценка осведомленности населения об административной реформе в целом.

3. Оценка осведомленности населения об антикоррупционных действиях, предпринимаемых правительством Южной Кореи.

Методом исследования стал онлайн-опросе. Сбор данных проходил с помощью сервиса Google forms с 03 по 14 февраля 2020г. на корейском языке. В опросе принимали участие граждане Южной Кореи. Всего в опросе приняло участие 100 человек.

Первый блок состоял из вопросов, касающихся социально-демографических характеристик респондентов: пол, возраст, образование, профессия, место проживания.

Второй блок включал в себя вопросы, выявляющие их отношение к административным реформам. В него входили вопросы-суждения об отношении населения к реформам правительства, которые необходимо было оценить по шкале от 1 до 5:

1. Открытость управления.
2. Возможность принимать участие в обсуждении проектов законов.
3. Возможность участия в выборах.
4. Совершенство системы отчетности по итогам года: президента, министров, глав регионов, мэров городов, исполнителей программ.
5. Уровень публичности.
6. Рост профессионализма работников государственной службы.
7. Желание выбрать профессию гос. служащего (чиновника)
8. Демократизация приема на государственную службу.
9. Возможность обращений в виде жалоб на чиновника в вышестоящие органы.
10. Уровень развития электронного правительства.
11. Участие в политических акциях.
12. Участие в акциях протеста.

13. Интерес к политике.
14. Посещаемость политических порталов.
15. Использование социальных сетей.

Третий блок включал в себя вопросы, направленные на выявление осведомленности об антикоррупционных действиях:

1. Оценка деятельности правительства по борьбе с коррупцией.
2. Осведомленность о мерах по борьбе с коррупцией.
3. Знание органа власти, ответственного за борьбу с коррупцией.
4. Оценка уровня коррупции в Республике Корея.

Бланк анкеты (на русском языке)

Здравствуйте! Меня зовут Юн Хесоп. Мой дипломный проект административной реформы в Южной Корее. Очень прошу вас помочь мне и ответить на вопросы. Это не отнимет много времени. Я обещаю, что представленная Вами информация будет использоваться только для написания диплома.

Заранее благодарю Вас за ответы!

1. Укажите, пожалуйста, ваш пол 1. Мужчина 2. Женщина

2. Назовите ваш возраст. (запишите число полных лет) _____

1. 10-19
2. 20-29
3. 30-39
4. 40-49
5. 50-59
6. 60-

3. Скажите, какое у вас образование?

- Среднее полное (средняя школа) до 16 лет
- Полная школа до 19 лет
- Профессиональное обучение колледж

- Бакалавриат (учусь в бакалавриате)
- Магистратура (учусь в магистратуре)
- Ученая степень

4. Скажите, какая у вас профессия: _____

5. Скажите, пожалуйста, где вы проживаете (название населенного пункта)

6. Подберите выражение, которое наиболее полно соответствует вашим взглядам (можно несколько):

1. В Корее административных реформ не
2. Я плохо к ним отношусь, потому что не вижу результатов
3. Административные реформы в Корее идут, но медленно
4. Я хорошо к ним отношусь, потому что все перемены видны
5. Правительство много делает по внедрению реформ, но людей это мало интересует

6. Оцените по пятибалльной шкале проявления административных реформ (чем выше оценка, тем выше балл) (по пятибалльной системе)

Направления реформ	Балл
1. Открытость управления (наличие веб- сайтов учреждений, можно задавать вопросы и решать проблемы с помощью сайта)	
2. Возможность принимать участие в обсуждении проектов законов	
3. Участие в выборах депутатов и губернаторов, Президента страны, причем правила становятся все более демократичными: процедура голосования записываются на аудио, начал внедряться электронный подсчет голосов и др.	
4. Оцените совершенство системы отчетности (по итогам года) резидента, министров, глав регионов, мэров городов исполнителей программ	
5. Оцените уровень Публичность (политические дискуссии в форме ток-шоу на телевидении, возможность открытых высказываний о происходящем)	
6. Рост профессионализма работников государственной службы	

7. Демократизация приема на государственную службу: открытость вакансий, конкурсная система приема	
8. Возможность пожаловаться на чиновника (работника социальной сферы), который тебя обидел или не помог	
9. Оцените уровень электронного правительства	

7. Принимаете ли вы участие в выборах?

	Да	Нет
Президента		
Депутатов		
Глав, мэров регионов и губернаторов		

8. Участвуете ли вы в обсуждении законов (проектов законов) или публичных слушаниях в ходе онлайн опрос?

1. Да 2. Нет 3. По возможности 4. Иногда

9. Если не участвуете, то, по каким причинам: _____

10. Участвуете ли вы в политических (общественных) акциях?

1. Да. 2. Нет

11. Участвовали ли вы в акциях протеста? 1. Да 2. Нет 3. Иногда

12. Интересуетесь ли вы политикой, политическими событиями?

1. Да 2. Нет 3. Смотря какими

13. Оцените (по пятибалльной системе) деятельность правительства по борьбе с коррупцией

14. Знаете ли вы какие-либо меры правительства по борьбе с коррупцией, назовите:

15. Знаете ли вы органы по борьбе с коррупцией в вашей стране?

16. Как вы считаете, меры по борьбе с коррупцией в корее в последнее время усиливаются или нет?

1. Усиливаются
2. Не усиливаются
3. Ослабевают
4. Затрудняюсь ответить

17. Как вы считаете, насколько, в целом, высок уровень коррупции в вашей стране в настоящее время (выберите один ответ)

1. Высокий
2. Средний
3. Низкий (коррупция практически отсутствует)
4. В разных сферах по-разному
5. Затрудняюсь ответить

18. Посещаете ли вы политические порталы, напишите какие

19. Пользуетесь ли вы социальными сетями, например, www1.president.go.kr, ereople.go.kr или другие:

1. Да
2. Нет
3. Было когда-то

Благодарю за ответы

ПРИЛОЖЕНИЕ 5. Ответы на закрытые вопросы анкеты.

Таблица 1.1. Вопрос 1. Ваш пол (ОДИН ОТВЕТ)

		Частота	Проценты	Валидный процент	Накопленный процент
Валидные	Женский	43	43	43,0	43,0
	Мужской	57	57	57,0	100,0
	Всего	100	100,0	100,0	
Всего		100	100,0		

Таблица 1.2. Вопрос 2. Ваш возраст (полных лет)

		Частота	Проценты	Валидный процент	Накопленный процент
Валидность	10-19	4	4,0	4,0	4,0
	20-29	48	48,0	48,0	52,0
	30-39	21	21,0	21,0	73,0
	40-49	8	8,0	8,0	81,0
	50-59	19	19,0	19,0	100,0
Всего		100	100,0	100,0	

Таблица 1.3. Вопрос 3. Ваше образование: (ОДИН ОТВЕТ)

		Частота	Проценты	Валидный процент	Накопленный процент
Валидность	Среднее полное (средняя школа)	0	0	0	0

лет	до 16				
школа до	Полная				5,0
19 лет		5	5,0	5,0	
Профессиональное колледж	обучение	52	52,0	52,0	57,0
Бакалавриат (учусь на бакалавриате)		13	13,0	13,0	70,0
Магистратура (учусь в магистратуре)		30	30,0	30,0	100,0
Ученая степень		0	0	0	
Всего		100	100,0	100,0	
Всего		100	100,0		

Таблица 1.4. Вопрос 4. Скажите, какая у вас профессия

	Частота	Проценты	Валидный процент	Накопленный процент
Квалифицированный рабочий	43	43,0	43,0	43,0
Неквалифицированный рабочий	1	1,0	1,0	44,0
Военнослужащий в армии, органах внутренних дел, полиции	1	1,0	1,0	45,0

Бизнесмен, индивидуальный предприниматель	14	14,0	14,0	59,0
Государственный служащий, работник административных органов	4	4,0	4,0	63,0
Специалист с высшим образованием в коммерческой сфере	5	5,0	5,0	68,0
Безработный	4	4,0	4,0	72,0
Учащийся, студент	20	20,0	20,0	92,0
Занят(а) домашним хозяйством	8	8,0	8,0	100,0
Всего	100	100,0	100,0	

Таблица 1.5. Вопрос 5. Скажите, пожалуйста, где вы проживаете (название населенного пункта)

	Частота	Про- центы	Валидный процент	Накопленный процент
Валидность Сеул	24	24,0	24,0	24,0
Пусан	8	8,0	8,0	32,0
Инчхон	2	2,0	2,0	34,0
Ульсан	1	1,0	1,0	35,0
Тэгу	8	8,0	8,0	43,0
Кванджу	3	3,0	3,0	46,0
Тэджон	1	1,0	1,0	47,0
Кёнгидо	20	20,0	20,0	67,0
Канвондо	1	1,0	1,0	68,0
Кёнсан-Намдо	10	10,0	10,0	78,0

Кёнсан-Пукдо	2	2,0	2,0	80,0
Чолла-Пукто	7	7,0	7,0	87,0
Чеджу	2	2,0	2,0	89,0
Чхунчхон-Намдо	4	4,0	4,0	93,0
Чхунчхон-Пукто	7	7,0	7,0	100,0
Всего	100	100,0	100,0	
Всего	100	100,0		

Таблица 1.6 Вопрос 6. Подберите выражение, которое наиболее полно соответствует вашим взглядам (можно несколько):

	Частота	Про- центы	Валид- ный процент	Накоплен- ый процент
Валидность В Корее административных реформ нет Я плохо к ним отношусь, потому что не вижу результатов	2	2,0	2,0	2,0
Административные реформы в Корее идут, но медленно	32	32,0	32,0	50,0
Я хорошо к ним отношусь, потому что все перемены видны	39	39,0	39,0	89,0

	Я хорошо к ним отношусь, потому что все перемены видные, а Правительство Много делает по их внедрению	5	5,0	5,0	94,0
	Правительство много делает, но людей это мало интересует	6	6,0	6,0	100,0
Всего		100	100,0	100,0	
Всего		100	100,0		

7. Оцените по пятибалльной шкале проявления административных реформ (чем выше оценка, тем выше балл) (по пятибалльной системе)

Таблица 1.7. Вопрос 7-1. Открытость управления (наличие веб- сайтов учреждений, можно задавать вопросы и решать проблемы с помощью сайта)

		Частота	Процент ы	Накопленный процент
Валидность	5 (очень хорошо)	28	28,0	28,0
	4	48	48,0	76,0
	3	19	19,0	95,0
	2	5	5,0	100,0

	1 (очень плохо)	0	0
Всего		100	100,0
Всего		100	100,0

Таблица 1.8. Вопрос 7-2. Возможность принимать участие в обсуждении проектов законов

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидность	5 (очень хорошо)	4	4,0	4,0
	4	19	19,0	23,0
	3	23	23,0	46,0
	2	34	34,0	80,0
	1 (очень плохо)	20	20,0	100,0
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.9. Вопрос 7-3. Участие в выборах депутатов и губернаторов, Президента страны, причем правила становятся все более демократичными: процедура голосования записывается на аудио, начал внедряться электронный подсчет голосов и др.

		Частота	Проценты	Накопленный процент
--	--	---------	----------	---------------------

Валидность	5 (очень хорошо)	26	26,0	26,0
	4	45	45,0	71,0
	3	27	27,0	98,0
	2	2	2,0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.10. Вопрос 7-4. Оцените совершенство системы отчетности (по итогам года) президента, министров, глав регионов, мэров городов исполнителей программ

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидность	5 (очень хорошо)	16	16,0	16,0
	4	29	29,0	45,0
	3	38	38,0	83,0
	2	14	14,0	97,0
	1 (очень плохо)	3	3,0	100,0
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.10. Вопрос 7-5. Оцените уровень публичность (политические дискуссии)

форме ток-шоу на телевидении, возможность открытых высказываний о происходящем)

	Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидность 5 (очень хорошо)	23	23,0	23,0
4	52	52,0	75,0
3	17	17,0	92,0
2	8	8,0	100,0
1 (очень плохо)	0	0	
Всего	100	100,0	
Всего	100	100,0	

Таблица 1.11. Вопрос 7-6. Рост профессионализма работников государственной службы

	Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидность 5 (очень хорошо)	38	38,0	23,0
4	51	51,0	75,0
3	11	11,0	92,0
2	0	0,0	100,0
1	0	0	

	(очень плохо)		
Всего		100	100,0
Всего		100	100,0

Таблица 1.12. Вопрос 7-7. Демократизация приема на государственную службу: открытость вакансий, конкурсная система приема

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидность	5 (очень хорошо)	29	29,0	29,0
	4	39	39,0	68,0
	3	21	21,0	89,0
	2	11	11,0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.13. Вопрос 7-8. Возможность пожаловаться на чиновника (работника социальной сферы), который тебя обидел или не помог

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидность	5 (очень хорошо)	38	38,0	38,0
	4	44	43,90	82,0
	3	18	18,0	100,0

	2	10	0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.14 Вопрос 7-9. Оцените уровень электронного правительства

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидность	5 (очень хорошо)	51	51,0	51,0
	4	40	40,0	91,0
	3	9	9,0	100,0
	2	0	0	
	1 (очень плохо)	0	0	
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.15. Вопрос 8. Принимаете ли вы участие в выборах?

		Частота	Про- центы	Накопленный процент
Валидность	Президента	14	14,0	14,0
	Депутатов	2	2,0	16,0

	Президента, Депутатов	11	11,0	27,0
	Президента, Депутатов, Глав мэра регионов и губернаторов	69	69,0	96,0
	Глав мэра регионов и губернаторов	4	4,0	100,0
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.16. Вопрос 9. Участвуете ли вы в обсуждении законов (проектов законов) или публичных слушаниях в ходе онлайн опрос?

	Частота	Про- центы	Накоплен- ый процент
Валидность Да	8	8,0	8,0
Нет	8	8,0	16,0
По возможности	41	41,0	57,0
Иногда	43	43,0	100,0
Всего	100	100,0	
Всего	100	100,0	

Таблица 1.17. Если не участвуете, то по каким причинам:

		Частота	Про- центы	Накопленн ыйпроцент
Валидность	Лень	2	25,0	25,0
	Не знаю	1	12,5	37,5
	Не интересует	5	62,5	100,0
Всего		8	100,0	
Всего		8		100,0

Таблица 1.18. Вопрос 10. Участвуете ли вы в политических (общественных) акциях?

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидность	Да	18	18,0	18,0
	Нет	82	82,0	100,0
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.19. Вопрос 11. Участвовали ли вы в акциях протеста?

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидность	да	19	19,0	19,0
	Нкт	62	62,0	81,0
	Иногда	19	19,0	100,0
Всего		100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.20. Вопрос 12. Интересуетесь ли вы политикой, политическими событиями

		Частота	Про- центы	Накопленн ый процент
Валидные	Да	35	35,0	35,0
	Нет	6	6,0	41,0
	Смотря какими	59	59,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.21. Вопрос 13. Оцените (по пятибалльной системе) деятельность правительства по борьбе с коррупцией

		Частот а	Процен ты	Накопленн ый процент
Валидные	5 (очень хорошо)	4	4,0	4,0
	4	50	50,0	54,0
	3	34	34,0	88,0
	2	12	12,0	100,0
	1 (очень плохо)	0	0	
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.22. Вопрос 14. Знаете ли вы какие-либо меры правительства по борьбе с коррупцией, назовите:

		Частота	Про- центы	Накопленн ый процент
Валидные	Закон Ким Ён Ран	79	75,9	75,9
	Реформирование прокуратуры	20	19,2	95,1
	Закон антикоррупции	5	4,9	100,0
	Всего	104	100,0	
Всего		104	100,0	

Таблица 1.23. Вопрос 15. Знаете ли вы органы по борьбе с коррупцией в вашей стране?

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Агентство по расследованию коррупции высокопоставленных чиновников	31	32,6	32,6
	Прокуратура	21	22,1	54,7
	Полиция	15	15,7	70,4
	комиссия по вопросам честной торговли	15	15,7	86,1
	Налоговое управление	4	4,2	90,3
	контрольно-ревизионное управление	3	3,1	93,4
	комиссия финансового контроля	5	5,2	98,6
	Комиссия антикоррупционной политики	1	1,0	100,0
	Всего	95	100,0	
Всего	100	100,0		

Таблица 1.24. Вопрос 16. Как вы считаете, меры по борьбе с коррупцией в Корее в последнее время усиливаются или нет?

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Усиливаются	79	79,0	79,0
	Не усиливаются	3	3,0	82,0
	Ослабевают	4	4,0	86,0
	Затрудняюсь ответить	14	14,0	100,0
	Всего	100	100,0	
Всего		100	100,0	

Таблица 1.25. Вопрос 17. Как вы считаете, насколько, в целом, высок уровень коррупции в вашей стране в настоящее время (выберите один ответ)

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Высокий	47	47,0	47,0
	Средний	33	33,0	80,0
	Низкий (коррупция практически отсутствует)	0	0	80,0
	В разных сферах по-разному	20	20,0	100,0
	Затрудняюсь ответить	0	0	

	Всего	100	100,0
Всего		100	100,0

Таблица 1.26. Вопрос 18. Посещаете ли вы политические порталы, напишите какие

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Сайт парламента	3	5,3	5,3
	Naver news (веб-сайт Кореи)	13	23,2	28,5
	Сайты новостей	7	12,5	41,0
	Ютуб	21	37,6	78,6
	Фейсбук	12	21,4	100,0
	Всего	56	100,0	
Всего		56	100,0	

Таблица 1.27. Вопрос 19. Пользуетесь ли вы социальными сетями, например, www.l.president.go.kr, epeople.go.kr или другие

		Частота	Проценты	Накопленный процент
Валидные	Да	40	40,0	40,0
	Нет	20	20,0	60,0
	Было когда-то	40	40,0	100,0

	Всего	100	100,0
Всего		100	100,0

Приложение 6. Программа исследования «Анализ правительственных сайтов как источник информации о реформах»

Актуальность исследования. Полноценный корпоративный сайт представляет собой информационный портал, на котором пользователи могут получить все интересующие их сведения о предоставляемых компанией услугах или товарах. Начиная с 2003 года все правительственные организации Республики Корея обязаны иметь сайт, причем специальными документами регулируется их содержание и оформление.

Целью анализа - было выявление на них указаний о мероприятиях административной реформы, а **задачами** – выявление порталов, где она содержится (1), выявление форм открытости государственных учреждений (2), каналов для обратной связи (3), наличия антикоррупционного портала (4).

Приложение 7 Программа исследования «Отношение к коррупции и студентов СПбГУ»

Актуальность проводимого исследования связана с тем, что борьба с коррупцией все-таки проходят практически во всех странах мира. При этом в одних странах жители эти перемены видят и ценят, а в других – нет. Очень

важно иметь в виду и неоднозначность трактовки показателя СРІ (восприятия коррупции) как характеристики достигнутых результатов. На самом деле, чем больше делается в стране, чем активнее СМИ, тем больше люди думают о необходимости борьбы и выявляют ее значение как национальной проблемы. И наоборот, когда работа недостаточна, а СМИ не выдает информации о случаях коррупции и мерах борьбы с ними население перестает рассматривать проблему как значимую, что соответственно снижает уровень восприятия ими значимости остроты проблемы.

Основной целью проводимого исследования стало выяснение уровня осведомленности российских студентах о размерах коррупции и мерах борьбы с ней.

Перед исследованием были выдвинуты три частные задачи:

- 4) Оценка студентами значимости коррупции как национального бедствия.
- 5) Выяснение форм их собственной сопричастности к коррупционному поведению.
- 6) Выявление уровня их осведомленности о правительственных мерах по антикоррупционной деятельности.

Фокус группа №1 по административной реформе и коррупции (группа социальных работников). Кроме студентов присутствовал Юй Хесоп (Южная Корея)

Проводила Исабель Морайта (с помощью Меньшиковой Г.А.)

Присутствовали: 6 человек: Сергей, Даниил, Александра, Евгения, Дарья, Евгений, Ирина

Общее описание процесса: в целом группу вел модератор (Исабель Мората иногда для перевода ей помогала Меньшикова Г.А.), которые

познакомившись со студентами (и имея их список перед собой), задавали вопросы, а потом по очереди студенты отвечали на поставленный вопрос

Исабель: Добрый день. Меня зовут Исабель Морайто. Я из Аргентины, в прошлом году закончила на этом ф-те магистратуру, а сейчас учусь в аспирантуре. Тема моей диссертации – коррупция, но я хочу рассмотреть ее на микро уровне выявить типичные ее проявления в Аргентине и России, с тем чтобы выявить факторы, оценивающие уровень бытовой (повседневной коррупции), а также причины, предопределяющие специфику форм проявления коррупционных действий. ...

Меньшикова ГА (МГА) Добрый день, да сегодня наши занятия начнутся с такой фокус-группы. Думаю, что это будет вам полезно: и самими поучаствовать, и познакомиться с практикой их проведения (возможными результатами). Давайте для начала спросим Юй Хесопа. Он из Кореи, а в это стране, как вы знаете, достигнуты огромные успехи.

Юй Хесоп. Я лично не давал взятки и не слышал, чтобы кто-то их давал.

МГА: Неужели у тебя не возникало ситуации, когда ты не мог решить проблему самостоятельно и делал подарки, чтобы найти выход.

Хесоп – нет, я пока никогда не давал взяток.

МГА: объясни. Вот ты в Корее нарушил права. Например, у тебя их отнимают и что ты будешь делать?

Хесоп: я заплачу штраф

МГА: А если забирают прав, что ты будешь делать

Хесоп: Не знаю

МГА Расскажу немного о своей службе в армии. Почему ты не откупился, тем более, что в стране тебя не было...

Хесоп: нет, в Корее откупиться от армии невозможно. Все мужчины должны проучиться в армии год.

МГА: Хорошо, расскажи имели ли место неприятные случаи во время службы в армии: дедовщина, издевательства офицеров, плохое питание....

Евгения: а случаи работы на офицера в доме (личное) были?

Хесоп – нет!

МГА, теперь, если с Южной Кореей Нам понятно, давайте у Исабель выясним о ситуации в Аргентине.

Исаб. Обычно ты делаешь нарушение на улице и можно немного дать и милиция не будет тебя наказывать

Александра: много дать?

Исабель- обычно говорят «для завтрака» или «на ужин». Здесь важно не конкретизация суммы, а более корректная форма намека на взятку.

Сергей: как угадать размер требуемой суммы?

Исабель: начинаешь с маленькой суммы и ждешь, будет ли полицейский

удовлетворен. Другой пример взяток: назначение рецепта и получение взятки от фирмы, ориентируясь на данные в рецепте. Формой вознаграждения здесь являются подарки: кремы, косметические наборы, которые дарятся врачам.

Другой пример (распространенный) ведешь переговоры с конкретным работником, которого вы вызвали для ремонта телевизора, а он предлагает за доп. плату еще установить цветное телевидение. Это – очень обычная практика. Я сама ею пользовалась.

Александра: а встречаются ли в Аргентине формы нематериальных взяток, в обмен на телефон (имела в виду номер телефона)?

Исабель. Нет. Для этого можно познакомиться на улице...

МГА, Исабель, а есть ли практика подарков для того, чтобы устроиться на более выгодную работу?

Исабель: да, конечно.

МГА: теперь давайте перейдем к обсуждению ситуации в России

Можно ли утверждать, что на бытовом уровне роль ее заметно сократилась?

Сергей: а что такое бытовая коррупция?

МГА: Это часть нашего повседневного поведения, когда мы для решения бытовых проблем предлагаем тем, кто их оказывает взаимные услуги, подарки или денежное вознаграждение.

Ирина. Я сама из маленького города У нас 500 тыс.жит. У нас ничего без взяток не проходит. Коррупция принимает самые многообразные формы: это совсем не обязательно деньги, но разного рода подарки, фрукты, конфеты. Очень распространены взятки в ГИБДД, но там возможны любые формы вознаграждения: деньги, ужины, телефон.. В Питере, я, например, очень часто плачу за то, что автомобиль стоит не на платной стоянке

Исабель. Я хочу знать, а кто решает о размерах вознаграждения?...

Александра: Я выясняю по прежнему опыту, например, мой молодой человек всегда дает 3 тыс.

Дарья, В маленьких городах при поступлении на бюджет сразу говорят сумму, которую нужно заплатить

Исабель: кому платить?

Дарья: в приемную комиссию. Моя подруга отказалась, хотя ей предложили. но она все равно поступила..

Александра. Я в этом году поступала не только на соц. фак, но еще и в СПбГУ (в Пушкине на экономический ф-т). Там запросили 30 тыс. Я получила сообщение через соц. сети. Думаю, что этот человек был либо членом приемной комиссии, либо студентом-помощником..

Дарья: я поступала на торговое дело, поскольку я –коммерсант. Ответ был, что оплата после поступления. Я спросила, не боятся ли они, что я их кину.

Ответ: никогда такого не было.

Даниил: Кстати, в прошлом моем университете появился студент, которого мы ни разу на занятиях не видели. Он защитился на отлично. Я специально посмотрел на его диплом в Интернете. Работа была выше уровня студенческой. Потом мы выяснили, что мама этого студента – директор крупного Универсама и она сама закончила эту кафедру.

МГА _ Хесоп, а в Корее.это возможно?

Хесоп:.. трудно сказать. Я думаю, что денег не возьмут, но сразу узнают, кто родители и будут (бескорыстно) помогать

МГА. Давайте обсудим конкретные формы (по сферам)

Евгения. У меня действительно маленький город – всего 9 тыс. жителей. У нас можно купить маленький подарочек и получишь больничный. Мой папа часто так делает, когда хочет отдохнуть или много домашних дел.

Александра. Я недавно в Первом меде дала 10 тыс., чтобы маму положили в больницу. Она лежала по квоте. Все было хорошо, но возникли осложнения, нужно было продлить срок лечения. Мы заплатили и ее не выгнали.

МГА: Давайте обсудим вопрос подарочков в СПбГУ

Дарья: Я вспомнила, что в 14 лет у меня не было паспорта, а родители хотели поехать со мной за границу. Папа сделал подарок в паспортной службе: кофе, конфеты и я за 4 дня поучила паспорт.

Исабель: я живу в общежитии и меня попросили дать деньги, поскольку у меня приехала подруга и я хотела, чтобы она переночевала со мной в комнате. Мне назвали сумму 200 руб. Я заплатила и решила проблему.

Сергей: У нас в общежитии -500 руб, берут. когда родственники приезжают

Александра. Так можно кого угодно поселить!. Но это же опасно из-за террористических актов!

Сергей: Да, нас охранники знают в лицо, но зато с ними можно договориться.

Даниил. А я хочу рассказать обратный пример. На одного предпринимателя наехала налоговая. Он сообщил в полицию. Ему дали меченные деньги. Налоговики их взяли и их посадили.

Евгения. А у меня был случай: мама моей подруги работает директором магазина и отказалась давать взятку налоговой, поскольку была уверена в себе.

Александра: Здесь важно не только найдут или нет нарушения, но еще и то, что точка будет закрыта или времени уйдет много. Опять же нужно установить связи поэтому, по-моему, проще дать.

Евгения. Я училась в Екатеринбурге и химики рассказывали, что им на ф-те говорят сразу: сколько и за какой экзамен нужно сдать денег. Вообще в Екатеринбурге очень много коммерческих вузов. Там вообще распространена

практика, когда преподаватели сами пишут дипломные работы за студентов. Вот еще пример: 30 тыс. за консультацию за всех.

Даниил. А мне рассказывали случай. У двух студентов был долг по предмету и их готовились отчислять, но преподаватель предложил им купить ему зимние колеса. Они собрали деньги и остались учиться.

Исабель: я хотела бы обсудить: для вас коррупция это преступление или форма решения проблемы.

Хесоп: _ без коррупции. даже в Кореи управлять невозможно. Важно иметь человеческие связи. В коррупции не только деньги. а связи и их применение важны!!!. Поведение. Но без денег. Без дополнительной информации трудно. И так, у нас появился новый закон, если взятка более 2,500 уонгов то будет очень жесткое наказание: тюрьма. В Корее. все верят, что дал взятку и можешь попасться, а раз так, то сразу тюрьма.

Александра: Я думаю, что на бытовом уровне (например в больнице) коррупция – не преступление. Это же касается, например, получения прав или штрафа за стоянку в запрещенном месте.

Сергей. – Нет, не скажи. Этим, ты изменяешь эстетическую составляющую. Опять же пробки, потеря времени у других...

Дарья. Каждый считает, что я один такой, не понимая массовости ситуации.

Сергей. Это – не оценочные суждения, а общее понимание необходимости в условиях плохой организации экономики или социальных. проблем.

Александра: Коррупция – это побочный результат несовершенной системы организации общества. Мне очень нужно было зайти в аптеку на Садовой и я предпочла рискнуть

Дарья. Для меня лично любая форма – плохо. Я бы взятку не дала, но согласна, что для России .это неизбежно. Здесь любой человек, обладающий властью, ищет способ заработать больше, взяв взятку. Я за свою недолгую жизнь встречалась со случаями коррупции. Самое слабое звено – контроль в России. Всегда были (при отсутствии контроля) люди, которые брали и будут брать

МГА. Я думаю, что по мере развития образования институт репутации будет формироваться. Любой профессионал сам себя уважает и не станет брать у родственников тех же больших.

Исабель: Если ли разница в оценке действий: дать взятку и получить взятку.

Сергей. Я думаю, что специфика России в том, что многие готовы дать, но ни за что не станут брать.

МГА: шаг за шагом позитивный процесс идет. Сверху все-таки контроль становится все более организованным.

Артем: все-таки хочется отметить, что люди у власти должны в большей мере нести ответственность за коррупцию. У них есть определенные ресурсы. Они должны их использовать на благо людей, но не себя лично.

Исабель. Спасибо большое всем. Было очень интересно.

Фокус группа №2 по коррупции.

Проходила в 102 аудитории 9 декабря 2019 г. с 17 до 18 часов

Присутствовали: Павел, Станислав, Лиза, Яна, Арина, Влад, Юля, Дмитрий, Вика

Проводила Исабель Морайто из Аргентины с помощью Меньшиковой Г.А (преподавателя – МГА) (Юн Хесоп подошел к середине, я был на занятиях)

МГА, добрый день, дорогие студенты.

Итак, первая фокус-группа будет посвящена теме коррупции, но нас интересуют не общие рассуждения о ней, т.е. ее роль, возможности управления процессом борьбы с ней, а коррупционные практики, т.е. в каких проявлениях сталкиваемся мы с ней.

Для начала и пока остальные члены группы подходят несколько слов расскажу о таких практиках в Южной Корее. Вас будет опрашивать Исабель. Она из Аргентины и тема ее диссертации – феномен коррупции на микроуровне.

Кроме нее присутствует студент (он бакалавр) из Кореи. Его тема – административные реформы, но, как вы знаете, противостояние коррупции – одно из направлений модернизации.

Давайте попросим Хесопу рассказать о практиках коррупционного поведения в Корее.

Хесоп, расскажи, почему мы можем сказать, что Корея достигла серьезных успехов.

Хесоп молчит.

МГА: я за него скажу. Он нам вчера это рассказывал. Хесоп убежден, что население верит корейскому правительству и видит, что борьба с коррупцией идет. Все прозрачно, идет активное институциональное обновление форм противостояния, например, организация платных услуг, там, где население готово давать взятки, например в медицине.

Вчера, все-таки Хесоп вспомнил два случая коррупционного поведения. Первый при обучении в магистратуре: когда есть возможность выбора преподавателя. Есть преподаватели, которым принято делать подарки, но они более внимательны к студентам и готовы помочь. Другие, как мне рассказывали

мои школьные друзья, меньше помогают, но им и не приятно делать подарки. Второй случай при трудоустройстве на работу. Есть ситуация, когда ты, заслав подарок (деньги), можешь найти более оплачиваемое рабочее место. Интересно, что Хесоп прошел службу в армии. Борьба с дедовщиной – наглядный пример, возможности борьбы с коррупцией. В Корее есть много возможностей пожаловаться на офицеров, которые не борются с коррупцией. Скажи, а как кормят в армии? Ты не похудел? Если будут вопросы, вы можете еще задать ему.

Давайте спросим Исабель о практиках К.поведения в Аргентине

Исабель. В Аргентине есть 6-ой закон. Поэтому я хочу изучать.. закон есть, но практика идет в нарушение ему. Я хочу говорить о своем опыте? на улице, когда водители нарушают правила, полиция просит платить взятку.

МГА, Исабель. расскажите о деталях, которые институционализируют процесс борьбы.

Исабель. Никто не просит взятку, это плохо. Существуют кодовые слова «дай мне для завтрака и для ужина». Это зависит от времени суток. Хочу привести случай, когда приходит домой человек, которого я вызвала для установки интернета. Он (этот человек) предлагает мне за чуть большие деньги оказать доп.услугу например, установить цветное телевидение платные каналы. В Аргентине это очень распространено. Теперь я хочу спросить о вашем опыте.

МГА Для систематизации наблюдений давайте опишем, кто из вас за последние 3 годв совершил коррупционные действия: брал и/или давал взятки.

Влад: А телевизор включен?

МГА : да-да, конечно, и можно посмотреть..

Павел. Один из самых ярких... Я пытаюсь противодействовать процессу коррупции. Но когда я учился в другом ун-те, мы пытались сделать подарок с целью удачной сдачи экзамена. Это была устоявшаяся практика. Нам об этом сказали студенты старших курсов. Вообще в СПбГУ очень строго. Мы подарили цветы и такие пирожные с символикой конкретного предмета. Нам сказали, что примерно нужно, и мы в соответствии с советом сделали подарок.

МГА, Вообще-то говоря цветы и подарок, в такой сумме даже в Корее не рассматриваются как проступок из-за низкой величины.

Лиза, да, но здесь дело не в сумме, а в практике... Это была традиция, интересно, что последующие студенты от этого отказались, что не повлияло на оценку.

Дмитрий. Мне кажется, что благодарность была обозначена до, поэтому я и называю это количество.

Второй случай. Я курил. Меня остановили на улице. Я заплатил 500 руб и меня

оставили в покое. Милиционеры не установили величины, но я знал, что практика примерно – 500 руб. Я попробовал, их эта сумма удовлетворила, и конфликт был разрешен

Лиза, у меня был случай, например, мы ехали с папой и я не пристегнула ремень. Он, чтобы не терять времени, обычно платит. .. какую-то сумму денег, чтобы не забрали права.

Исабель: а кто решает сколько нужно платить?

Лиза: я не знаю, думаю, что это происходит, интуитивно.

Лиза. мой папа обычно говорит, что вот у меня больше нет. Достает кошелек, спрашивает – этого хватит? Обычно хватает. Однажды, но не при мне, папа серьезно превысил скорость, и ему пришлось заплатить 20 или 30 тысяч

Влад – если превышение меньше 20 км, то можно не платить, если больше 20 –то штраф – 500 руб, если еще больше, то и платишь больше.

Лиза сейчас наверное из-за камер останавливают гораздо реже.

Юля : иногда останавливают, говорят, что была ориентировка ...

Влад.. Об этом трудно судить в -разных регионах практика разная .

Исабель: а какие другие ситуации имели место?

Лиза: получение прав. По крайней мере, в СПб только 10% получают их самостоятельность. Остальные - за деньги. В Москве и СПб – практически невозможно сдать самостоятельно. Я сдавала 4 раза, не получила, но за 15 тысяч все прошло.

Исабель: и кому ты платила?

Лиза: я просила знакомого знакомой. Я дала другу, он передал деньги маме, у которой были связи в милиции. Я видела процесс сдачи и видела, как сдаются экзамены. Это – ужас. Люди не могли стронуться с места, но им давали права.

Исабель: а не могли бы вы назвать процент оплаты?

Лиза: процент от чего?

Исабель: . в Аргентине нужно давать в проценте от официального размера платы за права

Лиза. В России 1-5% от стоимости прав, например я заплатила 15 тыс.

Исабель: а .кто решает?

Лиза. Это зависит от того через сколько человек ты действуешь

Исабель. Как понять, что деньги дошли до конца?

Лиза. Чем меньше с тебя просят, тем ближе ты к человеку, который ведает правами. Можно заплатить 7 тыс. а можно и 15.

Яна. У меня нет опыта, и я не хочу говорить

МГА но ведь коррупционное поведение встречается часто: мы

помогаем друзьям

Яна: я работаю в рекламе услуг и в этой сфере оно редкое.

Павел Ей могут заплатить за услугу 10 тыс и тогда это не будет коррупцией.

Влад: тогда всякий труд можно рассматривать как форму Коррупционного поведения

МГА – а -внутри сети - имиджевые мероприятия, подаются в суд. Даже не с целью выиграть, а начать формировать законодательную практику. Накапливаются кейсы для их обобщения законами

Вика: я, кроме подарков, преподавателям не в чем не участвовала. Но моя подруга делилась опытом обучения в Москве ты приходишь на пару и тебе открыто говорят, что зачет столько стоит, удовлетворительно – столько то.. хорошо... и т.д.

МГА, у нас возможно этого нет, поскольку все аудитории имеют запись. Все экзамены должны проводится в аудитории, где установлены камеры. Поэтому трудно предположить . что кто-то рискнет нарваться не неприятности

Вика. Я точно не знаю, как у них это проходят. Все знают. Хотя это распространяется не на всех преподавателей. Если ты не согласен с оценкой – преподаватель все равно будет настаивать, что ты дала плохой ответ

Другой пример: моему знакомому помогли через паспортный стол устроиться на 12 месяцев вместо армии работать постовым милиционером. Они 1 месяц проходили армейскую подготовку, а потом работали на гражданке, правда, бесплатно.

Влад: меня постоянно 2-3 года назад останавливали 1 раз в месяц для проверки. Думаю, что в полиции есть норматив отловов, например, болельщиков. Однажды я оказался среди них. Был поход на кого-то, я не хотел платить взятку, но мне стали угрожать, я назвал другую фамилию, но в этот раз меня отпустили. Другой раз я за 200 руб. договорился. У меня не было документов, поскольку я вышел из магазина. В мелких городах еще хуже. На юге создана некоторая культура взяточничества. Там взятка - распространенная практика. Мы, чтобы уложить бабушку в больницу и обеспечить хороший уход, должны были заплатить. Платят и после операции

Вика: и у меня был похожий случай. Нашу бабушку экстренно забрали с места, ей сделали операцию и когда мы приехали, она лежала на каталке. Когда приехал дядя, ее сын, ему назвали сумму, за которую они могут ускорить выписку и найти ей место в палате. За 5 минут место нашлось.

Арина: 2 эпизода. Первый – сдача. Я не сдала на права, поскольку объективно не была готова, но мой двоюродный брат - подсуетился. Второй случай – я лежала в больнице и мои родители заплатили мед. сестрам, поскольку их (родителей) не пускали ухаживать за мной.

МГА – на моей практике санитаркам сколько дашь, столько и хорошо.

Лиза- иногда, если хочешь, чтобы лучше ухаживали, можно установить и более доброжелательную коммуникацию – угостить конфетками. Деньги платит в серьезных случаях.

Влад- у нас принято за успешную операцию сделать подарок хирургу.

Юля –мы экономим время, поэтому все сталкиваются. Мы платим за сэкономленное время. Например, зубные врачи. Родители звонят, тебя без очереди принимают. Отказаться от этого пока невозможно, поскольку система такая. Часто это может быть без денег. У нас три структуры, где даются взятки: вузы, медицины, Гаи. У меня брат знал, что на таком экзамене берут деньги.. Все заранее собрали..

У меня был случай получения удобного номера для связи. Меня мой знакомый подключил к юридическому лицу и я практически бесплатно пользовалась корпоративной связью. У меня брат купил права. Он попытался в Калининграде сдать – не удалось, и тогда он их купил.

Дмитрий. У меня мало опыта в России. Я живу в США. Там бытовой .коррупции практически нет. Там очень дорогая коррупция - близко к млн. долларов. Трудно представить, чтобы тебя кто-то остановил. Конечно, в маленьком городе и очень аккуратно, когда известно, что тебя не видят и не подставят. Есть, например, понятия Inspection Люди, которые ее делают.. могут за 20 долл. по знакомству пропустить машину и любая старая машина ее проходит

В России, я знаю, есть опасность потерять права. Особенно, когда ты работаешь на машине. Люди вынуждены платить, поскольку это их заработок.

В США было крупное дело. Декан за 0,5 млн. принимал детей для обучения в вузе. но это было обнаружено и по ТВ показывалось

Арина. Я сама и Перми. Мы всегда чуть дешевле платим (в карман) стоматологу (или по карте переводим). Чаще сами врачи намекают. Я попыталась в Питере – не получилось

Другой пример. Мой знакомый выпил 0,5 бокала пива. Мой друг, который также сидел в машине, вышел с большой суммой, оставив в кошельке 2 тысячи. Милиция грозила штрафом в 50 тыс. Мы час переговаривали с гаишниками, что больше нет. Мы выиграли простым манипулятивным маневром. Мы согласились на потерю 4-х часов для замеров на алкоголь. Гаишник понял, что он больше потеряет на этих разъездах, и согласился на 2 тыс.

Был другой случай. Моих знакомых (молодых людей) распивавших пиво в садике. Их повозили, но потом предложили заплатить пару тысяч и разойтись. У меня еще вопрос к Питерцам. Нужно ли рассматривать как конкретный случай, когда не выдается билет в автобусе.

Влад - У меня был случай реального нарушения. Мой друг должен был

провозить через таможенную игрушечные пистолеты и она заплатили в таможене деньги.

Исабель. В заключении мне бы хотелось понять ваше мнение о коррупции: это зло или вынужденная мера. Что вы думаете?

Влад: это - философский вопрос. В условиях идеальной страны –это коррупция. В наших условиях –это единственная возможность получить услугу (например, медицинскую).

... Еще важно это цивилизационная или нецивилизационная форма. Например, сына вице-президент Байдена назначили руководителем предприятия на Украине. Другой пример: лоббизм, когда в обмен на участие в выборах, тебе предоставляются гос. заказы. Все знают, что дети топ-менеджеров занимают всегда хорошие посты. Опять же, когда на Олимпиаде половина денег теряется непонятно где.

Исабель: т.е. вы оправдываете бытовую коррупцию. Цивилизационная коррупция – скрытая, люди о ней все знают, но принимают. На митинги не выходят. У Абыхова нашли 20 млн. и ему вернули, а его выпустили. В отличие от ФИФА, где проверяют каждые 100 долл. зар.платы.

Если у врача 20 тыс. зар. платы и ему дают 5 тыс. за операции. Это-плохо, но понятно. Когда чиновник получает - 500 тыс, но ему этого мало. Это - я осуждаю.

Яна – коррупция часто - способ выживания. поскольку у нас многие работники действительно получают на уровне очень низком. Меня возмущает коррупция в правоохранительных органах, которые безнаказанно действуют, и не боятся получать взятки.

Лиза Да, вот мой пример показателен. Когда я сидела в милиции, поучая права, я видела, как все открыто обсуждали размер взятки и кому они дали. Что меня просто поразило.

Яна, даже не понятно, нужно ли и кому на это пожаловаться.

Влад. У нас нет возможности пожаловаться, но у правоохранительных органов много возможностей сделать мне неприятности.

Вика – Да, у них много возможностей тебя стопорить. Одно дело, когда ты можешь подождать, другое дело –больница и родственники.

Исабель: . Последний вопрос – может ли быть общество без коррупции?.

Влад. Это - идеальное общество

МГА – публичность. Воспитание, которое воспитывает чувство собственного достоинства. Человек, который берет взятку, постоянно себя опускает.

Вика – замена материальных взяток на сетевые (по благу) услуги. Со связями очень трудно бороться. Их трудно выявить и они часть коммуникации.

Исабель: и что делать?

Влад: нужно воспитывать со школы

Влад: Китай –ввел систему гуанси. Например, китайцы убеждены, что это – не коррупция.

Вика – денежную коррупцию нужно и можно искоренить на бытовом уровне.

... Пример успешности борьбы с коррупцией - Грузия. Нужно сделать общество богаче. В милиции подняли размер оплаты труда, но, если тебя ловили на взятках, ты терял место работы.

Дмитрий: можно ли побороть коррупцию на высшем уровне. Пока нет примера положительного примера. И в США есть коррупция на высоком уровне, и в других странах.

Яна : все равно воспитание важно. Мы никто не бросаем мусор мимо мусорки. Мы уже так воспитаны.

МГА. Я согласно, что воспитание большое дело

Исабель. Большое спасибо всем присутствующим.