

**Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный университет правосудия»
Северо-Кавказский филиал**

Кафедра государственно-правовых дисциплин

**ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ
БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ
В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИИ**

Материалы Всероссийской
научно-практической конференции

Сборник статей

Краснодар
2017

УДК 378.1:343.8

ББК 67.400.321

П68

Ответственный редактор:

*Т.Н. Матюшева, доктор юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин,
профессор кафедры, член корреспондент РАЕ*

П68

Правовые механизмы борьбы с коррупцией в системе образования России : Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Сборник статей / отв. ред. Т.Н. Матюшева; СКФ ФГБОУВО «РГУП». – Краснодар : Издательский Дом – Юг, 2017. – 120 с.
ISBN 978-5-91718-492-0

В сборнике представлены статьи участников Всероссийской научно-практической конференции, состоявшейся в Северо-Кавказском филиале Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» 31 марта 2016 года.

Всестороннее изучение сущности коррупции, причин ее возникновения и устойчивого воспроизводства, форм проявления коррупционных действий в современном российском обществе, а также обоснование на этой основе мер, способствующих ее преодолению, представляют собой важную проблему для развития российского права. Особенно необходимым является проведение исследования механизмов борьбы с коррупцией в системе образования России.

В сборнике охвачен широкий спектр вопросов, касающихся механизмов борьбы с коррупцией в системе образования России, таких, как причины и формы коррупции в системе отечественного образования и пути ее искоренения, виды и формы проявления коррупции в трудовых правоотношениях работников системы образования, коррупционная составляющая проблемы возникновения конфликтов между педагогическими работниками и родителями несовершеннолетних учащихся и другие проблемы.

Сборник статей предназначен для научных и педагогических работников, практикующих юристов, аспирантов, студентов, интересующихся данными проблемами.

ББК 67.400.321
УДК 378.1:343.8

ISBN 978-5-91718-492-0

© Коллектив авторов, 2017

© ООО «Издательский Дом – Юг», 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Доклады на пленарном заседании:

Матюшева Т.Н.

Доктринальная и правовая природа
антикоррупционной политики 5

Куц А.Н.

Отдельные аспекты коррупции в сфере высшего образования 11

Доклады участников секционных заседаний:

Адриановская Т.Л.

Некоторые виды и формы проявления коррупции в трудовых
правоотношениях работников системы образования 14

Баева С.С.

Проблемы предупреждения коррупции
в образовательной сфере 21

Бочкарева Е.А., Вороненко Е.В.

Аудит образовательных учреждений как мера
борьбы с коррупцией 24

Васильева Е.Г.

Уголовно-правовые средства и механизмы борьбы
с преступлениями коррупционной направленности
в сфере образования России 29

Волкова В.В.

Поощрение государственных гражданских служащих – основа
реализации антикоррупционных норм 36

Гапонова А.И.

Особенности реализации конституционного права
на образование иностранными гражданами в России 40

Гелуненко В.В.

Антикоррупционное образование в противодействии коррупции 43

Кравчук С.В.

Влияние коррупции в системе образования на реализацию
конституционного права на дошкольное образование 47

Куксин И.Н.

Причины и формы коррупции в системе отечественного
образования и пути ее искоренения 52

Лабанова С.А. Антикоррупционное воспитание при преподавании конституционного права	59
Левина М.А. Противодействие коррупции в депутатском корпусе муниципального образования	65
Мартыненко Б.К. Коррупция в системе образования России	70
Матюшева Т.Н. Правовые основы противодействия коррупции. Коррупционные риски в сфере образования	72
Муратов К.Д. Социально-правовое и историческое значение выявления фактов коррупции	81
Петрушкина А.В. Ограничения на государственной гражданской службе – основа реализации антикоррупционных норм	89
Роменский Р.Ю. Проблема возникновения конфликтов между педагогическими работниками и родителями несовершеннолетних учащихся: коррупционная составляющая	95
Степанова А.С. Противодействие коррупции в сфере образования в работе специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации	100
Савин С.В. Развитое гражданское общество как составляющая часть механизма борьбы с коррупцией	105
Тонков Е.Е. Коррупция в образовании: перспективы преодоления	111
Шаповалова Я.В. Проблемные вопросы совершенствования антикоррупционного законодательства в сфере образования	114

ДОКЛАДЫ НА ПЛЕНАРНОМ ЗАСЕДАНИИ

*Матюшева Т.Н.,
зав. кафедрой, д-р юрид. наук, доцент,
член-корреспондент РАН,
профессор кафедры государственно-правовых
дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

ДОКТРИНАЛЬНАЯ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Говорить об особой актуальности антикоррупционной политики сегодня излишне. И не потому, что не соответствует российской образовательной политике такая тема.

Эту тему можно назвать вечной. А вот образовательная действительность и, как следствие, образовательная политика, определенно связана с тем отрезком времени, в течение которого мы живем и работаем. То есть сегодня и сейчас.

Значит, сегодня и сейчас имеет смысл проанализировать доктринальную и правовую природу антикоррупционной политики, с тем, чтобы выйти на анализ мер противодействия коррупции в современной российской системе образования.

Отметим для этого:

- очевидность обусловленности коррупции такими обстоятельствами жизни России, как политические, экономические и социальные;
- связанность оценки общественного мнения о причине коррупции с общепринятыми традициями государственного управления;
- весьма спокойное отношение к использованию служебного положения в личных целях во всех известных сферах российской действительности.

Одного этого уже хватает, чтобы не рассматривать вопрос актуальности исследования мер противодействия коррупции.

В Интернете в работах, посвященных коррупции, приведена ссылка из Хрестоматии по истории Древнего Востока, ч. 1. на «Поучение Гераклеопольского царя своему сыну Мерикара» (Египет, XXII в. до н.э.), где указывается: «Возвышай своих вельмож, чтобы они поступали по твоим законам. Непристрастен тот, кто богат в своем доме, он владыка вещей и не нуждается»¹. Данная ссылка приводится 244 раза.

¹ Цит. по: Хрестоматия по истории Древнего Востока. – М., 1980. – Ч. 1. – С. 31–32.

Завидный индекс цитируемости работы, написанной 24 тысячелетия назад, Гераклеопольским царем.

Не менее низок индекс цитируемости, в частности, Ветхого Завета: «Я знаю, как многочисленны ваши преступления и как тяжки ваши грехи: вы притесняете правового, берете взятки, а нищего, ищущего правосудие, гоните от ворот»¹, подчеркну актуальность данного цитирования для нас, тех, кто свою деятельность посвятил подготовке специалистов для судебной системы Российской Федерации.

В древнеиндийском трактате по искусству управления государством «Артхашастра» (IV в. до н.э.) подчеркивается, что важнейшей задачей, стоящей перед царем, является борьба с казнокрадством, и перечисляется 40 способов хищения казенного имущества.

Отметим, что в последние десятилетия данные способы стали значительно разнообразнее подобного вида деятельности в советский период. Одно только ЕГЭ, вернее, «подготовка» к нему чего стоит.

Возвращаясь к трактату IV в. до н.э., обратим внимание на малоутешительность вывода о том, что легче угадать путь птиц в небесах, чем уловки хитроумных чиновников. «Так же, как нельзя распознать, пьют ли воду плавающие в ней рыбы, нельзя определить, присваивают ли имущество чиновники, приставленные к делам»².

Чтобы подчеркнуть значительность данного явления, обосновать проблемность, сложность борьбы с ним, вспомним из курса истории России отдельные факты в доказательство проблемности, сложности борьбы с явлением коррупции.

1. Мздоимство. Оно упоминается в русских летописях XIII в.

2. Первое законодательное ограничение коррупционной деятельности в России в царствование Ивана III. Иван IV (Грозный) ввел смертную казнь в качестве «наказания за чрезмерность» во взятках впервые. Именно «наказание за чрезмерность».

3. Чем значительнее деятельность Петра I Великого в России, тем шире размах коррупции, и тем жестче борьба царя с ней, и снова – шире размах коррупции...

4. Приводится в учебниках эпизод: после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен сибирский губернатор Гагарин, а через три года тот, кто изобличил Гагарина, «ярый борец с коррупцией» обер-фискал Нестеров был четвертован за взяточничество.

5. Горький пример царствования династии Романовых: елизаветинский канцлер Бестужев-Рюмин, известный нашим студентам по романтическому и патристическому сюжету «Гардемаринов» получал за службу России 7 тысяч рублей в год, а за услуги британской короне (в качестве «агента влияния») – 12 тысяч рублей.

¹ Цит. по: Хрестоматия по истории Древнего Востока. – М., 1980. – Ч. 1. – С. 260.

² Kangle R.P. The Kautilya Arthashastra VI. Bombay, 1960. – С. 33.

6. Фаворитизм: от коррупционной деятельности фаворита Петра I князя Александра Меншикова, помимо Г. Распутина, упомянем балерину Кшесинскую и великого князя Алексея Михайловича (на пару за огромные взятки помогали фабрикантам получать военные заказы во время первой мировой войны).

7. В. Ленин в «Тезисах по вопросу о заключении сепаратного мира», писал: «Англичане прямо предлагали нашему главковерху Крыленке по сто руб. в месяц за каждого нашего солдата, в случае продолжения войны».

Большевики на подкуп не пошли, не стали торговать русскими солдатами. Н. Стариков пишет: «...остается только догадываться, сколько платили наши верные «союзные» друзья Керенскому, Милюкову и другим деятелям Временного правительства. ...Если исходить из того что в русской армии в 1917 г. было порядка 10–11 миллионов человек, то (исходя из таксы 100 руб. в месяц за каждого солдата) англичане были готовы за каждый месяц войны платить около миллиарда рублей»¹.

8. Октябрь 1917 г. не устранил коррупцию и необходимость борьбы с ней²:

– коррупция и как понятие, и как явление не признавалась (использовались термины «взятничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство»);

– причины возникновения этого явления связывались с условиями, присущими буржуазному обществу; но: в 1980 г. выявлено более 6 тысяч случаев взяточничества, что на 50 % больше, чем в 1975 г.³; причинами названы упущения в кадровой работе; бюрократизм и волокита; плохая работа с жалобами и письмами граждан; грубые нарушения государственной, плановой и финансовой дисциплины; либерализм; плохая работа с общественным мнением;

– лицемерие власти способствовало ускорению коррупции. Неприкосновенными были высшие советские партийные сановники (исключения – дела Тарады и Медунова в Краснодаре, дело Щелокова);

– с коррупцией среди государственного аппарата боролись исключительно представители этого аппарата: боровшиеся против коррупционеров нередко боролись против конкурентов на рынках коррупционных услуг.

Из числа наиболее важных факторов, определяющих рост коррупции и имеющих исторические корни, отмечают:

¹ Кузовков Ю.В. История коррупции в России : в 2 т. – М. : Издательство Анимал-Пресс, 2010.

² Декретом СНК РСФСР «О взяточничестве» от 8 мая 1918 г. предусматривалась уголовная ответственность за взяточничество; ответственность за взяточничество устанавливалась Уголовным кодексом РСФСР 1922, 1926, 1960 гг. (регламентировалась ответственность за получение взятки, дачу взятки, посредничество во взяточничестве и провокацию взятки).

³ Записка Отдела административных органов ЦК КПСС и КПК при ЦК КПСС об усилении борьбы со взяточничеством в 1975–1980 гг. от 21 мая 1981 г.

- стремительный переход к экономической системе, не подкрепленной необходимой правовой базой и правовой культурой;
- отсутствие в советские времена нормальной правовой системы;
- распад партийной системы контроля.

Не могу не отметить факт интернациональности коррупции.

1994 г. Швейцария. Грандиозный скандал вокруг чиновника, которому инкриминировались взятки на сумму почти в 2 млн долларов.

1996 г. Берлин. В коррупцию вовлечены ведомства по проверке иностранных беженцев, за наличные деньги можно незаконно «купить» право на открытие ресторана или казино

Коррупция выступает как сложное социальное явление. Оно зародилось в глубокой древности, продолжает существовать практически во всех странах мира в настоящее время. Выделить несколько подходов к определению коррупции.

Наиболее интересно определение «коррупции», сделанное Н. Макиавели: «использование публичных возможностей в частных интересах».

Коррумтировать [лат. corrumpere] – подкупать кого-либо деньгами или иными материальными благами.

Определению corrumpere в римском праве синонимично:

- разламывать, портить, разрушать;
- повреждать, фальсифицировать, подкупать;
- противоправное действие, например в отношении судьи.

Основным являлась «порча», «повреждение» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества.

Дальнейшее развитие этого понятия сужено и определялось как продажность служебных действий.

В документах ООН о международной борьбе с коррупцией, имеется также определение «коррупции» – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях.

Коррупция, на наш взгляд, в самом общем виде как социально-экономическая категория выражает отношения, складывающиеся между должностными лицами и отдельными членами общества по поводу использования возможностей занимаемой должности с целью получения личной выгоды в ущерб интересам третьей стороны (общества, государства, фирмы).

Последовательно реализуется комплекс мер, направленных на противодействие коррупции, в современной России. В Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента РФ от 13.04.2010 г. № 460 (ред. от 13.03.2012 г.) «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 гг.» установлены основные направления антикоррупционной политики.

В Стратегии закреплены принципы противодействия коррупции. Основной принцип: использование в противодействии коррупции системы мер, включающих в себя меры по ее предупреждению.

В число основных направлений ее реализации включена задача повышения значимости комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих РФ и урегулированию конфликта интересов.

Эта задача распространена на сферу образования. Считается, что именно оно и иные поражено особо распространенной «бытовой», «привычной» формой коррупции.

Понятие «конфликт интересов» определяется, например, в Федеральном законе от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» и Федеральном законе от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Говоря о механизмах противодействия коррупции, заложенных в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», следует отметить положения, конкретизирующие требования информационной открытости и прозрачности деятельности образовательных организаций, более детально урегулированный правовой статус образовательных организаций.

Закреплен базовый принцип, согласно которому родители (законные представители) обучающихся имеют преимущественное право на обучение и воспитание детей перед всеми другими лицами, органы государственной власти и органы местного самоуправления оказывают им помощь; при этом установлено, что за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, установленных федеральными законами, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся несут установленную в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» и иных федеральных законах ответственность¹.

В числе новелл, снижающих коррупционные риски, можно упомянуть, в частности, запрет в отношении педагогических работников организации, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе в качестве индивидуального предпринимателя, оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника.

Можно выделить следующие типичные недостатки правового регулирования вопросов противодействия коррупции в сфере образования:

- наличие избыточного количества декларативных норм;
- оперирование излишне общими, абстрактными положениями, когда требуется детальное правовое регулирование (использование форму-

¹ Матюшева Т.Н. Безнадзорные и беспризорные в системе образования как фактор национальной безопасности // Современное право. – 2016. – № 4. – С. 27–31.

лировок типа «осуществляет противодействие коррупции в пределах своих полномочий»);

– несоблюдение принципа соответствия региональных нормативных правовых актов федеральному законодательству, особенно при использовании терминологии;

– неоправданное дублирование норм федерального законодательства субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями;

– отсутствие механизма реализации норм, предусмотренных в законодательстве, изначально обуславливающее их неэффективность.

Вместе с тем противодействие коррупции нельзя в безусловном порядке отнести к полномочиям федеральных органов государственной власти или органов государственной власти субъектов. Оно предполагает использование целого комплекса мер, при этом часть из них может быть отнесена к ведению Российской Федерации, часть – совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, отдельные вопросы – к ведению субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления.

Закон № 273-ФЗ содержит нормы, касающиеся урегулирования конфликта интересов в педагогической деятельности, правда, делает недостаточно ярко. Так, ст. 45 данного Закона предусматривает необходимость создания в образовательных учреждениях комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. Данная комиссия создается в целях урегулирования разногласий между участниками образовательных отношений по вопросам реализации права на образование (ч. 2 ст. 45 Закона № 273-ФЗ). При этом одним из вопросов, который должен передаваться на ее рассмотрение, является вопрос о возникновении конфликта интересов педагогического работника.

Литература

1. Декрет СНК РСФСР «О взяточничестве» от 8 мая 1918 г. // СПС Консультант Плюс (дата обращения 06.03.2016 г.).

2. Записка Отдела административных органов ЦК КПСС и КПК при ЦК КПСС об усилении борьбы со взяточничеством в 1975–1980 гг. от 21 мая 1981 г. // СПС «Консультант Плюс».

3. Кузовков Ю.В. История коррупции в России : в 2 т. – М. : Издательство Анима-Пресс, 2010.

4. Матюшева Т.Н. Безнадзорные и беспризорные в системе образования как фактор национальной безопасности // Современное право. – 2016. – № 4. – С. 27–31.

5. Хрестоматия по истории Древнего Востока. – М., 1980. – Ч. 1. – С. 31–32.

6. Kangle R.P. The *Kantiliya Arthasastra* VI. Bombay, 1960. – С. 33.

*Куц А.Н.,
декан факультета подготовки
специалистов для судебной системы, канд. юрид. наук,
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Федеральным законом устанавливаются основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений¹.

Наиболее распространенным и опасным является взяточничество. Оно посягает на основы государственной власти, нарушает нормальную управленческую деятельность государственных и муниципальных органов и учреждений, подрывает их авторитет, деформирует правосознание граждан, создавая у них представление о возможности удовлетворения личных и коллективных интересов путем подкупа должностных лиц, препятствует конкуренции, затрудняет экономическое развитие².

Правовой основой для национального механизма правового регулирования уголовных правоотношений в сфере противодействия коррупции являются международные нормативно-правовые акты. Универсальный характер имеет Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. Региональное значение имеет Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. Ратификация Российской Федерацией указанных документов обеспечила интенсификацию нормотворческой и правоприменительной деятельности, ориентированных на совершенствование механизма правового регулирования общественных отношений, в том числе преступлений коррупционной направленности.

Исследование детерминант коррупции базируется на научно обоснованной их системной классификации многими учеными, в соответствии с которой, в зависимости от сфер проявления криминогенных факторов, последние подразделяются на социально-экономические, политические (идеологические), организационно-правовые и культурные комплексы³.

¹ ФЗ О противодействии коррупции // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008, № 52 (ч. 1). Ст. 6228 (в ред. Фед. закона от 28.11.2015 № 354-ФЗ).

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013. № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. № 154ю 17.07.2013.

³ Криминология – XX век / Под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2000. – С. 374.

Президент РФ В.В. Путин в своих выступлениях неоднократно говорил: «...корни коррупции находятся в самих изъянах устройства экономической и административной жизни государства, подпитываются некачественным законодательством и распространяются при отсутствии эффективного контроля за деятельностью должностных лиц, органов государственной и муниципальной власти»¹.

Следует согласиться с мнением, что особенностью причинно обусловленного механизма коррупции является довлеющая в нем роль факторов идеологического и культурного порядка. При этом следует учитывать, что они проявляются:

- 1) в нравственном разложении (продажности) чиновничьего аппарата;
- 2) в отсутствии правовой культуры населения;
- 3) в растущей толерантности населения к коррупции.

В документах 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (1979) коррупция была определена как выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения².

Ядром профессиональной подготовки личности юриста является, например, деонтологическая подготовка, которая в условиях юридического вуза носит междисциплинарный характер. Деонтология – наука о должном профессиональном поведении. Она основана на этических нормах и принципах поведения субъектов профессиональной деятельности³.

Профессиональная этика юриста формируется на основе взаимосвязи и взаимообусловленности правовых и нравственных принципов, норм, правового и нравственного сознания. Независимость, подчинение только закону образуют важнейший принцип деятельности органов юстиции, оказывают существенное влияние и на ее нравственное содержание⁴.

Фактором, детерминирующим коррупционные проявления, выступает информационная закрытость органов управления образованием и процедур оказания образовательных услуг. Конечно, следует отметить, что гласность и публичность данным процедурам придают информационно-телекоммуникационные технологии. Однако оперативная информация, служащая основой для принятия решений в отношении участников образовательных правоотношений остается не вполне доступной.

Следует заметить, что хотя проблема коррупции в сфере высшего профессионального образования, как говорится, у всех на слуху, по-

¹ Минаков П.А. Публичная власть и коррупция // Право и политика. – 2007. – № 3. – С. 5–8.

² Большая Российская Энциклопедия : в 30 т. / Председатель науч.-ред. совета Ю.С. Осипов; Отв. ред. С.Л. Кравец. – М. : Большая Российская Энциклопедия, 2010. – Т. 15. – С. 376.

³ Левитан К.М. Юридическая педагогика : учебник. – М. : Норма, 2011. – № 2. – С. 288.

⁴ Цвык В.А. Профессиональная этика: основы общей теории : учебное пособие. – Изд. 3-е. – М. : РУДН, 2014. – С. 184.

настоящему глубоких и профессиональных ее научных исследований в настоящее время нет. Отдельные социологические и иные срезы по этой проблеме обнажают лишь аспекты данной проблемы, однако они научно-обоснованных критериев противодействия коррупции в сфере высшего образования не вырабатывают.

Здесь следует учесть и высокую степень латентности данного вопроса, а имеющаяся информация в открытой печати (форумы и т.п.) не несет большой достоверности.

Нам представляется, что в сфере высшего образования для создания механизмов противодействия коррупции следует выполнить следующее:

- добиться полной явки студентов очной формы образования на занятия. Каждый пропуск занятия студентом, требует служебного расследования и соответствующей реакции;

- методическое сопровождение каждой дисциплины курса, знание каждым студентом способов и методов её освоения. Предоставить студенту право выбора преподавателя дисциплины;

- добиться безусловного освоения каждым студентом профессиональной подготовки личности юриста, сформировать у студента правовые позиции по основным отраслям права;

- безусловной обязанностью профессорско-преподавательского состава является выполнение требований федерального стандарта при преподавании порученной дисциплины, формировании у студентов твердых навыков и знаний, формирование у студентов устойчивых правовых позиций;

- развивать студенческое самоуправление и способность этого движения формировать у студентов неприязнь к коррупционным проявлениям.

Литература

1. ФЗ О противодействии коррупции // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228 (в ред. Фед. закона от 28.11.2015 № 354-ФЗ).

2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 03.12.2013) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. № 154ю 17.07.2013.

3. Криминология – XX век / Под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2000. – С. 374.

4. Минаков П.А. Публичная власть и коррупция // Право и политика. – 2007. – № 3. – С. 5–8.

5. Большая Российская Энциклопедия : в 30 т. / Председатель науч.-ред. совета Ю.С. Осипов; Отв. ред. С.Л. Кравец. – М. : Большая Российская Энциклопедия, 2010. – Т. 15. – С. 376.

6. Левитан К.М. Юридическая педагогика : учебник. – М. : Норма, 2011. – С. 288. – № 2.

7. Цвык В.А. Профессиональная этика: основы общей теории : учебное пособие. – Изд. 3-е. – М. : РУДН, 2014. – С. 184.

ДОКЛАДЫ УЧАСТНИКОВ СЕКЦИОННЫХ ЗАСЕДАНИЙ

*Адриановская Т.Л.,
канд. юрид. наук, доцент,
кафедры государственно-правовых
дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

НЕКОТОРЫЕ ВИДЫ И ФОРМЫ ПРОЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ В ТРУДОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ РАБОТНИКОВ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Коррупция – сложное социальное и правовое явление и понятие. Современные исследователи подчеркивают комплексный и системный характер коррупции, связывают его с социальными процессами, происходящими в обществе, учитывая особенности различных стран и государств как социально-политических, демографических, так и национально-психологических и этнических. Некоторые исследователи говорят о коррупции как о целой, относительно самостоятельной, правовой науке и учебной дисциплине – корруптологии, вкладывая в это понятие «пути совершенствования уголовной политики и законодательства о воздействии на организованную преступность и коррупцию»¹.

В научной литературе², как правило, выделяются два подхода к понятию коррупция. В первом подходе делается акцент на коррупцию как социальное явление, которое порождено социальными противоречиями в обществе, государстве и его властных структур. В этом подходе под коррупцией понимается не только и не столько определенное преступное поведение государственного чиновника или должностного лица, сколько определенное социальное зло, которое присуще каждой социальной системе и данному государству. Многие авторы³ дают определения «коррупции».

¹ Иванов А.М. Корруптология – правовая наука и учебная дисциплина: путь совершенствования уголовной политики и законодательства о воздействии на организованную преступность и коррупцию : монография. – Владивосток, 2002. – С. 2.

² Александров С.Г. Юридическая дефиниция «коррупция»: понятие, особенности методологического познания // История государства и права. – Спб., 2007. – № 11. – Ст. 31.

³ Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. – М. : ЮрИнформ, 2000. – С. 9.

Обсуждение темы коррупции осложняется тем, что она не поддается однозначному определению, описанию и измерению.

До момента принятия ФЗ № 273 № «О противодействии коррупции»¹ (далее – Закон о коррупции) в отечественном праве сложилась правовая основа для борьбы с коррупционными проявлениям. Прежде всего, это УК РФ, УПК РФ, ФЗ РФ «Об оперативной розыскной деятельности»², соответствующие положения ФЗ РФ «О федеральной службе безопасности»³, а также ряд других нормативных правовых актов⁴.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации⁵, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683, особое внимание уделяется искоренению причин и условий, порождающих коррупцию, которая является препятствием устойчивому развитию Российской Федерации и реализации стратегических национальных приоритетов. В этих целях реализуются Национальная стратегия противодействия коррупции⁶ и национальные планы противодействия коррупции, в обществе формируется атмосфера неприемлемости данного явления, повышается уровень ответственности за коррупционные преступления, совершенствуется правоприменительная практика в указанной области.

Закон о коррупции является основополагающим нормативным правовым актом Российской Федерации, принятым в целях противодействия коррупции.

Законом вводится система мер противодействия коррупции, даются ключевые определения в данной сфере – понятие коррупции как социально-юридического явления и понятие противодействия коррупции как особого вида государственной деятельности. В целом, Закон о коррупции имеет содержит множество отсылочных норм, норм-принципов, норм-деклараций. Для его реализации необходимо иметь пакет нормативных актов, принятых в его исполнение и содержащих предписывающие и дозволяющие нормы. Необходимо отметить, что Закон о коррупции впервые

¹ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

² Об оперативной розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (в ред. от 29.06.2015 № 170-ФЗ; 1720-ФЗ) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

³ О федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 03.03.1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 30.12.2015 № 468-ФЗ) // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

⁴ Устинков А.В. Проблемы правового противодействия коррупции в России / А.В. Устинков, Е.Н. Козилев // Журнал. Право и безопасность. – 2009. – № 4 (33).

⁵ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

⁶ О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) // СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

восполняет законодательный пробел, урегулировав такое направление общественной жизни, как борьба с коррупцией¹.

Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»² определил правовые основы антикоррупционной экспертизы нормативных актов и проектов нормативных актов в целях выявления и устранения в них коррупционных моментов.

Кадровая коррупция, как самостоятельный вид коррупции, является одной из форм нарушения права человека на труд. За руководителем организации, как представителем работодателя закреплены различные полномочия в вопросах кадровых назначений, увольнений и перемещений, и, как следствие, возможен субъективный подход и произвол.

Так, прокуратурой Цунтинского района Республики Дагестан³ проведена проверка исполнения требований трудового законодательства и законодательства об образовании в МКДОУ «Бежтинский детский ясли-сад № 1» в части соответствия работников данного учреждения квалификационным требованиям. В ходе проверки установлено, что заведующим МКДОУ «Бежтинский детский ясли-сад № 1» на должность воспитателя детского сада назначена Ю.Х. с которой заключен бессрочный трудовой договор. Ю. не имеет высшего и среднего профессионального образования, а имеет лишь среднее образование. Данный приказ является незаконным и подлежит отмене, поскольку он противоречит федеральному законодательству, предусматривающему наличие у лица, занимающего должность воспитателя определенного уровня профессиональной квалификации и носит коррупционный характер в связи с несоблюдением требований действующего федерального законодательства в сфере образования.

По выявленным нарушениям закона в адрес заведующего МКДОУ «Бежтинский детский ясли-сад № 1» прокуратурой района внесено представление об устранении нарушений закона, после чего приказом ей объявлено замечание, но вопрос о пребывании в занимаемой должности так и не решен.

Другой пример. Прокуратурой проведена проверка соблюдения трудового законодательства, законодательства об образовании и законодательства о противодействии коррупции в ГБОУ СПО «Городецкий Губернский колледж»⁴, в ходе которой установлено, что руководитель УПЦ

¹ Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции / Под ред. Э.В. Талапин. – М., 2012.

² Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.08.2009 г. № 172-ФЗ (в ред. от 21.10.2013 № 279-ФЗ) // СЗ РФ. – 20.07.2009. – № 29. – Ст. 3609.

³ Апелляционное определение Верховного суда Республики Дагестан от 09.04.2015 по делу № 33-1453/2015 // СПС Консультант Плюс (дата обращения 02.03.2016 г.).

⁴ Апелляционное определение Нижегородского областного суда по делу № 33-1203/2015 // СПС Консультант Плюс (дата обращения 02.03.2016 г.).

«Ковернино» ГБОУ СПО «Городецкий Губернский колледж» З.Е.В. приговором Ковернинского районного суда осуждена к лишению свободы условно с испытательным сроком 1 год за совершение преступления коррупционной направленности, приговор вступил в законную силу.

Однако, З.Е.В. по настоящее время осуществляет педагогическую деятельность по организации образовательного процесса в УПЦ «Ковернино», трудовые отношения до настоящего времени с ней не расторгнуты.

Несоблюдение указанных ограничений ГБОУ СПО «Городецкий Губернский колледж» и руководителем УПЦ «Ковернино» З.Е.В. негативно отражается на осуществлении образовательного процесса и создает угрозу для нравственного развития обучающихся.

Также в результате указанного бездействия нарушаются права обучающихся в данном учреждении, на обучение и воспитание в соответствии с требованиями морали, общественными ценностями уважения к закону и правам других лиц, на защиту общественных интересов и прав обучающихся.

Прокурором директору ГБОУ СПО «Городецкий Губернский колледж» объявлено предостережение о недопустимости вышеуказанных нарушений требований трудового законодательства и законодательства о противодействии коррупции.

В сфере образования причинами коррупции являются экономическая нестабильность в стране, низкий уровень заработной платы преподавателей, не способной обеспечить достойные условия жизни, а также финансирование системы образования, в частности, непрозрачность эффективности расходования бюджетных средств.

Ученые отмечают¹, что законодательство Российской Федерации содержит целый ряд недостатков и пробелов, ограничивающих возможности эффективного противодействия коррупции в системе образования. Применительно к работникам сферы образования определены меры по борьбе с коррупцией в Приказе Минобрнауки России от 28.10.2015 № 1227².

В Приказе отмечается, что в соответствии со статьями 12.2 и 12.4 Закона о коррупции на работников, замещающих должности, включенные в перечень должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, при назначении на которые граждане обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного

¹ Шилюк Т.О. К вопросу о коррупциогенных факторах в системе Российского образования / Т.О. Шилюк, К.Г. Миттельман // Юридическое образование и наука. – 2011. – № 4. – С. 2–6.

² О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, ограничений, запретов и обязанностей: Приказ Минобрнауки России от 28.10.2015 № 1227 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 18.11.2015

характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № 568¹.

В названный перечень входят: в образовательной организации высшего образования: ректор, президент; первый проректор; главный бухгалтер; директор филиала.

В научной организации в перечень входят: директор (заведующий, начальник); главный бухгалтер. В организации дополнительного профессионального образования: ректор (директор); главный бухгалтер. В унитарном предприятии: руководитель (директор, генеральный директор); главный бухгалтер. В общеобразовательной организации: директор (заведующий, начальник); главный бухгалтер. В профессиональной образовательной организации «специальное учебно-воспитательное учреждение для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением»: директор (заведующий, начальник); главный бухгалтер. В организации дополнительного образования: директор (заведующий, начальник); главный бухгалтер.

Так, Филиппова Т.М.² с 7 августа 2012 г. по 10 июля 2015 г. замещала должность директора МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № ...». С 27 марта по 30 апреля 2015 г. в учреждении была проведена плановая проверка, по результатам которой она привлечена к дисциплинарной ответственности в виде выговоров за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей и несоблюдение требований Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Основанием для привлечения истицы к дисциплинарной ответственности послужили результаты проверки, проведенной Комитетом по финансам администрации городского округа «Город Чита», оформленные актом от 30 апреля 2015 г.

О допущенных истицей нарушениях, выразившихся в непредставлении работодателю в установленный законом срок сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей непосредственному руко-

¹ О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции»: Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 № 568 // СЗ РФ. 2013. № 28. Ст. 3833.

² Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Забайкальского краевого суда по делу № 33-539/2016 от 9 марта 2016 г. – URL. : <http://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/bsr/case/7716671> (дата обращения 18.03.2016 г.).

водителю истицы стало известно 6 мая 2015 г. из докладной ведущего специалиста которая назначена ответственной за сбор сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лицами, замещающими муниципальные должности на постоянной основе.

Рассмотрев дело, суд апелляционной инстанции признал решение суда первой инстанции о законности наложения взысканий, обоснованными.

Приказ Минобрнауки России от 01.10.2015 № 1078¹ установил Порядок уведомления работодателя (его представителя) о фактах обращения в целях склонения работников, замещающих отдельные должности на основании трудовых договоров в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, к совершению коррупционных правонарушений устанавливает процедуру уведомления работниками, о фактах обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений и регистрации указанных уведомлений.

Все перечисленные нормативные акты призваны комплексно урегулировать правоотношения в сфере образования по недопущению коррупционного поведения.

На наш взгляд остается актуальным вопрос о кадрах, которые «решают все». Правильно организованная и грамотная кадровая политика в сфере образования на всех уровнях будет способствовать искоренению коррупции. Создание достойных условий для жизни и работы, поднятие престижа преподавательских кадров, на наш взгляд, являются обязательными условиями такой политики.

Литература

1. Иванов А.М. Корруптология – правовая наука и учебная дисциплина: путь совершенствования уголовной политики и законодательства о воздействии на организованную преступность и коррупцию : монография. – Владивосток, 2002. – С. 2.

2. Александров С.Г. Юридическая дефиниция «коррупция»: понятие, особенности методологического познания // История государства и права. – Спб., 2007. – № 11. – Ст. 31.

3. Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. – М. : ЮрИнфоР, 2000. – С. 9.

4. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

¹ Об утверждении Порядка уведомления работодателя (его представителя) о фактах обращения в целях склонения работников, замещающих отдельные должности на основании трудовых договоров в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, к совершению коррупционных правонарушений: Приказ Минобрнауки России от 01.10.2015 № 1078 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 15.03.2016 г.).

5. Об оперативной розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (в ред. от 29.06.2015, № 170-ФЗ; 1720-ФЗ) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

6. О федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 03.03.1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 30.12.2015 № 468-ФЗ) // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

7. Устинков А.В. Проблемы правового противодействия коррупции в России / А.В. Устинков, Е.Н. Козиллов // Журнал. Право и безопасность. – 2009. – № 4 (33).

8. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. П). Ст. 212.

9. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) // СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

10. Комментарий к законодательству Российской Федерации о противодействии коррупции / Под ред. Э.В. Талапин. – М., 2012.

11. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.08.2009 г. № 172-ФЗ (в ред. от 21.10.2013 № 279-ФЗ) // СЗ РФ. 20.07.2009. № 29. Ст. 3609.

12. Апелляционное определение Верховного суда Республики Дагестан от 09.04.2015 по делу № 33-1453/2015 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 02.03.2016 г.).

13. Апелляционное определение Нижегородского областного суда по делу № 33-1203/2015 // СПС Консультант Плюс (дата обращения 02.03.2016 г.)

14. Шилюк Т.О. К вопросу о коррупциогенных факторах в системе Российского образования / Т.О. Шилюк, К.Г. Миттельман // Юридическое образование и наука. – 2011. – № 4. – С. 2–6.

15. О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, ограничений, запретов и обязанностей: Приказ Минобрнауки России от 28.10.2015 № 1227 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>. 18.11.2015.

16. О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции»: Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 № 568 // СЗ РФ. 2013. № 28. Ст. 3833.

17. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Забайкальского краевого суда по делу № 33-539/2016 от 9 марта

2016 г. – URL. : <http://xn-90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn-p1ai/bsr/case/7716671> (дата обращения 18.03.2016).

18. Об утверждении Порядка уведомления работодателя (его представителя) о фактах обращения в целях склонения работников, замещающих отдельные должности на основании трудовых договоров в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, к совершению коррупционных правонарушений: Приказ Минобрнауки России от 01.10.2015 № 1078 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL. : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 15.03.2016).

*Баева С.С.,
канд. юрид. наук, доцент
кафедры государственно-правовых
дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

ПРОБЛЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

В соответствии с Кодексом поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, который был принят Генеральной ассамблеей ООН еще 17.12.1979 г., коррупция определяется достаточно широко как выполнение «должностным лицом каких-либо действий или бездействий в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах лица, дающего вознаграждение».

Более узкий подход в действующем законодательстве, предполагающий, что коррупция это преступление, совершенное чиновником «с целью личного обогащения за счет государства», не позволяет включить в понятие коррупции многие негативные общественные явления, связанные с использованием должностными лицами своих полномочий в личных целях. Это приводит к негативным оценкам определенных сфер деятельности, финансируемых государством, неэффективности их работы и одновременной невозможности решить вышеуказанную проблему, так как правовое регулирование не признает противоправным такое поведение должностных лиц.

Бельский К.С. указывает, что коррупционными следует считать и такие явления как протекционизм, проявляющийся в nepoтизме, семейственности, блате, коррупционные просьбы.

Одной из наиболее часто обсуждаемых сфер деятельности по вопросам борьбы с коррупцией является сфера образования. Коррупционная деятельность в сфере образования стала предметом анекдотов и дискуссий

на телевидении. Некоторая часть населения воспринимает коррупцию как естественную часть процесса получения среднего или высшего образования.

Для того, чтобы меры предотвращения коррупции в образовательной сфере привели к ощутимым результатам, следует разобраться с причинами коррупции в образовательной сфере. Можно выделить как экономические, так и социальные причины коррупции в сфере образования.

Владивостокский центр исследования организованной преступности разместил данные по проекту «Коррупция в сфере образования», который включал опрос, показавший, что «большая часть респондентов считают унижительной ту оплату, которую получает профессорско-преподавательский состав за свою работу, ведь это именно та категория граждан, которая готовит кадры для всей страны, обеспечивая наше будущее. Большое количество преподавателей, кто на достойном уровне преподает свою дисциплину в высшей школе, делают это практически на энтузиазме и только за счет своего профессионализма».

Несмотря на то, что постепенно ситуация в этой области меняется, до сих пор огромное количество проектов, направленных на развитие науки и образования финансируется из средств частных российских и зарубежных фондов. У большинства ВУЗов полностью отсутствует возможность командировать своих студентов и преподавателей для участия в международных и российских конференциях, круглых столах, семинарах.

В соответствии со ст. 31 Рекомендаций Кабинета министров Совета Европы государствам-членам объединения по обеспечению качественного образования «Коррупция в образовании представляет собой нарушение принципа равенства прав. Органы государственной власти должны развивать политику борьбы с коррупцией на любых уровнях образования. Меры должны быть направлены на различные формы коррупции, должны рассмотреть роли всех заинтересованных лиц. Органы власти должны обеспечивать, чтобы национальное законодательство включало в себя соответствующее положение о борьбе с коррупцией в образовании, а также чтобы эта борьба была усилена. Антикоррупционные меры должны также включать в себя развитие среды, в которой коррупция считается неприемлемой заинтересованными лицами и самим государством и в которой все, кто занимается коррупцией, встречают неодобрение и привлекаются к ответственности»¹.

Большинство граждан считает, что борьба с коррупцией – задача поставленная перед государством, и в трудовых отношениях в сфере образования коррупцию можно победить только усиливая контроль со стороны государственных органов различных уровней за образовательным процес-

¹ Recommendation CM/Rec(2012)13 of the Committee of Ministers to member States on ensuring quality education. – URL : <http://call.ecml.at/Call201619/Linksandreferences/tabid/3809/Default.aspx>

сом. Таковую позицию поддерживают и многие ученые, указывая, что «противодействие коррупции представляет собой постоянно совершенствуемую систему мер, формируемых на основании общей оценки эффективности уже накопленного опыта. При этом Национальная стратегия противодействия коррупции исходит из необходимости согласования усилий в борьбе с коррупцией органов власти как федерального, так и регионального и муниципального уровней»¹.

Считаем, что европейский подход более эффективен, поскольку предполагает устранение причин коррупции в сфере образования, а не борьбу с ее конкретными проявлениями. Создание соответствующей среды, в которой участники образовательного процесса и должностные лица не заинтересованы в коррупционном поведении, невозможно обеспечить только императивными мерами со стороны государства.

Локальные акты помогают решить многие экономические и социальные вопросы, и позволяют формировать антикоррупционную среду в образовательном учреждении с учетом конкретных существующих проблем, провоцирующих коррупционное поведение.

К примеру, локальные акты могут помочь урегулировать существенные пробелы в законодательстве по вопросам оказания платных образовательных услуг. В соответствующем положении о порядке оказания платных образовательных услуг следует закрепить гражданско-правовой характер данных договоров, прописать процедуру заключения и расторжения данных договоров, изменения их условий в процессе обучения. Заключение договора на оказание образовательных услуг как возмездного, так и безвозмездного характера с учетом коррупционных факторов, несомненно, будет способствовать усилению защиты прав граждан на получение образования.

Решение вопроса низкой оплаты труда преподавателей как основного коррупционного фактора требует, конечно, и увеличения финансирования фонда оплаты труда. Но многие вопросы, касающиеся создания прозрачной системы премирования, учитывающей, например, затраты молодых преподавателей на публикацию статей, поездки на конференции, подготовку учебно-методических комплексов, можно решить уже сейчас, закрепив в Положении о премировании учебного заведения соответствующие нормы.

Одним из способов формирования антикоррупционной среды в образовательном учреждении может стать также проведение антикоррупцион-

¹ Противодействие коррупции в субъектах Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л.В. Андриченко, О.А. Беляева, В.И. Васильев и др.; Под ред. Т.Я. Хабриевой; Ред. коллегия Л.В. Андриченко, Е.И. Спектор, А.М. Цирин. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ООО «ПОЛИГРАФ-ПЛЮС», 2014. – С. 4.

ной экспертизы локальных актов образовательного учреждения как обязательный этап их принятия, оценка присутствия коррупционных рисков в случае принятия экономических решений в организации, определении направлений социальной политики.

При этом эффективность и антикоррупционная направленность локального акта определяется не столько включением общих формулировок типа «участие в противодействии коррупции в пределах своих полномочий», в то время как соответствующие полномочия детально не прописаны, не разработан механизм их реализации в тексте документа, а конкретными, детально продуманными и взаимосвязанными положениями, определяющими способ предотвращения отдельных видов возможной коррупции.

Литература

1. Recommendation CM/Rec(2012)13 of the Committee of Ministers to member States on ensuring quality education. URL : [http://call.ecml.at/Call201619/ Linksand](http://call.ecml.at/Call201619/Linksand)

2. Противодействие коррупции в субъектах Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л.В. Андриченко, О.А. Беляева, В.И. Васильев и др.; Под ред. Т.Я. Хабриевой; ред. коллегия Л.В. Андриченко, Е.И. Спектор, А.М. Цирин. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ООО «ПОЛИГРАФ-ПЛЮС» – 2014. – С. 4.

Бочкарева Е.А.,

*д-р юрид. наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

Вороненко Е.В.,

*ст. преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

АУДИТ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ КАК МЕРА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Как известно, масштабы коррупции наиболее значимы именно в тех сферах, где происходит распределение и перераспределение бюджетных средств. Также известно, что образовательная деятельность финансируется за счет бюджетов, причем разных уровней, в зависимости от того, что это за деятельность. Следовательно, в орбиту коррупционных проявлений в той или иной степени вовлечены все уровни образовательных организа-

ций: и университеты, и средне-специальные образовательные учреждения, и школы, и детские дошкольные учреждения.

Факторы, провоцирующие финансовую коррупцию¹ в образовании, достаточно многообразны. Это и развитие инновационных программ, сопряженное с выделением на конкурсной основе бюджетных средств (в случаях, когда конкурс имеет исключительно формальный характер), и издание учебной литературы (в издательствах, аффилированных с должностными лицами образовательных учреждений), и получение вузовских грантов, и размещение госзаказов.

Еще одним, относительно «свежим» фактором формирования коррупционного риска стало нормативно-подушевое финансирование², переход к которому в сфере высшего и средне-специального образовании начался с принятием Указа Президента РФ от 07.05.2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»³, а на иных уровнях – еще раньше⁴.

Не вдаваясь в вопросы целесообразности введения нового подхода к определению уровня затрат (эти вопросы, на наш взгляд, требуют самостоятельного и вдумчивого изучения), отметим, что на практике введенный порядок спровоцировал волну нарушений в виде искусственного увеличения численности обучающихся. Появились целые «школы-призраки», а «мертвые души» были обнаружены в интернатах и детских садах⁵.

Все сказанное, на наш взгляд, актуализирует вопросы совершенствования мер борьбы с коррупционными проявлениями, в том числе – тех из них, которые направлены на предотвращение нарушений в сфере распределения и расходования дефицитных бюджетных ресурсов, но ранее в деле борьбы с коррупцией в образовании широко не применялись. Речь идет об аудите финансовой деятельности образовательных учреждений.

Аудит, в контексте настоящего выступления, рассматривается нами как вид независимого непубличного финансового контроля, широко используемый в мировой практике для обеспечения достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности проверяемого лица. Для объективности отметим, что существуют и иные точки зрения относительно понятия и

¹ Назовем так, чтобы отграничить предмет исследования от бытовой коррупции и иных коррупционных проявлений в образовательной сфере: взятки при поступлении, ложные требования, конфликт интересов, фаворитизм и т.п.

² Марова О. Нормативно-подушевое финансирование образовательных учреждений // Учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2014. – № 7. – С. 50–59.

³ Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2336.

⁴ Письмо Минобрнауки РФ от 01.12.2008 г. № 03-2782 «О введении нормативного подушевого финансирования дошкольных образовательных учреждений» // СПС Консультант Плюс (дата обращения 04.03.2016 г.).

⁵ Сайт «Кубань 24». – URL : <http://kuban24.tv/item/v-krasnodare-zaveduyuschuyudetsadom-budut-sudit-za-mertvyie-dushi-137690> (дата обращения: 25.03.2016 г.).

объема содержания рассматриваемой категории. Так, по мнению Е.В. Рябовой, «аудит» и «контроль» не тождественны друг другу, а целью аудиторской проверки является сбор информации, ее анализ, формирование выводов и рекомендаций, в интересах третьих лиц. При этом «... финансовый контроль представляет собой сбор информации и анализ на предмет соответствия законодательству»¹.

Правовой основой осуществления аудита в Российской Федерации являются: Федеральный закон от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», Постановление Правительства РФ от 11.06.2015 г. № 576 «Об утверждении Положения о признании международных стандартов аудита подлежащими применению на территории Российской Федерации», Федеральные правила (стандарты) аудиторской деятельности, утвержденные Правительством Российской Федерации, Федеральные стандарты аудиторской деятельности, утвержденные Минфином России, Кодекс профессиональной этики аудиторов, и ряд других актов.

Отечественные и зарубежные специалисты, рассматривая вопросы противодействия коррупции, определяют аудит, во-первых, как средство борьбы с коррупцией², во-вторых – как инструмент противодействия коррупции³.

Многообразно не только доктринальное, но и нормативное дефинирование аудита в его взаимосвязи с антикоррупционной политикой. Так, для обозначения данного относительно самостоятельного направления антикоррупционной деятельности в отдельных нормативных правовых актах стали использоваться термины: «антикоррупционный аудит»⁴, «аудит антикоррупционной политики»⁵, «аудит результатов реализации антикоррупционной политики»⁶.

На наш взгляд, применительно к проблематике заявленного исследования, речь может идти об аудите образовательных организаций как неза-

¹ Рябова Е.В. Государственный аудит: возможность закрепления данного понятия в российском законодательстве // Юридический мир. – 2013. – № 2. – С. 13–16.

² Манохина И.Н. Экономико-правовые аспекты применения аудиторского финансового контроля в борьбе с коррупцией / И.Н. Манохина, Р.В. Манохин // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». – 2013. – № 1 (117). – С. 44–52.

³ Чхугиашвили Л.В. Аудит эффективности как инструмент противодействия коррупции в Российской Федерации // Финансы и управление. – 2014. – № 3. – С. 10–22.

⁴ Указ Президента Республики Татарстан от 08.04.2005 г. № УП-127 «О Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан» // Ведомости Государственного совета Татарстана. 2005. № 4 (II часть). Ст. 460.

⁵ Постановление главы муниципального образования «Город Майкоп» от 10.07.2009 г. № 516 «О долгосрочной целевой программе муниципального образования «город Майкоп» по реализации антикоррупционной политики в муниципальном образовании «город Майкоп» // Майкопские новости. – 2009. – 14 июля.

⁶ Постановление главы администрации Спасского района Республики Татарстан от 20.09.2005 г. № 271 «Об утверждении положения о постоянной Рабочей группе по вопросам реализации антикоррупционной политики и ее составе» // СПС Консультант Плюс (дата обращения 04.03.2016 г.).

висящей оценке их финансовой деятельности, с целью предотвращения и выявления коррупционных проявлений¹.

Следует отметить, что за рубежом внешний аудит является весьма эффективным механизмом борьбы с коррупцией и существенно снижает потенциальные коррупционные риски в сфере финансирования образования. Так, в Англии аудит является обязательным и проводится на регулярной основе на уровне школьных образовательных учреждений².

Российское законодательство об аудиторской деятельности предусматривает значительный перечень оснований для проведения обязательной аудиторской проверки. Обязательность аудита может быть обусловлена определенной организационно-правовой формой субъекта проверки (обязательным будет аудит для открытых акционерных обществ, государственных компаний, госкорпораций), осуществлением определенного вида деятельности (например – кредитной, страховой, брокерской, дилерской, по проведению азартных игр, и др.), соответствием собственных финансовых показателей установленным в законе параметрам (пп. 4 п. 1 ст. 5 Федерального закона «Об аудиторской деятельности»). Кроме того, обязательной является аудиторская проверка для Центрального банка России, Агентства по страхованию вкладов, Внешэкономбанка, Российского научного фонда, и ряда других субъектов³.

В целом, плюсы обязательного аудита сводятся к тому, что с информацией о достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности может ознакомиться неограниченный круг участников разнообразных общественных отношений. При этом наличие такой информации повышает статус самого проверяемого, свидетельствует о его надежности, финансовой устойчивости, соблюдении им в своей деятельности принципа законности.

Недостатком обязательного аудита, имеющим объективный характер, является платность услуг по проведению аудиторской проверки. Иными словами, хочешь независимой оценки и подтверждения «доброго имени» – приглашай аудитора, заключай договор и оплачивай услуги. Такой подход, в условиях крепнущей тенденции секвестирования бюджетных расходов, сокращает возможность массового использования аудита как меры борьбы с коррупцией в образовательной среде. Однако, на наш взгляд, не исключает такую возможность полностью.

¹ На практике более широко известен аудит образовательных организаций, проводимый с целью установления соответствия образовательной деятельности проверяемого существующим образовательным стандартам и требованиям.

² Терешкова В.В. Сравнительный анализ успешных практик противодействия коррупции в сфере школьного образования в зарубежных странах // Актуальные проблемы экономики и права. – 2005. – № 1. – С. 266.

³ В соответствии с информацией Минфина России, перечень случаев проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности за 2015 год (согласно законодательству Российской Федерации), включает в себя 60 таких случаев // СПС Консультант Плюс (дата обращения 04.03.2016 г.).

Аудит финансовой деятельности, проводимый инициативно, в добровольном порядке, может стать весомым конкурентным преимуществом на рынке соответствующих услуг, и в первую очередь – для негосударственных образовательных организаций. Для организаций, финансируемых из бюджета, наличие у заинтересованных субъектов (например – органов родительского самоуправления, профсоюзных органов, и др.) права инициировать проведение аудиторской проверки может стать действенной профилактической мерой предупреждения злоупотреблений со стороны управленческих структур.

Правовая форма реализации изложенной инициативы представляется нам в виде установления в качестве основания для приостановления (отзыва) лицензии образовательной организации ее уклонение от проведения инициативного независимого аудита финансовой деятельности. Полагаем, что в случае реализации данного предложения повысится надежность системы мер противодействия коррупции в образовательных учреждениях, а принятие решений по управлению их деятельностью со стороны публично-правовых образований, учредителей и органов управления станет более взвешенным и ответственным.

Литература

1. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2336.

2. Указ Президента Республики Татарстан от 08.04.2005 г. № УП-127 «О Стратегии антикоррупционной политики Республики Татарстан» // Ведомости Государственного совета Татарстана. 2005. № 4 (II часть). Ст. 460.

3. Письмо Минобрнауки РФ от 01.12.2008 г. № 03-2782 «О введении нормативного подушевого финансирования дошкольных образовательных учреждений» // СПС Консультант Плюс (дата обращения 04.03.2016 г.).

4. Постановление главы муниципального образования «Город Майкоп» от 10.07.2009 г. № 516 «О долгосрочной целевой программе муниципального образования «город Майкоп» по реализации антикоррупционной политики в муниципальном образовании «город Майкоп» // Майкопские новости. – 2009. – 14 июля.

5. Постановление главы администрации Спасского района Республики Татарстан от 20.09.2005 г. № 271 «Об утверждении положения о постоянной Рабочей группе по вопросам реализации антикоррупционной политики и ее составе» // СПС Консультант Плюс (дата обращения 04.03.2016 г.).

6. Марова О. Нормативно-подушевое финансирование образовательных учреждений // Учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2014. – № 7. – С. 50–59.

7. Рябова Е.В. Государственный аудит: возможность закрепления данного понятия в российском законодательстве // Юридический мир. – 2013. – № 2. – С. 13–16.

8. Манохина И.Н. Экономико-правовые аспекты применения аудиторского финансового контроля в борьбе с коррупцией / И.Н. Манохина, Р.В. Манохин // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». – 2013. – № 1 (117). – С. 44–52.

9. Чхутиашвили Л.В. Аудит эффективности как инструмент противодействия коррупции в Российской Федерации // Финансы и управление. – 2014. – № 3. – С. 10–22.

10. Терешкова В.В. Сравнительный анализ успешных практик противодействия коррупции в сфере школьного образования в зарубежных странах // Актуальные проблемы экономики и права. – 2005. – № 1. – С. 266.

*Васильева Е.Г.,
канд. юрид. наук, доцент
кафедры государственно-правовых
дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА И МЕХАНИЗМЫ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ

В настоящее время высокая степень общественной опасности преступлений коррупционной направленности не вызывает сомнений. На современном этапе развития общества коррупция как социально-юридическое явление проявляется в большинстве властных полномочий, коррупции подвержены различные сферы жизни современного общества: образование, здравоохранение, сфера ЖКХ и многие другие. Несмотря на то, что в России создана нормативная база по противодействию коррупции, которая «работает как единый правовой инструмент», к сожалению никаких значимых успехов, в этом направлении невозможно отметить. Кроме того, коррумпированность государства и общества свидетельствует о неэффективности мер уголовно-правовой борьбы с проявлениями коррупции, а также социального контроля и предупредительного воздействия; и, наконец, коррупционная преступность представляет собой весьма динамично развивающееся и вариативное социальное явление. Коррупция, по словам

РФ Д.А. Медведева, обратилась в «проблему ментальную, проблему бытовых привычек»¹. Указанные факторы способствовали подписанию Президентом РФ 24 ноября 2003 г. Указа № 1384 «О Совете при Президенте РФ по борьбе с коррупцией», в последующем Указа Президента РФ от 03.02.2007 № 129 «Об образовании межведомственной рабочей группы для подготовки предложений по реализации в законодательстве РФ положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.»² из информационного банка «Эксперт-приложение». Для оптимизации национального механизма противодействия коррупционной преступности издан Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» (ред. от 15.07.2015)³ (далее – Указ № 226), созданный с целью реализации государственной политики противодействия коррупции, отразивший опережающую модель правового регулирования, учитывающую тенденции коррупционной преступности, а именно состояние, структуру, динамику и детерминанты на транснациональном, межгосударственном, национальном и региональном уровнях.

Согласно п. 2 Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы Правительству РФ необходимо обеспечить ежегодное проведение на базе ФГБОУВПО «РАНХиГС» учебно-методических семинаров продолжительностью до пяти дней для преподавателей образовательных учреждений, осуществляющих реализацию образовательных программ по антикоррупционной тематике, по программе, согласованной с Администрацией Президента РФ. Доклад о результатах исполнения представить до 15 декабря 2015 г.; обеспечить разработку и внедрение в образовательных организациях: учебного цикла на тему «Противодействие коррупции» в структуре основной образовательной программы бакалавриата, направление подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление»; типовых дополнительных профессиональных программ по вопросам противодействия коррупции. Доклад о результатах исполнения представить до 1 сентября 2015 г.⁴. Также Указом № 226 предусмотрено проведение в России в 2015 г. Шестой сессии государств – участников Конвенции ООН против коррупции (далее – Конференция), призванной консолидировать национальные интересы и гармонизировать правотворческую и организационно-практическую деятельность (проведена с 2 по 6 ноября 2015 г. в г. Санкт-Петербурге). В ней приняли участие представи-

¹ Латухина К. Битва за честность (Дмитрий Медведев решил противодействовать коррупции вместе с регионами) // Российская газета. – 2010. – 15 июля. – Вып. № 5233 (154).

² СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2016 г.).

³ СЗ-РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

⁴ Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

тели 162 стран, 9 межправительственных организаций, 12 организаций, деятельность которых связана с ООН, 88 неправительственных организаций. На форуме также одобрены резолюции по актуальным аспектам взаимодействия в сфере противодействия коррупции¹.

В последние десятилетия коррупция проникла практически во все сферы жизни человека, не обошла она и сферу образования. На каждом уровне образования существуют свои причины и формы проявления коррупции, обуславливающие их специфику. 24 марта 2015 г. Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) выявлено, что действия руководства страны, направленные на борьбу с коррупцией, с годами становятся все более заметны россиянам. Выявлено, в топ-5 рейтинга коррупциогенных сфер входят ГАИ (25 %) и полиция (22 %), судебная система (18 %). Другие сетовали, что данный «недуг» постиг медицинскую сферу (14 %), крупный бизнес (13 %), ЖКХ (12 %), образование (9 %)². Все это в своей совокупности делает относительными любые научные результаты в изучении коррупции и предопределяет перспективы дальнейших исследований. В статье рассматриваются отдельные уголовно-правовые аспекты противодействия коррупции. Для адекватного противодействия коррупции в России необходимо понимать, что данное явление представляет собой сложную научную проблему, решение которой требует применения междотраслевого подхода, изучения международного опыта и не только. Зачастую деятельность по противодействию коррупции сводится к подписанию бумаг, проведению круглых столов, совещаний, что само по себе не является эффективным средством ее противодействия.

Коррупция – как социальное явление, названо Президентом РФ в Послании Федеральному Собранию РФ 2016 г. препятствием для развития России. Президент полагает необходимым внимание в программах кандидатов в депутаты уделить вопросам противодействия коррупции, поскольку эти вопросы, действительно волнуют общество³.

В РФ правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция РФ⁴, международные договоры, Федеральный закон от 7 августа

¹ Российское информационное агентство «Свежий Ветер». Заявление о совместной борьбе с коррупцией государства и бизнеса принято на Конференции ООН. – URL : <http://www.riassv.ru/entry/210109> (дата обращения 22.03.2016).

² Борьба с коррупцией: миссия выполнима? // ВЦИОМ. 2015. Пресс-выпуск № 2799. – URL : <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115189> (дата обращения 22.03.2016).

³ Послание Президента Федеральному Собранию на 2016 год, 03 декабря 2015 г. Официальный сайт Администрация Президента России. – URL : <http://www.kremlin.ru> (дата обращения 22.03.2016).

⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru>

2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред. от 30.12.2015)¹, Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 15.02.2016)² (далее – Федеральный закон № 273), и другие нормативные правовые акты.

Так под коррупцией в ст. 1 Федерального закона № 273 понимается «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение таких деяний от имени или в интересах юридического лица»³.

К уголовной ответственности может быть привлечен и обучающийся за совершение таких преступлений, как дача взятки и посредничество во взяточничестве. Дисциплинарная ответственность связана с конфликтом интересов, заключающимся в противоречии между личным интересом и профессиональной обязанностью⁴. Применительно к работнику речь идет о ситуациях, когда при осуществлении трудовой деятельности он сталкивается с возможностью получения какой-либо материальной или нематериальной выгоды, получение которой, однако, требует невыполнения или ненадлежащего выполнения его профессиональных обязанностей. Федеральный закон № 273-ФЗ называет один случай конфликта интересов – оказание педагогическим работником платных услуг обучающимся в организации, где он работает. В соответствии с ч. 2, ст. 48 названного закона, педагогический работник организации, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе в качестве индивидуального предпринимателя, не вправе оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника. Административная ответственность предусмотрена Кодексом РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)⁵.

¹ СЗ-РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3418.

² СЗ-РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

³ СПС КонсультантПлюс (дата обращения 05.03.2016 г.).

⁴ Ст. 45 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает необходимость создания в образовательных учреждениях комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, для урегулирования конфликта интересов педагогического работника.

⁵ КоАП РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016) // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2016 г.).

В научной литературе и на практике много лет остается дискуссионным вопрос об отнесении преподавателей к категории должностных лиц, что обусловлено спецификой коррупции в образовании. Пленум ВС РФ в постановлении от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» в п. 4 признал организационно-распорядительными функциями полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии). В науке уголовного права в отношении обозначенной проблемы существуют две прямо противоположные позиции (учителя, преподаватели высших и средних учебных заведений не могут быть признаны субъектами должностных преступлений¹, другая группа полагает иначе²). Интерес представляет позиция П. Панченко, который рассматривает вопрос отнесения преподавателей к числу должностных лиц через призму получения взятки (ст. 290 УК) и коммерческого подкупа (ст. 204 УК)³.

Следует отметить, постановлением Правительства РФ от 8 августа 2013 г. № 678⁴ принята новая Номенклатура должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций принята и включающая в себя:

1) должности педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе должности педагогических работников, отнесенных к профессорско-преподавательскому составу (например, ассистент, Декан факультета, Директор института, Доцент, Заведующий кафедрой, Профессор, Преподаватель, Старший преподаватель);

2) должности руководителей образовательных организаций (Ректор, Директор, Заведующий, Начальник, Президент и др.)⁵.

¹ Сторонники данной позиции Б.Ф. Здравомыслов, А.И. Рарог, А.Ф. Ноздрачев, А.Я. Светлов.

² Волженкин Б.В. Служебные преступления. – М., 2000. – С. 122; Горелик А.С. Уголовная ответственность за коммерческий подкуп // Юридический мир. – 1999. – № 1. – С. 17.

³ См.: Панченко П. Коррупция в образовательных учреждениях: составы преступлений и соотношение с преступными деяниями // Уголовное право. – 2005. – № 2. – С. 53.

⁴ «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций» // СПС Гарант (дата обращения 05.03.2016 г.).

⁵ Постановление Правительства РФ от 8 августа 2013 г. № 678 «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций» // СПС Гарант.

Что соответственно может истолковываться правоприменителем как наделение преподавателя должностными полномочиями.

Из сказанного следует, одним из элементов механизма эффективной борьбы с коррупцией в любой сфере должна быть детальная проработка вопросов юридической ответственности, установления правовой природы нарушения запретов и ограничений, неисполнения обязанностей.

Исследование признаков преступлений коррупционной направленности показало целесообразным, в целях ликвидации коррупции в сфере образования, обеспечения защиты прав и законных интересов граждан и государства, детально разработать систему противодействия коррупции, состоящую из мер государственной политики; разработать механизмы оптимизации национальной политики противодействия коррупционной преступности, путем совершенствования нормативно-правовой базы посредством разработки по противодействию коррупции соответствующих проектов, обеспечивающих детальную регламентацию организационных основ противодействия коррупции на уровне субъектов РФ. Тем не менее, проблема эффективности уголовно-правовых механизмов противодействия коррупции в системе образования будет оставаться актуальной, поскольку не может быть разрешена в короткий срок, необходимо изменение сознания людей.

Литература

1. Латухина К. Битва за честность (Дмитрий Медведев решил противодействовать коррупции вместе с регионами) // Российская газета. – 2010. – 15 июля. – Вып. № 5233 (154).

2. Указ Президента РФ от 03.02.2007 № 129 «Об образовании межведомственной рабочей группы для подготовки предложений по реализации в законодательстве РФ положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 05.03.2016 г.).

3. Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» (ред. от 15.07.2015) // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

4. Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы // СЗ РФ. – 2014. – № 15. – Ст. 1729.

5. Российское информационное агентство «Свежий Ветер». Заявление о совместной борьбе с коррупцией государства и бизнеса принято на Конференции ООН. – URL : <http://www.riav.ru/entry/210109> (дата обращения 22.03. 2016).

6. Борьба с коррупцией: миссия выполнима? // ВЦИОМ. 2015. Пресс-выпуск № 2799. – URL : <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115189>. (дата обращения 22.03.2016).

7. Послание Президента Федеральному Собранию на 2016 год, 03.12.2015. Официальный сайт Администрация Президента России: <http://www.kremlin.ru>

8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации – URL : <http://www.pravo.gov.ru>

9. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред. от 30.12.2015) // СЗ РФ. 2001. № 33. Ст. 3418.

10. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 15.02.2016) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

11. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2016 г.).

12. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 02.03.2016) // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2016 г.)

13. Ким Е.П. Конфликт интересов на службе как основа коррупционного преступления (криминологический аспект) / Е.П. Ким, А.В. Быков // Российский следователь. – 2013. – № 10.

14. КоАП РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016) // СПС Консультант Плюс.

15. Волженкин Б.В. Служебные преступления. – М., 2000.

16. Горелик А.С. Уголовная ответственность за коммерческий подкуп // Юридический мир. – 1999. – № 1.

17. Панченко П. Коррупция в образовательных учреждениях: составы преступлений и соотношение с преступными деяниями // Уголовное право. – 2005. – № 2.

18. Постановление Правительства РФ от 08.08.2013 № 678 «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций» // СПС Гарант (дата обращения 05.03.2016 г.).

Волкова В.В.,
канд. юрид. наук, доцент
кафедры государственно-правовых дисциплин
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)

ПОощРЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ – ОСНОВА РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ НОРМ

Законодательство о государственной службе содержит в себе антикоррупционные поощрительно-правовые нормы. Поощрительно-правовые нормы сами по своей природе выступают в качестве правового механизма противодействия коррупции.

Необходимо создание системы мотивации государственных служащих (далее – госслужащих), при которой возможные выгоды от коррупционных действий являются несопоставимо малыми по сравнению с мотивационными предпочтениями, денежным довольствием, социальными гарантиями и в долгосрочной, и в краткосрочной перспективе¹.

В зависимости от мотивационных предпочтений формируется мотивационная среда для служебной деятельности, которая, в свою очередь, обуславливает устойчивость личного состава к нарушениям законности и является одной из форм антикоррупционной защиты госслужащих².

В стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. коррупция определена как один из главных рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере, ведущих к ослаблению позиций государства в политической и экономической областях.

Профилактика коррупции, как составляющая противодействия коррупции, предполагающего сведение к минимуму и (или) ликвидацию коррупционных правонарушений и их последствий, предусматривает реализацию предупредительных мер как общего, так и специального характера.

Большинство ключевых принципов, заложенных в основу системы мер профилактики коррупции, также являются базовыми для организации антикоррупционной защиты и обеспечения устойчивости государственных служащих к нарушениям законности.

Исходя из того, что защита – это совокупность приемов, способов, мероприятий, предохраняющих кого-либо, что-либо от вредных последствий чего-либо, а защищенность – состояние надежной безопасности, защи-

¹ Панова И.В. Продвижение по государственной службе // Государство и право. – 1998. – № 2. – С. 13–14.

² Ядоян В.О. Теоретические аспекты мотивации государственных гражданских служащих // Молодой ученый. – 2014. – № 6. – С. 534–536.

ты от кого-либо, чего-либо, под антикоррупционной защитой следует понимать совокупность приемов, способов, мероприятий, предохраняющих служащих от коррупциогенных факторов и направленных на предотвращение коррупции¹.

Для защиты чести и достоинства служащих, в связи с распространением несоответствующей действительности и (или) порочащей их информации сотрудникам, обратившимся в суд за защитой чести, достоинства и деловой репутации, оказывается квалифицированная правовая помощь; проводится информирование служащих о возможности оказания правовой помощи при опровержении распространенной в отношении их недостоверной информации; проводится мониторинг СМИ и сети Интернет с целью выявления недостоверных публикаций, связанных с деятельностью руководства Министерств, подразделений и их служащих.

Важным фактором является и взвешенная система морального и материального стимулирования госслужащих, исключая практику массовых награждений личного состава в связи с юбилеями и памяtnыми датами без тщательного анализа действительных заслуг.

Активное использование всего комплекса социально-психологических мер в практической деятельности по профилактике коррупции, несмотря на сложность процедур и длительность процессов, может стать основой оптимизации антикоррупционной деятельности служащих, формирования их антикоррупционной компетентности, поскольку позволяет опосредованно и непрямолинейно координировать профессиональную деятельность личного состава, способствовать личностно-профессиональному развитию каждого служащего и всего коллектива подразделения в целом, укреплению устойчивости служащих к нарушениям служебной дисциплины и, как следствие, обеспечению антикоррупционной защиты личного состава.

Правовой основой антикоррупционных стандартов является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»². В целях поддержания высокого статуса и формирования основных правил поведения, обеспечение условий для добросовестного и эффективного исполнения государственными гражданскими служащими должностных обязанностей в субъектах Российской Федерации самостоятельно разрабатываются и утверждаются антикоррупционные стандарты.

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации подготовлен проект указа Президента Российской Федерации «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Феде-

¹ Декке Д.А. Практика и проблемы внедрения антикоррупционных стандартов для государственных гражданских служащих на региональном уровне // Молодой ученый. – 2015. – № 23. – С. 522–525.

² Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

рации (2015–2018 годы)» и плане мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года»¹, разработанный в целях реализации положений пункта 2 статьи 18 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» и части 1 статьи 66 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно которым совершенствование системы государственной службы, в том числе государственной гражданской службы, осуществляется путем реализации федеральных программ реформирования и развития федеральной государственной службы и соответствующих программ субъектов Российской Федерации.

В рамках развития государственной службы предлагается осуществлять мероприятия по внедрению антикоррупционных кадровых технологий на государственной службе.

В течение нескольких последних лет в сфере внедрения антикоррупционных технологий на государственной службе были достигнуты существенные результаты. В частности, в законодательстве были установлены ключевые меры противодействия коррупции и порядок их применения, внедрена система специализированного обучения по вопросам противодействия коррупции, начали свою работу подразделения кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений и комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Тем не менее, существует ряд проблем, серьезно затрудняющих практическую реализацию антикоррупционного законодательства.

В частности, требования к знанию антикоррупционного законодательства, навыкам выявления ситуаций конфликта интересов, этически спорных ситуаций и принятия по ним решений пока не стали неотъемлемой частью квалификационных требований к должностям государственной службы, практически отсутствует механизм применения антикоррупционных технологий при отборе на государственную службу. Обладание соответствующими компетенциями не оценивается в ходе отбора на государственную службу, даже на должности в подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Осуществляется формальный контроль за доходами и имуществом лиц, претендующих на замещение должностей государственной службы, и членов их семей, оценка мотивации к поступлению на государственную службу также не производится.

При разработке мер противодействия коррупции на уровне отдельных федеральных государственных органов слишком широко применяют-

¹ Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации» и плане мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года». – URL : <http://regulation.gov.ru> (дата обращения: 27.03.2016).

ся типовые решения, при этом в недостаточной степени учитываются специфические коррупционные риски, свойственные конкретному государственному органу. При внедрении механизма ротации гражданских служащих не проводится анализ их должностных обязанностей, участие в осуществлении государственных функций и реализации полномочий государственного органа, что не способствует снижению коррупционных рисков и приводит к снижению эффективности исполнения служебных обязанностей при назначении на должность в порядке ротации.

Повышение качества государственного управления обусловлено эффективным функционированием государственных органов, которое невозможно без изменения подходов к управлению кадровым составом и создания института современной кадровой службы. Внедрение на государственной службе кадровых технологий организации работы с персоналом должно быть основано на единой методике построения организационной структуры и нормирования численности кадровых служб государственных органов, включая подразделения по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также государственного органа в целом.

Устойчивость к нарушениям законности – проявление нравственных качеств и психологических свойств личности госслужащих, выражающееся в способности осуществлять выбор между криминальным и законопослушным поведением в пользу последнего, т.е. неотъемлемая часть морально-психологической устойчивости служащих.

В целях стимулирования госслужащих, по нашему мнению, необходимо:

- поощрение сотрудников, отказавшихся от взятки и сообщивших о коррупционных предложениях;
- широкое освещение положительных примеров антикоррупционного поведения;
- защита должностных лиц, сообщающих о фактах коррупции.

Формированию системы мотивации также способствуют:

- защита жизни и здоровья, чести и достоинства, а также имущества служащих;
- разработка и внедрение новых стимулов привлечения высококвалифицированных специалистов на госслужбу;
- совершенствование процедур изучения и выдвижения и назначения кандидатов на руководящие должности.

Обеспечить наиболее эффективное сочетание личной мотивации гражданских служащих и их материального стимулирования возможно через трансформацию организационной структуры государственного органа, предполагающей расширение участия специалистов в процессе принятия управленческих решений, расширение их полномочий и ответственности, что в свою очередь требует наличия более высокой квалификации и адекватной уровню сложности оплаты труда.

Литература

1. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
2. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
3. Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации» и плане мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года». – URL : <http://regulation.gov.ru> (дата обращения: 27.03.2016).
4. Грибанов Д.А. Об эффективности противодействия коррупции (на примере Самарской области) // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия : Право. – 2008. – № 2.
5. Декке Д.А. Практика и проблемы внедрения антикоррупционных стандартов для государственных гражданских служащих на региональном уровне // Молодой ученый. – 2015. – № 23. – С. 522–525.
6. Мамитова Н.В. Основные направления государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции // Право и современные государства. – 2015. – № 2.
7. Панова И.В. Продвижение по государственной службе // Государство и право. – 1998. – № 2. – С. 13–14.
8. Ядоян В.О. Теоретические аспекты мотивации государственных гражданских служащих // Молодой ученый. – 2014. – № 6. – С. 534–536.

*Гапонова А.И.,
аспирант кафедры
конституционного и муниципального права,
Юридический институт НИУ «БелГУ»
(г. Белгород)*

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДДАНАМИ В РОССИИ

Закрепление в основном законе государства права на образование и реализация этого права на практике – это одно из основных критериев развития общества. На наш взгляд, можно утверждать, что без доступного, качественного, актуального образования государство не займет высоких позиций среди других стран по экономическим, социальным и иным показателям.

Согласно ст. 43 Конституции Российской Федерации¹, каждый имеет право на образование, исходя из прямого толкования данной нормы, можно сделать вывод о том, что в Конституции Российской Федерации закреплено право на получение образования не только лицами, состоящими в гражданстве Российской Федерации, но и иными лицами, в том числе и иностранными гражданами.

Реализация конституционного права на образование иностранными гражданами имеет свои особенности. Правовой основой регулирования в области образования иностранных граждан в образовательных учреждениях Российской Федерации является Конституция Российской Федерации, международные договоры, федеральные законы и иные правовые акты Российской Федерации. Особенности реализации конституционного права иностранных граждан в образовательных учреждениях нашей страны специальным федеральным законом не регулируются, правовые нормы, касающиеся иностранных граждан-обучающихся, содержатся в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. «Об образовании в Российской Федерации». В соответствии с ним иностранные граждане наравне с гражданами Российской Федерации имеют право на получение дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования². Исходя из толкования ч. 2 ст. 43 Конституции Российской Федерации, иностранным гражданам гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования.

Выявление особенностей реализации иностранными гражданами права на образование в России связано именно с получением ими высшего образования в российских образовательных учреждениях. Наиболее ярко особенности реализации конституционного права на образования иностранными гражданами-обучающимися проявляются в сфере получения этими лицами высшего профессионального образования.

Финансирование получения иностранными гражданами среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительного профессионального образования может происходить из средств бюджетов Российской Федерации, на основе заключенных международных договоров, федеральных законов, а также в связи с квотой на образование иностранных граждан в России (устанавливается Правительством Российской Федерации) или за счет физических и юридических лиц.

Важной особенностью является тот факт, что при условии получения образования иностранными гражданами за счет финансирования первыми двумя названными способами, им, как и российским гражданам, выплачивается стипендия. При этом, примером «положительной дискриминации»

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // СПС Консультант Плюс (дата обращения 03.03.2016 г.).

² Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

по отношению к иностранным гражданам-обучающимся может служить законодательная норма о том, что иностранным гражданам, которые обучаются за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в пределах квоты, осуществляется выплата стипендии в течение всего периода прохождения обучения вне зависимости от успехов в учебе¹. В отношении обучающихся-граждан России, выплата стипендий и их размер напрямую зависит от успеваемости обучающихся.

В связи с этим возникает закономерный вопрос о качестве образования, получаемого иностранными гражданами-обучающимися, так как, на наш взгляд, стипендия, как экономический эквивалент поощрения, мотивирует обучающегося более качественно и успешно осваивать образовательную программу. На наш взгляд, такой подход, помимо утраты экономической мотивации к качеству обучения, является также не совсем справедливым по отношению к обучающимся российским гражданам.

Вызывает беспокойство степень качества получаемого образования иностранными гражданами, если образовательный процесс проходит на русском языке. В данной связи создаются условия развития коррупционной составляющей. Не владение русским языком или его знание в недостаточной мере порождает определенные коррупционные риски в сфере образования иностранных граждан в России. Иностранец, который недостаточно владеет русским языком, может стать как жертвой, так и инициатором коррупционных отношений в образовательном процессе.

Для иностранных граждан, не владеющих русским языком, желающих проходить обучение на русском языке, предполагается обязательное обучение на подготовительные факультеты.

По итогам обучения иностранный гражданин-обучающийся сдает экзамен².

На наш взгляд, для наиболее успешной и всесторонней реализации конституционного права на образование иностранными гражданами в Российской Федерации, должны быть предприняты конкретные меры для проверки знаний русского языка этой категории обучающихся. В связи с этим, предлагаем разработать обязательный комплексный экзамен по русскому языку для иностранных граждан, которые желают получать высшее образование в России на русском языке. Наличие документа, выданного иностранным государством, который подтверждает степень владения лица

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

² Приказ Минобрнауки России от 09.01.2014 № 3 (ред. от 13 января 2015 № 3 (ред. от 13.01.2015) «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры на 2014/15 учебный год» // Российская газета. – 2014. – № 44.

русским языком, на наш взгляд, недостаточно для обучения иностранного гражданина на русском языке. Разработка и внедрение экзамена по единым стандартам позволит снизить коррупционные риски и значительно повысить качество образования.

На наш взгляд, качественное, общедоступное образование – это необходимое условие реализации конституционного права на образование.

Литература

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // СПС Консультант Плюс (дата обращения 03.03.2016 г.).

2. Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

3. Приказ Минобрнауки России от 09.01.2014 № 3 (ред. от 13 января 2015 № 3 (ред. от 13.01.2015) «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры на 2014/15 учебный год» // Российская газета. – 2014. – № 44.

*Гелуненко В.В.,
магистрант кафедры
конституционного и муниципального права,
Юридический институт НИУ «БелГУ»
(г. Белгород)*

АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ

Современные реалии трактуют коррупцию, как порождающие конфликт интересов между государством и обществом, внеправовое, антигосударственное, социальное явление, незаконное злоупотребление служебным и социальным положением, вопреки законным интересам государства, общества, граждан с целью получения частной выгоды.

На протяжении многих десятилетий в Российской Федерации коррупционные движения оставались в тени, проявляясь в виде инвестиций, спонсорства, поэтому рассматривались гражданами как единственная мера поведения. Порождая серьезные угрозы для безопасности государства и стабильности общественных отношений. Данное явление требует четких и эффективных правовых механизмов организации и противодействия. Хотя

на сегодняшний день в России создана достаточно мощная, многоуровневая правовая и организационная база по противодействию коррупции, соответствующая нормам международного законодательства. Однако проведенные исследования показывают, что данные меры носят лишь декларативный характер и одних таких мер воздействия недостаточно. Необходимы дополнительные средства противодействия коррупции.

Одним из таких средств по борьбе с коррупцией заслуженно признается антикоррупционное образование. Борьба осложняется тем, что коррупция – это уже институт¹. Становление гражданского общества происходит медленно, а уровень правосознания российских граждан отличается преемственностью с чертами национального правосознания предшествующих исторических эпох. Данного уровня правосознания недостаточно для эффективной антикоррупционной политики современной России. Отсутствует прозрачность информации, общественного контроля. Основные причины коррупции, помимо низких заработных плат, является низкий уровень правовой культуры и правосознания общества, пренебрежительное отношение к закону, которое сложилось в ходе его исторического развития.

В апреле 2014 г. Указом Президента РФ был утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы². Одной из главных задач антикоррупционной деятельности обозначена активизация антикоррупционного просвещения граждан. С этой целью в России активно развивается идея антикоррупционного образования, как мера профилактики и эффективного механизма противодействия коррупции.

Антикоррупционное образование граждан, считается достаточно важным и сложным элементом формирования мировоззрения и правового просвещения населения, которое должно вызывать общественное осуждение по отношению к коррупции. Данное образование предполагает приобретение знаний о механизмах защиты от коррупции, воспитание социальной активности, развития правового сознания гражданской этики. Его особенностью является в обучении учащихся – студентов юридических, неюридических вузов, учащихся школ.

Так как базовыми званиями по противодействию коррупции должны обладать не только специалисты. Это повлияет не только на противодействие коррупции, правовому просвещению граждан, но и в дальнейшем способствует изменениям в различных сферах жизни нашей страны.

Сегодня в России существуют попытки внедрения антикоррупционного образования на всех образовательных уровнях: от дошкольного обра-

¹ Мысловский Е.Н. Коррупция в России: преступление или образ жизни. – М. : Эко-нинформ, 2007. – С. 224.

² Указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы».

зования до высшего. Например, на базе одного из детских садов предусмотрен целый комплекс мероприятий по антикоррупционному образованию и антикоррупционному просвещению, среди которых проведение конкурса рисунков «Без коррупции с детства», проведение бесед по антикоррупционной тематике, тематических встреч с представителями правоохранительных органов, конкурс на лучший агитационный плакат по антикоррупционному образованию, правовая неделя в детском образовательном учреждении и др.¹

Антикоррупционное образование на этапах начального общего, основного общего и среднего общего образования в основном сводится к ряду следующих мероприятий: проведению классных часов, на которых обсуждаются проблемы коррупции в России, системе мер по противодействию коррупционным проявлениям и внедрению содержательных элементов антикоррупционного обучения при проведении уроков по литературе, обществознанию, истории.

Важные задачи антикоррупционного образования стоят перед российскими ВУЗами. В Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460, подчеркивается необходимость повышения качества профессиональной подготовки специалистов в сфере организации противодействия и непосредственного противодействия коррупции².

В рамках вузовского образования, предусмотрены специальные дисциплины, посвященные отдельным аспектам коррупционных проявлений, факультативные занятия, лекции, семинары. Вместе с тем, в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, антикоррупционное обучение внедрено в основном при подготовке юристов, государственных служащих и экономистов. При подготовке этих специалистов антикоррупционное образование обучающихся осуществляется более целенаправленно.

Ядром профессиональной подготовки личности юриста является, например, деонтологическая подготовка, которая в условиях юридического вуза носит междисциплинарный характер. Деонтология – наука о должном профессиональном поведении. Она основана на этических нормах и принципах поведения субъектов профессиональной деятельности³.

¹ План работы МБДОУ Детский сад № 131 по антикоррупционному образованию, антикоррупционному просвещению, антикоррупционной пропаганде на 2013–2014 годы // Официальный сайт МБДОУ Детский сад № 131. – URL : <http://sadi131.ru/2013-02-27-12-41-22/93-2013-02-26-19-18-45/447-131-2013-2014.html> (дата последнего обращения: 27.01.2014).

² Национальная стратегия противодействия коррупции: утв. Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460.

³ Левитан К.М. Юридическая педагогика : учебник. – М. : Норма, 2011. – С. 288. – № 2.

Профессиональная этика юриста формируется на основе взаимосвязи и взаимообусловленности правовых и нравственных принципов, норм, правового и нравственного сознания¹.

Современная система антикоррупционного образования требует обновления содержания и повышения качества образования, занятия не должны проходить в виде сухих лекций которые будут усвоены обучающимися всего на 5 %.

Образовательные технологии, должны основываться на сочетании различных методов преподавания, которые будут осуществляться преподавателем самостоятельно с учетом цели занятия, ожидаемого образовательного результата, а также личных качеств преподавателя и уровня подготовки учащихся.

Наиболее эффективной формой реализации данной технологии, считается, проведение интерактивов, конференций, форумов, семинаров, практических занятий, на которых будут рассматриваться актуальные для студентов социально-правовые вопросы. Что, в свою очередь, в полной мере будет способствовать достижению максимального результата в этой области. Поэтому остро стоит задача подготовки педагогов-профессионалов в масштабах всей страны².

Что же касается будущих юристов, то в ходе данных программ, они должны обладать высокой общественной активностью и гражданской зрелостью, правовой и политической культурой, независимостью в обеспечении прав, свобод и законных интересов человека, его охраны и защиты.

Подытоживая, отметим, что внедрение в учебный процесс антикоррупционных образовательных технологий, должно привести в конечном итоге к достижению поставленной цели – повышению качества правового просвещения всего населения нашей страны и формированию антикоррупционного мировоззрения. Но вместе с тем не стоит рассматривать данную образовательную программу, как панацею, т.к. меры по борьбе с коррупцией должны осуществляться на всех уровнях.

Литература

1. Левитан К.М. Юридическая педагогика : учебник. – М. : Норма, 2011. – С. 288. – № 2.
2. Мысловский Е.Н. Коррупция в России: преступление или образ жизни. – М. : Эконинформ, 2007. – С. 224.
3. Национальная стратегия противодействия коррупции: утв. Указом Президента Российской Федерации № 460 от 13 апреля 2010 г.

¹ Цвык В.А. Профессиональная этика: основы общей теории : учебное пособие. – Изд. 3-е. – М. : РУДН, 2014. – С. 184.

² Тепляшин И.В. Механизм противодействия коррупции в современной России. Участие общественности. – Красноярск : филиал НОУ ВПО «СПб ИВЭСЭП» в г. Красноярске, 2013. – С. 101.

4. План работы МБДОУ Детский сад № 131 по антикоррупционному образованию, антикоррупционному просвещению, антикоррупционной пропаганде на 2013–2014 годы // Официальный сайт МБДОУ Детский сад №131. – URL : <http://sadi131.ru/2013-02-27-12-41-22/93-2013-02-26-19-18-45/447-131-2013-2014.html> (дата последнего обращения: 27.01.2014).

5. Указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы».

6. Тепляшин И.В. Механизм противодействия коррупции в современной России. Участие общественности. – Красноярск : филиал НОУ ВПО «СПб ИВЭСЭП» в г. Красноярске, 2013. – С. 101.

7. Цвык В.А. Профессиональная этика: основы общей теории : учебное пособие. – Изд. 3-е. – М. : РУДН, 2014. – С. 184.

Кравчук С.В.,
*старший госналогинспектор
Межрайонной инспекции Федеральной
налоговой службы по крупнейшим налогоплательщикам
по Ростовской области
(г. Ростов-на-Дону)*

ВЛИЯНИЕ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ НА РЕАЛИЗАЦИЮ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Конституция РФ¹ провозглашает приоритет человека, его прав и свобод в Российской Федерации. Право на образование является конституционным правом каждого, гарантируемым государством на общедоступной и бесплатной основе (п. 1, п. 2 статьи 43 Конституции РФ).

Дошкольное образование в соответствии с п. 3 ст. 10 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»² является первой ступенью общего образования.

Важность дошкольного образования не подвергается сомнениям. С одной стороны – именно в детских садах происходит процесс социализации ребенка и формирования личности, его воспитания. Согласно ст. 2 Фе-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.03.2014 г. № 6-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. № 9. Ст. 851.

² Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании в Российской Федерации»// СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

дерального закона «Об образовании в Российской Федерации» воспитание – это «деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства».

С другой стороны дошкольное образование, предполагая пребывание ребенка в дошкольном образовательном учреждении в течение полного рабочего дня, дает возможность родителям обеспечить достойное существование для себя и своего ребенка, реализовать свое право на труд.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», фактически дублируя норму Конституции РФ, в п. 3 ст. 5 утверждает, что в Российской Федерации гарантируются общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного образования. Однако на практике реализации данного права гражданами мешают множество факторов, например:

- недостаточное количество дошкольных образовательных организаций;
- низкая квалификация сотрудников детских садов;
- устаревшая материальная база зданий и учебного материала;
- высокий спрос на дошкольное образование при низком его предложении.

Совокупность указанных проблем порождает еще одну, наиболее сложно устранимую – коррупцию. Родители малолетних детей, достигших 3-х летнего возраста, сталкиваясь, к примеру, с трудностями при получении путевки в дошкольное образовательное учреждение становятся перед выбором: увольняться с работы или все-таки устроить ребенка в детский сад, прибегнув к даче взятки. И выбор, зачастую, происходит в пользу коррупционных действий.

По данным Федеральной службы государственной статистики РФ на начало 2014 года 2,7 млн детей нуждались в устройстве в дошкольные образовательные организации¹. Соответственно столько же родителей вынуждены были остаться без работы или воспользоваться частными платными детскими садами. Данные цифры свидетельствуют о нарушении конституционного права граждан на общедоступное и бесплатное дошкольное образование и о неэффективности, декларативности норм Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Виды и формы коррупции в сфере дошкольного образования достаточно разнообразны. Наиболее распространенными являются коррупционные взаимоотношения, складывающиеся между должностными лицами, сотрудниками дошкольных учреждений и родителями.

¹ Дошкольные образовательные организации (на конец года) от 04.09.2014 г. Данные Федеральной службы государственной статистики РФ от 04.09.2014 г – URL : www.gks.ru

Одну форму коррупции в сфере дошкольного образования на сегодняшний день удалось если не исключить, то значительно ослабить. Прием детей в детские сады с 2013 года осуществляется на основании путевки, выдаваемой отделом образования города (муниципального образования) в соответствии с электронной очередью. Соответственно влияние на «устройство ребенка» в дошкольные учреждения заведующих и иных сотрудников детских садов закончилось вместе с незаконными вознаграждениями за данные действия. Однако возросла роль сотрудников территориальных подразделений (отделов образования) муниципальных образований. Можно сказать, что данный коррупционный поток стал значительно слабее и изменил получателя.

Например, Морозовским районным судом Ростовской области в 2015 году было установлено посредничество во взяточничестве гражданина, который намеревался передать полученные денежные средства должностному лицу – заведующему отделом образования Администрации Морозовского района Ростовской области в виде взятки в значительном размере за устройство ребенка в детский сад № 8 «Родничок». С 01.03.2013 года действует информационная система «Электронный детский сад Ростовской области».

Очередь в детские сады формируется автоматически и внести изменения в данную систему касаясь очередности невозможно. Однако имеется возможность воспользоваться правом преимущественного предоставления места в детский сад для категории льготных детей¹. Представляется, что именно этим правом и намеревались воспользоваться должностные лица администрации.

Введение системы «Электронный Детский Сад» нанесло серьезный удар по коррумпированным должностным лицам дошкольных учреждений. Однако не все с этим «смирившись». Например, Георгиевским городским судом Ставропольского края установлено, что гражданка, являясь заведующей муниципальным казенным дошкольным образовательным учреждением Детский Сад, то есть должностным лицом, используя свое служебное положение в целях незаконного обогащения, путем обмана ввела в заблуждение родителей детей, получивших путевку в ее детский сад, сообщив им о том, что именно она принимает решение о зачислении детей. Данное утверждение не соответствует действительности, так как решение о направлении ребенка в учреждение принимает комиссия по комплектованию муниципальных образовательных учреждений города.

При этом заведующая предложила родителям передать ей наличные денежные средства с оформлением их как добровольной материальной помощи детскому саду, пригрозив, что в противном случае ребенок в детский

¹ Решение по делу № 1–19/2015 (1–196/2014) Морозовский районный суд Ростовской области // Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации. – URL : <http://судебные.решения.рф>

сад зачислен не будет. Данное преступление было квалифицировано как мошенничество, то есть хищение чужого имущества путем обмана, совершенное лицом с использованием своего служебного положения¹.

Если с первой формой проявления коррупции в сфере дошкольного образования практически удалось справиться путем введения «прозрачной» федеральной электронной очереди, то вторая проблема остается не разрешенной. Данной формой проявления коррупции во взаимоотношениях родителей и должностных лиц дошкольных учреждений является получение с родителей регулярных платежей на «хозяйственные нужды». При этом все подобные поборы-платежи родители уплачивают «добровольно», зачастую путем перечисления в качестве взносов в благотворительные фонды с указанием в назначении платежа конкретного дошкольного учреждения.

Очевидно, что данные денежные средства не в полной мере расходуются на нужды и в интересах воспитанников дошкольных образовательных организаций. Однако подобные действия явно коррупционного характера не квалифицируются как получение взятки из-за отсутствия состава преступления: денежные средства передаются в добровольном порядке (на основании заявления об оказании благотворительной помощи), официально оформлены (перечислены на расчетные счета организаций).

Законодательством четко определены субъекты, на которых возложена обязанность по финансированию дошкольных учреждений, и родители воспитанников детских садов в их число не входят.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования, в соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», относится в частности обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек. В соответствии с п. 1 ст. 9 того же закона к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования относится обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий. Из анализа указанных норм закона следует, что переложение обязанности финансирования расходов дошкольных образовательных организаций на родителей совершенно противозаконно. Государством выделяются денежные средства на модернизацию дошкольного образования, существуют региональные программы развития дошкольных

¹ Решение по делу № 1-66/2015 Георгиевский городской суд Ставропольского края // Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации. – URL : <http://судебные.решения.рф>

образовательных учреждений. Однако проблему с «поборами» это не решает либо из-за недостаточности финансирования, либо из-за неэффективного использования выделенных средств.

Еще одним фактором, способствующим распространению подобных коррупционных схем, с одной стороны является правовая неграмотность многих родителей, не знание своих прав и обязанностей, что дает возможность легко ввести их в заблуждение заинтересованным сотрудникам сферы образования. С другой – родители в подобных случаях боятся отказать заведующим детских учреждений в оказании «благотворительной материальной помощи» из-за возможного ухудшения отношения к их детям со стороны сотрудников детских садов. Данные факты свидетельствуют о слабой защищенности граждан от произвола сотрудников дошкольных образовательных учреждений.

Следует отметить, что не все преступления в сфере дошкольного образования, имеющие явно коррупционную природу, квалифицируются именно как коррупционные. Федеральный закон «О противодействии коррупции»¹ в ст. 1 дает четкое определение: «коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами». Однако преступления коррупционного характера в сфере дошкольного образования, именно на уровне детского сада, не всегда совершаются лицами, наделенными должностными полномочиями, что не меняет их коррупционной природы.

Отметим еще одну норму в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», согласно которой педагогические работники, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся имеют право на участие в управлении образовательными организациями. Именно контроль со стороны родителей за деятельностью дошкольной образовательной организации, за действительно благотворительными взносами и их расходованием, создание советов родителей, может стать серьезной преградой для развития коррупции в детских садах.

Наличие закона, направленного на искоренение коррупции в сфере образования, эффективное его исполнение со стороны государственных и муниципальных органов власти, правовая грамотность родителей, чьи дети являются воспитанниками дошкольных образовательных учреждений, их

¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О противодействии коррупции» // СЗ-РФ. 2008. № 52. (ч. 1). Ст. 6228.

заинтересованность и активное участие в деятельности и управлении детскими садами должны стать элементами одного целого, которые в совокупности могут оказать серьезное противодействие коррупции в сфере дошкольного образования.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.03. 2014 г. № 6-ФКЗ. от 21.07. 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52. (ч. 1). Ст. 6228.

3. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

4. Дошкольные образовательные организации (на конец года) от 04.09.2014 г. Данные Федеральной службы государственной статистики РФ от 04.09.2014 г. – URL : <http://www.gks.ru>

5. Решение по делу № 1–19/2015 (1–196/2014) Морозовский районный суд Ростовской области // Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации. – URL : <http://судебные.решения.рф>.

6. Решение по делу № 1–66/2015 Георгиевский городской суд Ставропольского края // Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации. – URL : <http://судебные.решения.рф>

Куксин И.Н.,

*д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист России
профессор кафедры конституционного и муниципального права,*

Юридический институт НИУ «БелГУ»

(г. Белгород)

ПРИЧИНЫ И ФОРМЫ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ПУТИ ЕЕ ИСКОРЕНЕНИЯ

Коррупция в современном российской обществе, давно приблизилась к критической отметке. Факт, который является неоспоримым. Так, по оценкам специалистов из «Ассоциации адвокатов России за права человека», до 46 % ВВП России в 2014 г. находилось в коррупционной тени, а

средний размер взятки составил 218 тыс. руб.¹ Далеко не последнее место во всем этом, как известно, занимает элементарное расхищение государственных средств, истинные масштабы которого мы можем только предполагать. Более 4 тыс. чиновников, которые, по некоторым данным, сейчас находятся под следствием по делам о коррупции, – это лишь малая толика тех, кто должен был бы ответить, если бы разбирались по-настоящему, «невзирая на должности, лица и прежние заслуги»².

Вместе с тем, начиная с 2008 года, в Российской Федерации наметились некоторые положительные подвижки в борьбе с преступлениями коррупционной направленности. Свидетельством этого является международный индекс, ежегодно измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран. Из 168 стран мира Россия заняла в 2015 году 119 место³ (в 2014 Россия занимала 136 место).

Изменение места России в «Индексе восприятия коррупции» вызвано объективной реальностью тех первоочередных мероприятий, которые были проведены Федеральным Собранием Российской Федерации и исполнительной властью страны.

Во-первых, в силу текущей экономической ситуации со стороны правоохранительных органов взята на более строгий контроль «коррупционная база», прежде всего, контроль за расходованиями бюджетных средств. Во-вторых, введение в правовое поле целого ряда весьма обременительных для публичных должностных лиц ограничений в части открытия и владения счетов (вкладов) за рубежом, хранения наличные денежные средства и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами, декларирования имущества и доходов. В-третьих, после принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Федерального закона от 22 декабря 2014 г. № 431-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» изменилась правоприменительная практика. Она стала более целеустремленной и адресной.

В ежегодном докладе о состоянии законности в стране генеральный прокурор РФ Ю.Я. Чайка, выступая в Совете Федерации (28 апреля 2015 г.) отметил, что «ущерб от коррупционных преступлений в России в прошлом году составил почти 40 млрд рублей, что на 50 % больше, чем за предыдущий год», «... к уголовной ответственности привлечено более 490 должно-

¹ Ежегодный доклад Ассоциации адвокатов России за права человека об уровне коррупции в России за 2013–2014 гг. – URL : <http://www.rusadvocat.com/node/954> (дата обращения: 18.09.2015).

² Станкевич З.А. Комплекс властной неполноценности // Независимая. 2016. 15 марта.

³ Индекс восприятия коррупции 2015: Россия поднялась на 119 место. Первые три места в ИВК-2015 заняли Дания, Финляндия и Швеция, а последние три – Афганистан, Северная Корея и Сомали.

стных лиц органов исполнительной власти федерального уровня и почти 1100 – органов исполнительной власти субъектов РФ»¹.

По данным Судебного департамента при Верховном суде РФ, по статье «дача взятки» в 2014 году было осуждено 4845 человек. Это на 30 процентов больше чем в 2013 году². Коррупция не могла не отразиться и на системе современного российского образования. Ее планка достаточно высока, что прямо сказывается на разрушении устоев общества и представляет собой серьезную угрозу безопасности нашего государства. По данным российских СМИ работники сферы образования закрепили за собой третье место – 9 % от общего количества упомянутых в СМИ фактов финансовых злоупотреблений, таких как взятки за поступление в государственные высшие учебные заведения, в специализированные общеобразовательные школы и дошкольные учреждения; взятки за сдачу ЕГЭ, экзаменов, зачетов, сессий³.

Для борьбы с этим негативным явлением включились не только правоохранительные органы всех уровней и структур, но и многочисленные институты гражданского общества. Неравнодушные журналисты периодически информируют общество о тех или иных чиновниках, которые были задержаны или против которых были возбуждены уголовные дела по статьям о коррупции. Вполне резонно возникает вопрос: а что нового можно написать об этом негативном явлении в российском обществе, которое проявляется практически во всех странах мира?

Сегодня коррупция ведет к многочисленным негативным последствиям, деформирует социально-экономические отношения, ломает политическую систему, отвергает духовно-нравственные ценности российского общества. «Необходимо рассматривать коррупцию как угрозу национальной безопасности, сплачивать российское общество на борьбу с этим отвратительным явлением. Тот уровень коррупции, который охватил российское общество, порождает у простых граждан неверие в силу и авторитет уголовного закона»⁴.

Однако коррупция, это не отдельно взятое локальное явление в области экономики, политики, науки, образования, морали, государственного и муниципального управления. Это крайне опасная сложившаяся система, которая пронизывает все слои нашего общества. В силу ее многоликости

¹ Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – URL : <http://crimerussia.ru/gover/genprokuror-otchitaetsya-o-sostoyanii-pravoporyadka-v-rossii-za-2014-god/> (дата обращения 8.10. 2015).

² Куликов В. Что с них взять // Российская газета. – 2015. – 5 мая.

³ Коррупция в зеркале российских СМИ. – URL : <http://korrossia.ru/rating/116-korrupciya-v-zerkale-rossiyskih-smi-itogi-2010-goda.html> (дата обращения: 18.09.2015).

⁴ Куксин И.Н. Развитие института ответственности за коррупционные преступления в России / И.Н. Куксин, Е.В. Сафронова // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». – 2014. – № 3 (15). – С. 74.

возникает практическая потребность не только систематического, но и дифференцированного подхода. Обусловлено это тем, что коррупция в конкретных сферах общества, его структурах специфична. Образовательная сфера относится именно к таковой и без учета этой специфики невозможна борьба с ней. А специфика заключается в том, что коррупция в системе российского образования имеет разнообразные формы, которые постоянно видоизменяются и совершенствуются.

Изложенные обстоятельства, с одной стороны, привели к снижению общего уровня требований преподавателей к знаниям студентов как на занятиях, так и при приеме текущих экзаменов, а с другой – создался повод для взяток, желание студентов получить положительную оценку на экзамене, удержаться в вузе и не попасть в список отчисленных.

Обобщенный анализ научных источников показывает, что в рамках вузовского образования коррупция проявляется в следующих формах: злоупотребление (превышение) должностными полномочиями; мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения; изготовление и сбыт поддельных документов об образовании; использование заведомо подложных дипломов о высшем образовании; дача (получение) взятки проверяющему органу при аккредитации ВУЗа; покупка диплома у ответственного лица ВУЗа или через посредника; вымогательство преподавателя во время сессии (завышенные требования при сдаче зачета, экзамена); навязывание платных консультаций, покупки собственных книг, методических пособий студентам; давление студентов, не желающих учить предмет¹.

Представляется, что образование в России независимо общее ли оно, среднее или высшее в целом нуждается в системной и комплексной защите от коррупции.

Автор солидаризуется с теми исследователями этой проблемы, которые утверждают, что «система мер профилактики коррупции в высшей школе существенно отличается от проводимых профилактических мер в сферах государственного и муниципального управления, правоохранительных органах. Это во многом связано с особенностями субъекта и характером взаимодействия между ними (обучающийся – преподаватель)»².

В данном случае речь идет о студенте как главном субъекте антикоррупционного противодействия. Представляется, что в стенах вуза необходимо формировать в общественном сознании такую атмосферу, чтобы коррупция воспринималась как недопустимое явление. Методы здесь мо-

¹ Куликов В. Рейтинг взяточников // Российская газета. – 2009. – 29 января.

² Головин А.Ю. Условия совершения коррупционных преступлений в системе высшего образования и меры по их профилактике / А.Ю. Головин, Е.С. Дубонос, С.Н. Ковалев // Государство и право. Юридические науки. – URL : <http://cyberleninka.ru/article/n/usloviya-soversheniya-korruptsionnyh-prestupleniy-v-sisteme-vysshego-obrazovaniya-i-mery-po-ih-profilaktike> (дата обращения 5.10.2015).

гут самыми различными, но главным из них является учебный процесс, различные мероприятия антикоррупционной направленности, социологические опросы и т.п.

Надо убеждать студенческое сообщество, что пока они готовы давать взятки, избавиться от этого постыдного явления невозможно. Надо отметить, что в этом вопросе велика роль антикоррупционного образования как целенаправленного процесса обучения и воспитания в интересах личности и государства, основанного на дополнительных общеобразовательных и профессиональных программах, разработанных в рамках государственных образовательных стандартов и реализуемых в учреждениях высшего профессионального образования.

Такое образование нацелено на формирование антикоррупционного мировоззрения, повышение уровня правосознания и правовой культуры.

Не надо упускать из виду и преподавательский состав. Велика сила инерции той части взяточников, которые брали и берут взятки независимо от роста зарплаты и различных видов материального стимулирования. Способствует этому злу и падение статуса педагога в обществе. В этой работе надо изменять мотивацию преподавательского корпуса и администрации вузов, путем создания атмосферы конкуренции и прозрачности деятельности всех звеньев учебного заведения.

Не последнюю роль в качестве предупреждения коррупционных преступлений играет законодательство, в частности, уголовное. Надо наконец-то не на словах, а на деле реализовывать принцип неотвратимости наказания. Помимо тех принятых изменений, которые внесены законодателем в нормы, с помощью которых ведется борьба со взяточничеством, надо вернуть в Уголовный кодекс РФ конфискацию имущества, как вид наказания.

Когда вводилась система кратных штрафов за взятки, многие эксперты рассматривали ее как замену конфискации. Однако судебная практика последних лет показала, что при введении кратных штрафов были допущены просчеты. Как заявил председатель Верховного Суда России В.М. Лебедев «число штрафов за взятки растет, но эффективность такого наказания вызывает вопросы ... гигантские штрафы оказались не по карману»¹. Представляется, что необходимо вернуть конфискацию в Уголовный кодекс РФ в качестве наказания за коррупционные преступления. С такой очередной инициативой в январе 2016 года выступили депутаты Государственной Думы Юрий Синельщиков и Александр Куликов².

¹ Куликов В. Грабли для награбленного. – URL : <http://www.rg.ru/2013/11/28/konfiskacia.html> (дата обращения 8.10.2015).

² В ноябре прошлого года законопроект о конфискации имущества осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления внес депутат Вадим Соловьев. На следующий день с аналогичной законодательной инициативой выступил депутат Госдумы Сергей Тен («Единая Россия»). – URL : <http://tass.ru/politika/2619102>

По данным авторов проекта, «когда конфискация имущества была наказанием к ней в год приговаривались 20–25 тысяч человек»¹. Они отмечают, что конфискация имущества существовала в России до декабря 2003 года, а затем была исключена из уголовного законодательства и заменена на систему штрафов. Сейчас конфискация имущества действует как мера уголовно-правового характера. По мнению депутатов, это не позволяет эффективно сдерживать продолжающийся рост тяжких и корыстных преступлений и не соответствует обозначенным в Стратегии национальной безопасности страны приоритетам борьбы с преступностью.

Депутаты полагают, что конфискация имущества в нынешнем виде не устраняет экономические стимулы к ведению преступной деятельности, так как доходы от нее даже после вынесения обвинительного приговора остаются, как правило, в распоряжении преступников. В связи с этим восстановление института конфискации имущества в качестве дополнительного наказания за совершение наиболее опасных тяжких и особо тяжких преступлений, является оправданным, своевременным и отвечающим национальным интересам государства, – подчеркивают парламентарии в пояснительной записке к законопроекту.

Президент России Владимир Путин на заседании Совета по противодействию коррупции потребовал предпринимать более жесткие действия по изъятию и обращению в доход государства имущества коррупционеров. «Нужно совершенствовать такой антикоррупционный механизм, как изъятие и обращение в доход государства имущества, которое приобретено на незаконные или сомнительные деньги, в том числе с учетом международных норм», – заявил он².

Конфискация имущества – не панацея от преступлений коррупционной направленности, но в сочетании с другими видами наказания быть коррупционером станет невыгодно.

За рамками представленного исследования осталось много не затронутых проблем, связанных с коррупцией в сфере образования, ибо их нельзя охватить в одной статье. Это лишь подтверждает вывод о ее многоаспектности и многоликости, глубине и сложности этой проблемы. Успех в борьбе с коррупцией во многом будет зависеть от сформированной в педагогической и студенческой среде атмосферы нетерпимости к этому явлению, высокого уровня правосознания и правовой культуры, духовно-нравственных норм и ценностей.

¹ Куликов В. Все отнять и посадить // Российская газета. – 2016. – 3 февраля.

² Депутаты от фракции КППФ внесли в Госдуму новый законопроект о конфискации имущества. – URL : <http://tass.ru/politika/2619102>

Литература

1. Антипов А.Г. Коррупция в системе высшего образования и за ее пределами / А.Г. Антипов, К.А. Антипов // Alma Mater. 2014. № 5. – URL : [\(http://www.almavest.ru/ru/archive/2014/vypusk – № 5 \(may\) \(дата обращения 4.10. 2015\).](http://www.almavest.ru/ru/archive/2014/vypusk%20-%20№%205%20(may))

2. Башкатова А. Высшее коррупционное образование Почти половина студентов сталкивались со взятками преподавателям. – «Независимая газета», 2011, 24 мая. – URL : [http://www.marstu.net/Default.aspx?tabid=2777&ctl=Details&mid=2085 &Item ID =6843&language=ru RU](http://www.marstu.net/Default.aspx?tabid=2777&ctl=Details&mid=2085&ItemID=6843&language=ru) (дата обращения 4.10.2015).

3. Бобрецов А.В. Карьерные траектории ученых: глобальные тренды / Александра Витальевна Бобрецова. (Современные научно-образовательные тренды) // Ученый совет. – 2013. – № 2. – С. 22–24.

4. Головин А.Ю. Условия совершения коррупционных преступлений в системе высшего образования и меры по их профилактике / А.Ю. Головин, Е.С. Дубонос, С.Н. Ковалев // Государство и право. Юридические науки. – URL : <http://cyberleninka.ru/article/n/usloviya-soversheniya-korruptsionnyh-prestupleniy-v-sisteme-vysshego-obrazovaniya-i-mery-po-ih-profilaktike> (дата обращения 5.10. 2015).

5. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – URL : <http://crimerussia.ru/gover/genprokuror-otchitaetsya-o-sostoyanii-pravoporyadka-v-rossii-za-2014-god/> (дата обращения 8.10.2015).

6. Ежегодный доклад Ассоциации адвокатов России за права человека об уровне коррупции в России за 2013–2014 гг. – URL : <http://www.rusadvocat.com/node/954> (дата обращения: 18.09.2015).

7. Кобзарь Е.В. Коррупция как социальное явление и одна из системных угроз безопасности Российской Федерации текст : учебное пособие. – Ногинск : Ногинский филиал РАНХиГС, 2013. – 100 с. (Соответственно сбита нумерация в списке).

8. Коррупция в зеркале российских СМИ. – URL : <http://korrossia.ru/rating/116-korruptsiya-v-zerkale-rossiyskih-smi-itogi-2010-goda.html> (дата обращения: 18.09.2015).

9. Куксин И.Н. Развитие института ответственности за коррупционные преступления в России / И.Н. Куксин, Е.В. Сафронова // Вестник МГПУ. Серия: «Юридические науки». – 2014. – № 3 (15). – С. 62–68.

10. Куксин И.Н. Коррупция в сфере образования: причины и меры противодействия // Вестник МГПУ. Серия: «Юридические науки». – 2016. – № 1 (21). – С. 67–77.

11. Куликов В. Что с них взять // Российская газета. – 2015. – 5 мая.

12. Куликов В. Рейтинг взяточников // Российская газета. – 2009. – 29 января.

13. Куликов В. Грабли для награбленного. – URL : <http://www.rg.ru/2013/11/28/konfiskacia.html> (дата обращения 8.10.2015).

14. Куликов В. Все отнять и посадить // Российская газета. – 2016. – 3 февраля.

15. Станкевич З.А. Комплекс властной неполноценности // Независимая. – 2016. – 15 марта.

*Лабанова С.А.,
ст. преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ВОСПИТАНИЕ ПРИ ПРЕПОДАВАНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

В настоящее время неразрывной частью политической, экономической, социально-культурной жизни общества стала коррупция. Ее наличие оказывает сильное влияние на падение нравственных устоев, разрушение социальных связей, ведет к озлоблению и нетерпимости людей, ломает внутренний мир личности.

В данных условиях особо важное значение в системе правового воспитания завоевывает антикоррупционное воспитание личности.

Антикоррупционное воспитание реализуется при преподавании различных дисциплин, в частности конституционного права. Конституционное право является совокупностью правовых норм, регулирующих общественные отношения по поводу федеративного устройства, организации и функционирования государственной власти и местного самоуправления в целях охраны и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. При преподавании конституционного права в различных темах исследуется проблема коррупции.

Сегодня неразрывной частью политической, экономической, социально-культурной жизни общества стала коррупция. Ее наличие оказывает сильное влияние на падение нравственных устоев, разрушение социальных связей, ведет к озлоблению и нетерпимости людей, ломает внутренний мир личности. В этих условиях особо важное значение в системе правового воспитания завоевывает антикоррупционное воспитание личности, которое является составной частью антикоррупционной стратегии российского государства¹.

¹ Головин А.Ю. Антикоррупционное воспитание в сфере высшего профессионального образования / А.Ю. Головин, Е.С. Дубоносов, С.Н. Ковалев // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. – № 1–2. – С. 3.

Антикоррупционное воспитание дает возможность развивать ее ценностные установки для формирования устойчивой гражданской позиции относительно такого явления, как коррупция. Однако система данного воспитания в России полностью еще не сформирована, ее отсутствие отрицательно сказывается на осуществлении правовой реформы и построении гражданского общества, состоянии законности и правопорядка. В этих кризисных условиях наблюдается рост числа коррупционных преступлений, в основе которых лежат не только сложная социально-экономическая ситуация, падение нравов в обществе, но и во многом низкий уровень правового сознания, особенно молодого поколения.

В российской системе образования коррупция рассматривается как одно из негативных социально-правовых явлений. В настоящее время в средних и высших образовательных учреждениях ставится задача по целенаправленному антикоррупционному воспитанию, что способствует на начальной стадии образовательного процесса формированию у учащихся антикоррупционного мировоззрения. В частности, цели антикоррупционного воспитания реализуются в процессе преподавания конституционного права.

Не смотря на то, что про коррупцию в Конституции РФ не упоминается, правовое регулирование противодействия коррупции в Российской Федерации действительно начинается с Конституции РФ. Это связано со следующими факторами.

1. Конституция РФ определяет, что Российское государство является социальным и гарантирует неприкосновенность всех видов собственности, единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции и свободу экономической деятельности. В соответствии со ст. 2 такие положения, как право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34), установление правовых основ единого рынка, а также финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, деятельность федеральных экономических служб и т.д. (ст. 71) находятся под защитой государства. Коррупция, несомненно, наносит ущерб экономической сфере России, а значит, одна из задач государства – бороться с ней. При этом используются различные силы и средства, предусмотренные законодательством РФ, в т.ч. деятельность оперативных сотрудников органов безопасности и правоохранительных органов, осуществляющих оперативно-розыскную, контрразведывательную и разведывательную деятельность. Таким образом, Конституция РФ определяет основные объекты, требующие защиты, в т.ч. от коррупционных преступных посягательств.

2. В статье 2 федерального закона «О противодействии коррупции» указано, что правовую основу противодействия коррупции в первую очередь составляет Конституция РФ. Она придает перечисленным в ней правам, благам и сферам общественных отношений статус основ конституционного строя и определяет содержание прав и свобод человека и гражда-

нина. В указе Президента РФ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» также подчеркивается, что коррупция в органах власти и управления ущемляет конституционные права и интересы граждан. Можно сделать вывод, что в профильных правовых актах, регламентирующих механизм противодействия коррупции, учтено, что Конституция РФ – основополагающий правовой акт в данном механизме.

3. Участие высших органов власти в механизме противодействия коррупции. В ст. 114 Конституции РФ указано, что Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации, а также по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. Президент РФ также наделен в Конституции РФ полномочиями в рассматриваемой сфере. Сюда входит, например, контроль и координация деятельности государственных органов обеспечения безопасности (установление компетенции федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности)¹, а также президентский контроль². Таким образом, в Конституции РФ закреплены полномочия и обязанности данного высшего органа государственной власти по обеспечению обороны и государственной безопасности РФ, а значит и противодействию преступным проявлениям, в т.ч. коррупционным.

4. Подтверждение данной точки зрения в научном мире. Так, Р.М. Психоманов пишет о том, что коррупция представляет собой посягательство на основы конституционного строя³ и нарушение конституционных норм. К этой точке зрения присоединяется М.А. Багмет, отмечающий, что к коррупционным деяниям выборочно отнесены преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина⁴. М.О. Изотов к политическим последствиям коррупции относит такую тенденцию, как разрушительное воздействие на основы государственного устройства и конституционные основы правового регулирования жизни общества⁵. А.А. Шевелевич относит коррупцию к угрозам целостности страны и сохранения ее

¹ Рогов А.С. 2014. Президент Российской Федерации в механизме обеспечения безопасности российского государства. – Материалы I Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Право на современном этапе». Курган, 24 апреля 2014 г. (Сост.: Т.Ю. Майборода, А.И. Коков, С.О. Реутских). – Изд-во Курганского университета. – С. 84–88.

² Кошелев И.Н. 2009. Административно-правовой механизм противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. – М. – С. 145.

³ Психоманов Р.М. 2000. Правовые проблемы преодоления коррупции в государственном аппарате : дис. ... канд. юрид. наук. – М. – С. 5.

⁴ Багмет М.А. 2014. Противодействие коррупции в полиции (криминологическое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук. – М. – С. 22.

⁵ Изотов М.О. 2012. Коррупция в современной России: социокультурные основания и формы проявления : дис. ... канд. филос. наук. – Орел. – С. 71.

конституционного строя¹. Следует сделать вывод, что ученые в большинстве своем отмечают, что коррупция всегда наносит ущерб конституционным правам и свободам человека и гражданина.

Таким образом, именно при преподавании конституционного права осуществляется антикоррупционное воспитание.

Таким образом, проблема коррупции касается множества тем, исследуемых в конституционном праве.

В процессе антикоррупционного воспитания при преподавании конституционного права в настоящее время используются два способа. Первый способ заключается во внесении в программу тем, дополнений, которые должны быть напрямую связаны с коррупцией. Это легко организуется, не занимает много времени, однако, тем не менее, выглядит как отдельные вкрапления и одноразовые акции. Другой способ состоит в том, чтобы после тщательного анализа базовых ценностей и понятий явления коррупции, внести некоторые дополнения в уже существующие программы конституционного права, подчеркнув таким образом аспекты, которым уделялось слишком мало внимания.

Следует отметить, что под антикоррупционным воспитанием понимается целенаправленный, систематический и управляемый процесс воздействия на сознание лиц, участвующих в сфере образования, осуществляемый с помощью специальных правовоспитательных форм, средств, методов в целях формирования высокого уровня общей правовой культуры и правосознания, выражающихся в антикоррупционном поведении.

Цель антикоррупционного воспитания при преподавании конституционного права – это осознанный образ прогнозируемого результата, на достижение которого направлены усилия субъектов воспитательного процесса. При этом прогнозируемым результатом должна стать личность, наделенная знаниями об опасности, которую представляет коррупция для общества и образовательной системы, не желающая мириться с проявлениями коррупции и активно участвующие в устранении причин и условий, ее порождающих.

Основным структурным компонентом антикоррупционного воспитания при преподавании конституционного права выступает антикоррупционное просвещение.

Антикоррупционное просвещение при преподавании конституционного права включает целенаправленную и систематическую деятельность преподавателя по формированию и повышению правового сознания и правовой культуры в целях противодействия различным видам коррупционных правонарушений и обеспечения процесса духовного формирования и антикоррупционной устойчивости субъектов, участвующих в образовательном процессе.

¹ Шевелевич А.А. 2008. Административно-правовые основы противодействия коррупции в системе государственной службы : дис ... канд. юрид. наук. – М. – С. 81.

Соответствующий уровень правового сознания и правовой культуры предполагает наличие антикоррупционной подготовки и системы убеждений, характеризующихся признанием приоритетов права, пониманием необходимости следовать его предписаниям, владение умениями и навыками реализации норм, предусматривающих юридическую ответственность за коррупционные правонарушения.

Полученные в ходе антикоррупционного просвещения знания должны превратиться в личное убеждение, в прочную установку строго следовать правовым предписаниям, а затем – во внутреннюю потребность и привычку соблюдать правовой закон, проявлять гражданскую активность в противодействии коррупции¹.

Таким образом, антикоррупционное воспитание реализуется при преподавании различных дисциплин, в частности конституционного права. Конституционное право является совокупностью правовых норм, регулирующих общественные отношения по поводу федеративного устройства, организации и функционирования государственной власти и местного самоуправления в целях охраны и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. При преподавании конституционного права в различных темах исследуется проблема коррупции.

В российской системе образования коррупция рассматривается как одно из негативных социально-правовых явлений. В настоящее время в средних и высших образовательных учреждениях ставится задача по целенаправленному антикоррупционному воспитанию, что способствует на начальной стадии образовательного процесса формированию у учащихся антикоррупционного мировоззрения. В частности, цели антикоррупционного воспитания реализуются в процессе преподавания конституционного права.

Не смотря на то, что про коррупцию в Конституции РФ не упоминается, правовое регулирование противодействия коррупции в Российской Федерации начинается именно с Основного закона РФ.

В процессе антикоррупционного воспитания при преподавании конституционного права в настоящее время используются два способа. Первый способ заключается во внесении в программу тем, дополнений, которые должны быть напрямую связаны с коррупцией. Это легко организуется, не занимает много времени, однако, тем не менее, выглядит как отдельные вкрапления и одноразовые акции. Другой способ состоит в том, чтобы после тщательного анализа базовых ценностей и понятий явления коррупции, внести некоторые дополнения в уже существующие программы конституционного права, подчеркнув таким образом аспекты, которым уделялось слишком мало внимания.

¹ Рогов А.С. Конституционный уровень правового регулирования противодействия коррупции в Российской Федерации / А.С Рогов, О.А Нестеров // Власть. – 2015. – № 2. – С. 182.

Следует отметить, что под антикоррупционным воспитанием понимается целенаправленный, систематический и управляемый процесс воздействия на сознание лиц, участвующих в сфере образования, осуществляемый с помощью специальных правовоспитательных форм, средств, методов в целях формирования высокого уровня общей правовой культуры и правосознания, выражающихся в антикоррупционном поведении.

Основным структурным компонентом антикоррупционного воспитания при преподавании конституционного права выступает антикоррупционное просвещение.

Антикоррупционное просвещение при преподавании конституционного права включает целенаправленную и систематическую деятельность преподавателя по формированию и повышению правового сознания и правовой культуры в целях противодействия различным видам коррупционных правонарушений и обеспечения процесса духовного формирования и антикоррупционной устойчивости субъектов, участвующих в образовательном процессе.

Таким образом, антикоррупционное воспитание реализуется при преподавании различных дисциплин, в частности конституционного права. При преподавании конституционного права в различных темах исследуется проблема коррупции.

Литература

1. Рогов А.С. 2014. Президент Российской Федерации в механизме обеспечения безопасности российского государства / Сост. Т.Ю. Майборода, А.И. Коков, С.О. Реутских // Материалы I Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Право на современном этапе». – Курган : Изд-во Курганского университета, 2014, 24 апреля. – С. 84–88.

2. Кошелев И.Н. 2009. Административно-правовой механизм противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук.. – М. – С. 145.

3. Психоманов Р.М. 2000. Правовые проблемы преодоления коррупции в государственном аппарате: дис. ... канд. юрид. наук. – М. – С. 5.

4. Багмет М.А. 2014. Противодействие коррупции в полиции (криминологическое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. – М. – С. 22.

5. Изотов М.О. 2012. Коррупция в современной России: социокультурные основания и формы проявления: дис. ... канд. филос. наук. – Орел. – С. 71.

6. Шевелевич А.А. 2008. Административно-правовые основы противодействия коррупции в системе государственной службы: дис. ... канд. юрид. наук. – М. – С. 81.

7. Рогов А.С. Конституционный уровень правового регулирования противодействия коррупции в Российской Федерации / А.С. Рогов, О.А. Нестеров // Власть. – 2015. – № 2. – С. 182–183.

8. Головин А.Ю. Антикоррупционное воспитание в сфере высшего профессионального образования / А.Ю. Головин, Е.С. Дубоносов, С.Н. Ковалев // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. – № 1–2. – С. 3–11.

9. Смоленский М.Б. Конституционное право : учебник. – М. – 2013. – 541 с.

*Левина М.А.,
Советник председателя районного совета
по правовому обеспечению,
Джанкойский районный совет
(Республика Крым)*

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В ДЕПУТАТСКОМ КОРПУСЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В настоящее время наиболее актуальной проблемой в сфере профилактики коррупции является соблюдение требований действующего законодательства о противодействии коррупции в отношении депутатов представительных органов местного самоуправления муниципальных образований всех уровней.

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин в Послании к Федеральному собранию на 2016 год обратил особое внимание граждан, в том числе и на вопросы противодействия коррупции, которые действительно волнуют общество. Коррупция – препятствие для развития России.¹

Президент Российской Федерации указал на то, что сегодня чиновники, судьи, правоохранители, депутаты всех уровней обязаны представлять декларации о доходах и расходах, о наличии недвижимости и активов, в том числе зарубежных².

Ситуация, в которой есть признаки личной заинтересованности, конфликта интересов, мгновенно попадёт в зону повышенного внимания контролирующих и правоохранительных органов. И конечно, гражданского общества².

В связи с принятием Федерального закона от 03.11.2015 № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

¹ Послание Путина В.В. к Федеральному собранию 03.12.2015. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 31.01.2016).

² Послание Путина В.В. к Федеральному собранию 03.12.2015. – URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 31.01.2016).

Федерации»¹, ч. 4 ст. 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»² (далее – Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ) регламентирует: лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации. Исключение слов «осуществляющие свои полномочия на постоянной основе» вменяет всем лицам, замещающим муниципальные должности, независимо от того, на постоянной или непостоянной основе они исполняют свои полномочия, в том числе и депутатам, обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей. На рассматриваемые нововведения аналогичное мнение высказал Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления³. То есть, один из элементов конституционно-правового статуса депутата – обязанности претерпел некоторые изменения.

В соответствии с требованиями и во исполнение федеральных законов от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴, от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»⁵, от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, распо-

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 03.11.2015 № 303-ФЗ // СЗ РФ. 09.11.2015. № 45. Ст. 6204.

² О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // СЗ РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

³ Разъяснение Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления о статусе депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления (ст. 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). – URL :<http://komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/052054050124050049050051.html> (дата обращения: 31.01.2016).

⁴ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. 30.12.2015) // СЗ РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

⁵ О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ (ред. 03.11.2015) // СЗ РФ. 10.12.2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6953.

женных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»¹, возникает необходимость приведения в соответствие уставов муниципальных образований в части, касающейся статуса депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, и принятия новых муниципальных нормативных правовых актов – решений представительных органов муниципальных образований в отношении противодействия коррупции в депутатском корпусе, предусматривающие основные процедуры:

- представления депутатами сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведений о доходах, расходах, об обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

- проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами, а также сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера их супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, иных сведений, представляемых в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также о проверке соблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей и соблюдения требований к служебному поведению;

- создания и деятельности комиссии по соблюдению требований к служебному поведению депутатов и урегулированию конфликта интересов;

- размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера депутатов, их супругов и несовершеннолетних детей в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте, предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования.

Необходимо назначить лицо, ответственное за антикоррупционную работу с депутатами. Подспорьем в данной работе будет служить документирование, предусматривающее учёт (принятие и использование) сведений, представленных депутатами, а также соблюдение требований законодательства в сфере защиты персональных данных (в том числе получение от депутатов согласий на обработку представленных ими персональных данных).

Все вышеуказанные мероприятия создают правовую основу механизма предупреждения коррупции в муниципальных образованиях Российской Федерации.

¹ О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами: Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ (ред. 30.12.2015) // СЗ РФ. 13.05.2013. – № 19. Ст. 2306.

Правоприменение новелл федерального антикоррупционного законодательства вызывает некоторые трудности, требующие детального изучения. Доктор юридических наук, профессор Александр Маркович Эрделевский считает, что одна из проблем на пути к успеху в деле противодействия коррупции – несовершенство нормативных актов, регулирующих отношения в этой области¹.

Предполагается ли размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера депутатов, их супругов и несовершеннолетних детей в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах органов местного самоуправления? Логично предположить, что да, но на лиц, замещающих муниципальные должности, действие ч. 6 ст. 8 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ не распространяется; ч. 4 ст. 8.1 этого же закона предписывает размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальных сайтах с органов местного самоуправления сведений об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), представленных в соответствии с Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ. Размещение же расходов осуществляется вместе с доходами.

Исключить разночтения указанных норм возможно внесением очередных изменений: например, в ч. 6 ст. 8 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ слова «настоящей статьи» дополнить словами «ч. 4 ст. 12.1 настоящего Федерального закона».

Вовлечение депутатов муниципальных образований всех уровней в обязательное декларирование доходов, расходов, имущества и обязательств имущественного характера, неисполнение которого влечёт досрочное прекращение депутатских полномочий, несомненно, позволит:

– во-первых, совершенствовать антикоррупционную деятельность органов местного самоуправления, что является одним из предложений участников Третьего Евразийского форума «Современные стандарты и технологии противодействия коррупции»².

– во-вторых, привлечь внимание институтов гражданского общества к сведениям о народных избранниках, побуждение общественного интереса к их честности, добросовестности и ответственности;

– в-третьих, «искоренить правовой нигилизм не только на бытовом уровне, но и на уровне власти», что, как убедительно доказывают Горбань А.Е.

¹ Эрделевский А. Понятие коррупции в российском законодательстве // Законность. – 2014. – № 6. – С. 40–42.

² Цирин А.М. Современные стандарты и технологии противодействия коррупции // Журнал Российского права. – 2014. – № 7. – С. 143–171.

и Ярышка А.И., будет способствовать повышению эффективности антикоррупционной политики в России¹.

Литература

1. Послание Путина В.В. к Федеральному собранию 03.12.2015: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 31.01.2016).

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 03.11.2015 № 303-ФЗ // СЗ РФ, 09.11.2015. № 45. Ст. 6204.

3. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // СЗ РФ, 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

4. Разъяснение Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления о статусе депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления (ст.40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). – URL <http://komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/052054050124050049050051.html> (дата обращения: 31.01.2016).

5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. 30.12.2015) // СЗ РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

6. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ (ред. 03.11.2015) // СЗ РФ, 10.12.2012. № 50 (ч. 4), Ст. 6953.

7. О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами: Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ (ред. 30.12.2015) // СЗ РФ, 13.05.2013. № 19. Ст. 2306.

8. Эрделевский А. Понятие коррупции в российском законодательстве // Законность. – 2014. – № 6. – С. 40–42.

9. Цирин А.М. Современные стандарты и технологии противодействия коррупции // Журнал Российского права. –2014. – № 7. – С. 143–171.

10. Горбань А.Е. Субъекты антикоррупционной политики в современной России: проблемы взаимодействия / А.Е. Горбань, А.И. Ярышка // Современное право. – 2015. – № 3. – С. 101–105.

¹ Горбань А.Е. Субъекты антикоррупционной политики в современной России: проблемы взаимодействия / А.Е. Горбань, А.И. Ярышка // Современное право. – 2015. – № 3. – С. 101–105.

*Мартыненко Б.К.,
канд. юрид. наук, профессор кафедры
общетеоретических дисциплин
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ

Утраты от коррупции в экономике, безусловно, значительны.

Причиной расцвета коррупции является отсутствие гражданского общества, которое могло бы осуществлять контроль над исполнительной властью.

Как пишет Б. Дубин, «реформаторы постсоветских лет воспитали лукавого гражданина: не доверяющего власти, но полностью от нее зависящего, готового взаимодействовать с государством только через «черный ход» беззакония»¹. Надстраивание коррупции над системой неформальных, «неуставных» связей, обладающих в нашем социуме приоритетом над связями формальными и «уставными», содействует воспитанию определенной структуры коррупции, сообщая ей организованный характер: «Коррупционер-одиночка» в современной России – вымирающий вид. Ему на смену пришли неформальные структуры – коррупционные сети. Происходит процесс «корпоративизации коррупции»².

Коррупция, ее масштабы, специфика и динамика – следствие общих политических, социальных и экономических проблем страны. Коррупция вечно усиливается, когда страна находится в периоде модернизации. Россия испытывает не просто модернизацию, а главнейшую ломку общественных, государственных и экономических устоев.

По данным многих изысканий, важнейшими причинами коррупции в России обнаруживаются закрытость, не под отчетность и бесконтрольность власти, государственных должностных лиц, объединение властных и хозяйствующих структур в обстановке разгосударствления собственности, в особенности на региональном уровне.

Коррупция в российской системе образования – это многоликое и многоуровневое явление. Сюда можно включить и встречающиеся денежные поборы с родителей школьников, и хищение бюджетных средств, и взятки, и продажу подложных дипломов, и изготовление поддельных документов об образовании. Против коррупции принимается много законов, но работают ли они, сложный вопрос. В частности, уменьшить коррупцию

¹ Дубин Б. Эпоха большинства // Аргументы и факты. – 2011. – № 45 (1618). – 9–15 ноября.

² Глинкина С.П. Коррупция: фатальная угроза? // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние / Под ред. О.Т. Богомолова. – М. : Ин-т экономических стратегий. – 2010. – С. 443.

предполагалось при помощи внедрения ЕГЭ, однако привела ли эта мера к необходимым последствиям, до сих пор препираются не только рядовые граждане, но и эксперты. Значительный уровень коррупции в учебных заведениях блокирует потенциал вертикальной мобильности посредством получения качественного образования для детей из необеспеченных семей.

Порой имеющая место коррупция среди педагогов, взятки и другие виды противозаконного обогащения – выступает лишь способом дофинансирования, выживания в обстоятельствах их социальной незащищенности.

В результате поступления в ВУЗ человека с недостаточным уровнем знаний мы в итоге приобретаем студента, который не в состоянии сдать экзамены. Поэтому у него два варианта: либо быть отчисленным, либо воспользоваться уже испытанным способом и предложить взятку преподавателю. Когда люди платят за то, чтобы их дети не учились, гораздо опаснее. Тогда мы генерируем поколения специалистов, которые будут нас лечить, строить здания, защищать интересы государства в суде и так далее, на низком профессиональном уровне.

Общественная опасность коррупции в сфере образования обусловлена рядом обстоятельств. Во-первых, в нее вовлечено и постоянно вовлекается значительное количество граждан, которые сталкиваются с различными проявлениями коррупции практически с момента рождения ребенка, затем в школе и до окончания им ВУЗа. Во-вторых, именно в сфере образования коррупция воспроизводима, она воспитывает в учащих, студентах, аспирантах нигилизм по отношению к праву, желание повторить самому легкий способ получения денежных средств, иных материальных благ. В-третьих, в коррупцию в сфере образования вовлечено значительное количество населения, которое в свою очередь, в своих профессиональных отраслях совершает сходные правонарушения, а также воспитывает в учащих нигилизм по отношению к праву, к актам органов государственной власти и управления. В-четвертых, коррупция опасна девальвацией высшего образования.

Развитию коррупции в образовании способствуют многочисленные обстоятельства, причинами которых, на наш взгляд, являются:

1. Низкая оплата труда. Труд преподавателя требует большого психического напряжения и входит в группу профессий, риск профессионального выгорания в которых очень высок.

2. Постепенное увеличение разницы между уровнем подготовки учащихся в школах и требованиями при поступлении в ВУЗ.

3. Недофинансирование системы образования в течение длительного времени.

4. Неправильное воспитание большинства молодых людей и культивирование таких черт их характера, как лень, медлительность, несамостоятельность, безынициативность, иждивенчество.

В то же время нельзя не отметить, что в ряде случаев, информация о коррумпированности отдельных преподавателей ВУЗов обнаруживается,

очевидно, гипертрофизированной, сформированной лишь на слухах и предположениях. Информация такого рода причиняет значительный вред репутации не только конкретных преподавателей, но и репутации ВУЗа в целом.

Закономерно возникает вопрос: что делать?

Выход довольно прост: «Надо сделать так, чтобы... ученый, учитель и врач в России смогут зарабатывать достойные деньги, мы получим инновационную экономику, а не только страну, которая экспортирует нефть, девушек и будущих лауреатов Нобелевской премии»¹.

Литература

1. Дубин Б. Эпоха большинства // Аргументы и факты. – 2011. – № 45 (1618). – 9–15 ноября.
2. Глинкина С.П. Коррупция: фатальная угроза? // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние / Под ред. О.Т. Богомолова. – М. : Ин-т экономических стратегий. – 2010. – С. 443.
3. URL : <http://magazine.rbc.ru/2012/01/25/trends/562949982589258.shtml>
4. Время новостей. – 2010. – 15 декабря.

*Матюшева Т.Н.,
зав. кафедрой, д-р юрид. наук, доцент,
член-корреспондент РАН,
профессор кафедры государственно-правовых
дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ. КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

На сегодняшний день правовая база, направленная на противодействие коррупции, практически сформирована, выработаны основные направления государственной политики в этой сфере. Однако на практике коррупция остается актуальной проблемой, негативно влияющей на социально-экономическое развитие государства, эффективность государственного управления, реализацию прав и свобод граждан. Нуждаются в дальнейшем совершенствовании правовые, социально-экономические, политические и иные меры, направленные на противодействие коррупции, требуется оптимизация механизма реализации положений нормативных правовых ак-

¹ Время новостей. – 2010. – 15 декабря.

тов, направленных на борьбу с коррупцией. При этом должен соблюдаться принцип системности, комплексный подход к регулированию общественных отношений, направленных на противодействие коррупции, предполагающий объединение усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Особенно актуально применение комплексного подхода при проведении мероприятий по противодействию коррупции в сферах, находящихся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (в соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации вопросы воспитания, образования и науки являются предметом совместного ведения). В этом случае у органов государственной власти субъектов Российской Федерации имеется определенный объем собственных полномочий по регулированию общественных отношений, предполагающий возможность принятия дополнительных мер, направленных на предупреждение коррупционных правонарушений.

Сфера образования традиционно называется одной из наиболее коррумпированных. При этом особая опасность распространения коррупции в образовании обусловлена вовлеченностью значительного количества лиц в коррупционные связи, в том числе несовершеннолетних, системным характером этого вида коррупции¹; негативным последствием ее распространения является снижение интеллектуального потенциала страны, ухудшение качества образования, что, в свою очередь, вызывает существенные проблемы на пути инновационного развития государства. Ситуацию осложняет необходимость использования субъективных методов оценки для определения научных достижений. Методологически сложно выработать универсальные критерии определения эффективности деятельности образовательных и научных учреждений, а также четкие критерии качества образования, что подтверждает недавняя ситуация, связанная с попыткой сформировать список так называемых неэффективных ВУЗов.

Несмотря на то, что образовательная сфера в целом считается коррупциогенной, в ее рамках можно выделить определенный перечень общественных отношений, с которыми связаны повышенные коррупционные риски. Как отмечается в Докладе Общественной палаты «Об эффективности проводимых в Российской Федерации антикоррупционных мероприятий и участии институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики за 2012 год», в сфере образования имеются следующие области, где наиболее ярко заметны проявления коррупции:

– прием в образовательные организации (в детские сады, коррекционные детские сады, школы, образовательные учреждения среднего профессионального образования и высшего образования);

¹ Подробнее: Матюшева Т.Н. Обеспечение права на образование детей со специальным статусом – функция социального государства // Современное право. – 2010. – № 5. – С. 49–53.

- перевод обучающихся внутри образовательных организаций и между образовательными организациями; отчисление обучающихся из образовательных организаций в связи с неосвоением ими образовательной программы;
- подготовка и сдача курсовых, дипломных работ, подготовка и защита диссертаций;
- проведение промежуточной и итоговой аттестации, в первую очередь ЕГЭ, проведение итоговой аттестации в высших учебных заведениях;
- привлечение дополнительных финансовых средств, связанное с получением необоснованных финансовых выгод за счет обучающегося, в частности, получение пожертвований на нужды детских садов и школ, как в денежной, так и в натуральной форме, расходование полученных средств не в соответствии с уставными целями некоммерческой организации и т.п.;
- создание преференций детям из обеспеченных семей, из семей чиновников в детском саду или школе в ущерб иным обучающимся детям;
- лицензирование и государственная аккредитация образовательных организаций;
- распределение государственных (муниципальных) заданий между подведомственными учреждениями, реструктуризация сети образовательных учреждений;
- утверждение в качестве рекомендованных структурами Министерства науки и образования учебников и учебных пособий;
- прием работников в образовательную организацию, привлечение исполнителей по гражданско-правовым договорам;
- использование имущества образовательных организаций¹.

Кроме того, можно выделить повышенные коррупционные риски при принятии решения о назначении стипендий, переводе с платной формы обучения на бесплатную. Существенно повышаются коррупционные риски в случаях, когда родственники, члены семьи выполняют в рамках одной образовательной организации² исполнительно-распорядительные и административно-хозяйственные функции.

При формировании нормативной правовой основы, направленной на предупреждение коррупционных правонарушений в сфере образования, в том числе планов мероприятий по противодействию коррупции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, требуется учитывать перечисленные виды общественных отношений, для которых характерны наиболее высокие коррупционные риски. Именно на них должен быть сделан базовый акцент в деятельности по противодействию коррупции.

¹ Добренков В.И. Коррупция: современные подходы к исследованию : учебное пособие для ВУЗов / В.И. Добренков, Н.Р. Исправникова. – М. : Академический проект, 2009.

² Матюшева Т.Н. Образование как правовая категория: понятие и составляющие // Право и образование. – 2009. – № 1. – С. 21–30.

Понятие «коррупция» раскрывается в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в соответствии с которым «коррупция» – это:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение перечисленных в п. «а» деяний от имени или в интересах юридического лица.

Кроме того, в указанном Федеральном законе определено понятие противодействия коррупции как деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений¹.

Основными принципами противодействия коррупции являются:

1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер²;

б) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

¹ Власенко Н.А. Правовые средства противодействия коррупции : научно-практическое пособие / Н.А. Власенко, С.А. Грачева, Е.Е. Рафалюк и др.; Отв. ред. Н.А. Власенко // Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – 2013; 2012.

² Дамаскин О.В. Коррупция: состояние, причины, противодействие. – М. : Триумфальная арка, 2009.

Правовую основу противодействия коррупции составляют:

- 1) федеральные нормативные правовые акты;
- 2) общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации;
- 3) законы и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- 4) муниципальные правовые акты.

Среди основных нормативных правовых актов федерального уровня:

- Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»¹;
- Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции»;
- Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»;
- Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 гг. и др.

Минобрнауки России в рамках своей компетенции приняло ряд приказов, направленных на предупреждение коррупции:

- приказ от 7 октября 2009 г. № 375 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Министерства образования и науки Российской Федерации»;
- приказ от 29 июля 2009 г. № 275 «О порядке проведения проверок правовых актов, изданных федеральными службами и федеральными агентствами, подведомственными Министерству образования и науки Российской Федерации»;
- приказ от 29 марта 2012 г. № 239 «Об утверждении федеральных государственных требований к минимуму содержания дополнительных профессиональных образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих, а также к уровню профессиональной переподготовки государственных гражданских служащих» и др.

¹ Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. 20.07.2009. № 29. Ст. 3609; Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертиз нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // СЗ РФ. 08.03.2010. № 10. Ст. 1084.

В ФЗ № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» следует отметить положения, конкретизирующие правовой статус педагогических работников, самих обучающихся и их родителей (законных представителей).

Родителям предоставлены возможности более активно участвовать в организации учебного процесса (что делает его более открытым и, соответственно, снижает коррупционные риски): выбирать до завершения получения ребенком основного общего образования формы обучения, организации, осуществляющие образовательную деятельность, язык, языки образования, факультативные и элективные учебные предметы, курсы, дисциплины (модули) из перечня, предлагаемого организацией, осуществляющей образовательную деятельность; присутствовать при обследовании детей психолого-медико-педагогической комиссией, при обсуждении результатов обследования и вынесении заключения; высказывать свое мнение относительно предлагаемых условий для организации обучения и воспитания детей (формы учета высказанного мнения при этом Федеральным законом не оговариваются).

Следует отметить, что на данный момент специальной ответственности родителей в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» не предусмотрено; будут действовать общие нормы, в частности нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 5.25, устанавливающая ответственность за неисполнение родителями и иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних), а также нормы Семейного кодекса (ст. 76), предусматривающие ответственность родителей за уклонение от выполнения обязанностей в виде лишения родительских прав.

В данной государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы» (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 2148-р) предусмотрены принципиальные изменения в системе оценки качества образования и прозрачности системы образования, которые окажут существенное влияние на предупреждение коррупционных правонарушений:

- формирование современной и сбалансированной общероссийской системы оценки качества образования, включающей в себя не только национальные экзамены, но, прежде всего, мониторинговые обследования обучения и социализации, процедуры оценки результатов обучения на уровне школы;

- введение инструментов оценки и учета разнообразных индивидуальных образовательных достижений школьников и студентов;

- введение на уровне образовательных организаций прозрачных процедур внутренней оценки (самооценка) для управления качеством образования;

- внедрение механизмов внешней независимой системы оценки качества работы образовательных организаций с участием общественности и

работодателей; развитие кадрового потенциала в области педагогических измерений;

- создание системы сбора и анализа информации о результатах деятельности образовательных организаций и систем;

- создание информационной системы, обеспечивающей сбор данных с уровня организации.

Правовую основу противодействия коррупции составляют также общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации. Это положение закреплено в ст. 2 Федерального закона «О противодействии коррупции». Таким образом, меры, принимаемые в Российской Федерации в связи с противодействием коррупции, должны соответствовать международным обязательствам. Среди основных международных актов следует отметить Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и Конвенцию ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. Данные акты не закрепляют понятия «коррупции», они содержат перечень деяний, признаваемых коррупционными и подлежащих криминализации.

Конвенция ООН 2003 г. к числу таких деяний относит активный и пассивный подкуп национальных и международных государственных должностных лиц, хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом; злоупотребление влиянием в корыстных целях; злоупотребление служебным положением; незаконное обогащение; подкуп в частном секторе; хищение имущества в частном секторе; отмывание доходов от преступлений; сокрытие; воспрепятствование осуществлению правосудия.

Российская Федерация ратифицировала большинство положений Конвенции ООН 2003 г., в настоящее время практически все они нашли отражение в российском законодательстве. Исключение составляет норма, предусмотренная ст. 20 данной Конвенции, предусматривающая криминализацию незаконного обогащения в качестве уголовно наказуемого деяния.

Законодательство субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов местного самоуправления

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации играют определяющую роль в реализации антикоррупционной политики, поэтому правовое регулирование деятельности по противодействию коррупции на региональном уровне имеет важное значение для повышения эффективности противодействия коррупции в государстве в целом. Анализ законодательства субъектов Российской Федерации позволяет констатировать, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют значительную работу по формированию правовых, организационных и информационных механизмов противодействия коррупции. В целом антикоррупционная деятельность субъектов Российской Федерации ориентирована на выполнение стандартов, предусмотренных федеральным законодательством о противодействии коррупции.

Большая часть регионов использует программно-целевые акты регулирования антикоррупционной деятельности на территории субъекта Федерации (стратегии, планы), что способствует повышению эффективности координации органов власти и их взаимодействию с институтами гражданского общества. Специальное правовое регулирование вопросов предупреждения коррупции в образовательной сфере в законодательстве субъектов Российской Федерации осуществляется редко. Большинство из принятых нормативных правовых актов предусматривает обучение тех или иных категорий населения, служащих, должностных лиц.

В муниципальных образованиях ситуация с осуществлением специального правового регулирования вопросов противодействия коррупции в сфере образования примерно такая же, как и в субъектах Российской Федерации: упоминание специфики предупреждения коррупции в образовательной сфере является редким.

Основная проблема заключается в неиспользовании субъектами Российской Федерации правотворческого потенциала в части разработки механизма предупреждения коррупционных правонарушений в сфере образования. Учитывая, что образовательная сфера относится к наиболее коррупциогенным, имеется целесообразность принятия и применения специальных мер, отражающих ее специфику. Так, например, решением коллегии Министерства образования и науки Хабаровского края от 22 декабря 2010 г. № 6 «О состоянии исполнения законодательства в области образования на территории Хабаровского края и задачах по совершенствованию контрольно-надзорных функций в рамках переданных полномочий Российской Федерации в области образования» предусмотрено обеспечить привлечение экспертов и экспертных организаций к участию в мероприятиях по контролю и надзору за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования, проверках соблюдения образовательными организациями лицензионных требований и условий: достигнут двойной положительный эффект: повышена степень объективности работы контролирующих органов, а также в определенном смысле решена проблема привлечения квалифицированных кадров. Разграничение полномочий органов государственной власти в сфере противодействия коррупции

Одна из проблем, возникших в ходе реализации мероприятий по борьбе с коррупцией, заключается в отсутствии четкого разграничения полномочий между органами государственной власти в данной сфере. Впрочем, это связано не столько с регулированием вопросов противодействия коррупции, сколько с несовершенством разграничения предметов ведения и полномочий в целом.

В соответствии со ст. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов обеспечения законности и правопорядка находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Административное законодательство также является

предметом совместного ведения (п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации). По данным предметам ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Ситуацию усложняет использование абстрактных формулировок¹, когда требуется детальное правовое регулирование. Яркий пример – включение в содержание нормативного правового акта фразы типа «участвует в противодействии коррупции в пределах своих полномочий», в то время как соответствующие полномочия детально не прописаны, не разработан механизм их реализации. В результате действие такой нормы на практике может быть затруднено или вообще невозможно.

Отсутствует специальное правовое регулирование вопросов противодействия коррупции и в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Нередко в преамбуле к антикоррупционному закону субъекта Федерации напрямую указывается, какие общественные отношения, входящие в предмет регулирования, относятся к ведению РФ, а какие – к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Можно привести еще ряд примеров. Суть в том, что следует внимательнее относиться к данному вопросу.

Литература

1. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СЗ РФ. 20.07.2009. № 29. Ст. 3609

2. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертиз нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // СЗ РФ. 08.03.2010. № 10. Ст. 1084.

3. Матюшева Т.Н. Обеспечение права на образование детей со специальным статусом – функция социального государства // Современное право. – 2010. – № 5. – С. 49–53

4. Добреньков В.И. Коррупция: современные подходы к исследованию: учебное пособие для ВУЗов / В.И. Добреньков, Н.Р. Исправникова. – М. : Академический проект, 2009.

5. Матюшева Т.Н. Образование как правовая категория: понятие и составляющие // Право и образование. – 2009. – № 1. – С. 21–30.

6. Власенко Н.А. Правовые средства противодействия коррупции : научно-практическое пособие / Н.А. Власенко, С.А. Грачева, Е.Е. Рафалюк

¹ Матюшева Т.Н. Конституционное право на образование и гарантии и его реализации детьми со специальным социальным статусом в Российской Федерации : автореф. дисс. ... д-р юрид. наук. – М., 2012.

и др.; Отв. ред. Н.А. Власенко // Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – 2013; 2012.

7. Дамаскин О.В. Коррупция: состояние, причины, противодействие. – М. : Триумфальная арка, 2009.

8. Матюшева Т.Н. Конституционное право на образование и гарантии и его реализации детьми со специальным социальным статусом в Российской Федерации : автореф. дисс. ... д-р юрид. наук. – М., 2012.

*Муратов К.Д.,
канд. юрид. наук, доцент
кафедры уголовно-процессуального права,
Крымский филиал «РГУП»
(г. Симферополь)*

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ И ИСТОРИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ ВЫЯВЛЕНИЯ ФАКТОВ КОРРУПЦИИ

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» дает следующие основные понятия: «коррупция» – злоупотребление служебным положением, дача и получение взятки, коммерческий подкуп или иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды; «противодействие коррупции» – деятельность федеральных органов государственной власти, иных органов и организаций, физических лиц: по предупреждению коррупции; по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба в коррупцией); по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

31 июля 2008 г. был утвержден Национальный план противодействия коррупции (№ Пр-1568), где было дано определение понятия «коррупция» – социально – юридическое явление, «коррупционное правонарушение» как отдельное проявление коррупции, влекущего за собой дисциплинарную, административную, уголовную или иную ответственность, и «противодействие коррупции» – как скоординированной деятельности федеральных органов государственной власти, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц по предупреждению коррупции, уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и мини-

мизация и (или) ликвидация их последствий. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» предложил правовой механизм контроля над финансовыми средствами должностных лиц. Указом Президента РФ от 8 марта 2015 г. № 120 «О некоторых вопросах противодействия коррупции» усилена профилактическая направленность антикоррупционных мероприятий в целях совершенствования деятельности по противодействию коррупции.

Исторические аспекты противодействию противоправного изъятия имущества известны по древним письменным источникам права: Русская Правда (XI–XIII), Псковская судная грамота (1467 г.), Новгородская судная грамота (1471 г.) Судебник Ивана III (1497 г.), Судебник Ивана IV (1551 г.), Соборное Уложение (1649 г.), Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (1845 г.), Судебные уставы (1864 г.), Уголовное уложение (1903 г.).

Из глубины веков к ним пришли древние процедуры, позволившие сформировать в современном законодательстве процедуры борьбы с коррупционной преступностью: «заглаживание обиды», «деятельное покаяние», «выемки поличного», «обыска хранилища», «опознания краденного», «хранение имущества» «потери иска», «возврата имущества», уголовно-правовых в виде наказания – конфискация (штраф – «продажа») и установление ответственности – за «возмещение долга самовольно» – «на истца виновного в самоуправстве», «татьба с поличным», «разбой и грабеж», «поголовщина», «холопство», обнаружение «поличного» имущества (искомой вещи), «расспрос на очной ставке», «с приставы и понятыми поличное вымут (имущество)» и др.¹

Как отмечают аналитики в отличие от западных государств, которые формировались в условиях насильственного захвата варварскими племенами новых земель и в которых государственная власть устанавливалась достаточно быстро, древняя Русь в течение долгого времени руководствовалась собственными представлениями о добре и зле; существенную роль играли не законы, а устные договоренности, обычаи и личные отношения между людьми, а основанный таким образом громадный государственный механизм все время поскрипывал, и для его смазки уже тогда существовал такой простой и надежный способ как «подмазать подношеньцем»².

В начале 90-х годов XX столетия весь мир с нетерпением ожидал сообщений о политических событиях, происходящих в Италии, где неболь-

¹ Здесь и далее использованы ряд выводов автора, изложенных в монографии: Муратов К.Д. Сущность, значение и правовые последствия выемки по уголовным делам. – М. : Юрлитинформ, 2013. – С. 25–30.

² Константинов А. Коррупцированная Россия. – М. : ОЛМА Медиа Групп; ОЛМА-ПРЕСС, 2006. – С. 19.

шая группа магистратов (прокуроров-обвинителей), руководимая прокурором Республики Франческо Саверио Боррелли, объявила подлинную войну коррупции и операция была названа «Чистые руки». Применялись новые процессуальные формы расследования – следственные группы, судья по предварительному следствию, использование компьютерной техники¹.

XI Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Бангкок, 18–25 апреля 2005 г.) заслушал ряд докладов и принял документы, направленные на совершенствование законодательства и разработку и реализацию единой системы обще социальных и специальных мер борьбы с транснациональной преступностью². Структура преступных доходов по данным Интерпола, Европола, МВД России составляет следующие размеры: от производства и распространении контрафактной продукции (521,6 млрд долл.), от незаконного оборота наркотиков (321,6 млрд долл.), от торговли природными ресурсами (55,7 млрд долл.), от торговли людьми и незаконной миграции (43,8 млрд долл.), от контрабанды (37,5 млрд долл.), от незаконного оборота оружия и ядерных материалов (10,1 млрд долл.)³.

Следственный комитет РФ с момента его создания принимает активное участие в разработке стратегических задач по вопросам борьбы с преступностью в рамках международно-правового сотрудничества (24 марта 2009 г. г. Есентуки – Международный семинар); по вопросам международного правового сотрудничества, процессуального взаимодействия, особенностям расследования уголовных дел в отношении лиц, обладающих иммунитетом (14 мая 2009 г. – г. Новосибирск – Международный семинар Следственного Комитета РФ и Ген. прокуратуры Республики Казахстан); по вопросам противодействия торговле людьми (29 марта 2010 г. – Санкт-Петербург, Международная конференция); по сотрудничеству с международными организациями в сфере борьбы с преступностью (1 марта 2011 г. Председатель Следственного Комитета РФ и директор Германского Фонда международного правового сотрудничества Дирк Миро подписали «Меморандум о взаимопонимании между Следственным комитетом России и Германским Фондом международного правового сотрудничества»⁴).

¹ Антонио ди Петрио Моя политика / Сост. В.А. Вайпан; Отв. ред. Серджо Росси // Италия – операция «Чистые руки». – М. : Юридический Дом «Юстицинформ», 1999. – С. 25–26.

² XI Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Бангкок, 18–25 апреля 2005 г.). Сборник документов / Сост. А.Н. Сухаренко. – М. : Из-во «Юрлитинформ», 2008. – С. 8–9. – 616 с.

³ Данные Interpol/ Europol/Fbi/... и МВД России / Сухаренко А.Н. Предисловие // XI Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Бангкок, 18–25 апреля 2005 г.). Сборник документов / Сост. А.Н. Сухаренко. – М. : Из-во «Юрлитинформ», 2008. – С. 8–9.

⁴ Официальный сайт Следственного комитета РФ. – URL : <http://www.sledcom.ru/news/44285.html> sphrase_id =66670 15 июня 2011 г.

Прокуратура Республики Татарстан проводит большую работу по сохранению уникальных памятников истории – воспоминания ветеранов прокуратуры о борьбе с преступностью, о нетерпимости к нарушителям закона, о наказах молодым прокурорам¹.

Изучение терминологического значения слова «коррупция» по словарям выявило следующую картину сущности коррупции в определениях юридических, политологических, исторических и толковых словарях (1960-е годы XX века – 2011 г. XXI в.)

В Словаре «Иностранных слов»² коррупция определялась (от лат. *corruptio*) как подкуп; в капиталистических странах – продажность общественных и политических деятелей, а также государственных чиновников и должностных лиц. В более позднем издании Словаря «иностранных слов»³ коррупция определялась как прямое использование должностным лицом прав, связанных с его должностью, в целях личного обогащения; продажность, подкуп должностных лиц, политических деятелей. Таким образом, в начале 90-х годов XX века, в отличие от 60-х годов XX века коррупция не стала увязываться аналитиками как явление капиталистических стран.

Это подтверждается и понятием коррупции, данным в Энциклопедическом словаре «Политология»⁴. В Российской криминологической энциклопедии: преступность и борьба с ней в понятиях и комментариях⁵ (Москва, 2000 г. НОРМА, С. 267) социально-политическое определение коррупции распределено в двух понятиях даны уже два понятия: «коррупция» и «преступность коррупционная». Здесь известный криминолог А.И. Долгова содержание понятия коррупция связывает, прежде всего, с подкупом, продажностью, корыстью, личной заинтересованностью государственных и иных служащих. Она сравнивает её со «сделкой» в одной стороны – должностное лицо, которое «продает» свои служебные полномочия или услуги, основанные на авторитете должности и связанные с ней возможности, а с другой – «покупатель», который получает возможность использовать государственную или иную структуру в своих целях. В Энциклопедии

¹ Валиев А.Х. Записки военного прокурора. – Казань: 2000. Валиев А.Х. Тридцатые годы взгляд прокурора и узника. – Казань : Книга Памяти, 2003. Валиев А.Х. Мой век. – Казань, 2006. Воспомявая ветеранов прокуратуры: Жизнь мы прожили не зря // Под общей ред. Прокурора Республики Татарстан К.Ф. Амирова. – Казань, 2001. К.Ф. Амиров Четыре срока прокурора республики – Казань : Мастер Лайн, 2006, Амиров К.Ф. Служил закону. – Казань, 2005; Самосов Н.М. Мы и наше время: Воспоминания ветеранов прокуратуры. – Казань, 2007.

² Словарь Иностранных слов. – М. : «Советская Энциклопедия», 1964. – С. 336.

³ Словарь Иностранных слов. – М. : «Русский язык», 1993. – С. 313.

⁴ Энциклопедический словарь «Политология» / Под ред. Ю.И. Аверьянова). – М., 1993.

⁵ Российская криминологическая энциклопедия: преступность и борьба с ней в понятиях и комментариях. – М. : НОРМА, 2000. – С. 267.

А.И. Долгова дает определение «преступность коррупционная» – это понятие, используемое для обозначения:

- 1) вида преступности, связанного с проявлениями коррупции;
- 2) совокупности преступлений коррупционного характера.

При анализе причинности коррупционной преступности особого внимания заслуживает три стороны вопроса:

- 1) характеристика служебной среды;
- 2) характеристики служащих;
- 3) условия и процессы их взаимодействия, состояния социального контроля в сфере службы.

В Юридической энциклопедии¹ коррупция определяется как использование должностным лицом своих служебных полномочий для личного обогащения путем взяточничества или протекционизма; коррупция стала распространенным явлением в странах с высоким уровнем государственного вмешательства в экономику.

В Кратком юридическом словаре² коррупция определяется как общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании лицами, осуществляющими функции представителей власти (государственные служащие) своего служебного положения для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме а равно выражающееся в подкупе этих лиц.

В другом издании Краткого юридического словаря³) коррупция определяется как сращение государственных структур со структурами преступного мира в сфере экономики, а также подкуп и продажность общественность и политических деятелей.

Прокурор Республики Татарстан К.Ф. Амиров еще в середине 90-х гг. XX⁴ века перевел и дал определение коррупции на татарский язык, чем обогатил юридический язык и стиль документов, а также юридическую технику, необходимую при формулировании и текстов законов и процессуальных решений.

Кроме того, необходимо знание зарубежного опыта формирования законодательствам о противодействии коррупции. Так, в соответствии с Европейской конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г., каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры для выявления, розыска, наложения ареста и изъятия орудий преступлений и доходов от коррупции, отдавать распоряжения о предоставлении или аресте банковской, финансовой или коммерческой докумен-

¹ Хачатуров Р.Л. Юридическая энциклопедия. – Тольятти, 2004. – Т. 3. – С. 443.

² Кратком юридическом словаре // Под ред. В.Е. Крутских. – М., 2003. – С. 120.

³ Кратком юридическом словаре // Под ред. А.Н. Азрилияна. – М., 2007. – С. 312.

⁴ Амиров К.Ф. Русско-татарский юридический словарь. – Казань : Татарское книжное из-во. – С. 48.

тации (ст. 23 «Меры по содействию сбору доказательств и конфискации доходов»)¹. Или, например, в уголовном законодательстве ряда зарубежных стран модель коррупционных преступлений представлена очень подробно: в УПК Франции определены нормы об ответственности за:

а) пассивную коррупцию и торговлю влиянием, совершенных лицами, занимающими публичную должность (п. 2 отдела Ш «О нарушениях служебного долга»);

б) активную коррупцию и торговле влиянием, совершенных частными лицами (отдел 1 главы Ш «О посягательствах на государственное управление, совершенных частными лицами»);

в) пассивную коррупцию и активную коррупцию при посягательствах на публичную администрацию Европейских сообществ, государств-членов Европейского союза, других иностранных государств и публичных международных организаций (отдел 1, отдел П главы У)².

Далее, например в Уголовном кодексе Аргентины, который вступил в силу 29 апреля 1922 года появляются термины – «торговля влиянием», «злоупотребление властью», «взяточничество и растрата»³. В Уголовном кодексе Австрии применяется термин «принятие даров» – чиновниками (ст. 304), руководящими должностными лицами (ст. 305), экспертами (ст. 306)⁴, а в Уголовном кодексе Республики Сербия такие термины как «вознаграждение», «подарок», «выгода» (ст. 253–255)⁵. По Закону об исламских уголовных наказаниях Исламской Республики Иран от 30 июля 1991 г. и дополнениями от 23 мая 1996 г.⁶ применяется понятие – незаконное использование денежных средств, акций, документов, имущества, а также извлечение выгоды в личных интересах или в интересах других лиц. Или, например, Уголовный кодекс штата Техас США четко определил практически весь спектр коррупционных фактических обстоятельств – взяточничество – любая выгода (ст. 36.02), подкуп (36.05), получение вознаграждения

¹ Международное уголовное право в документах : в 2-х томах. – С. 324–325.

² Уголовный кодекс Франции / Под ред. Л.В. Головки, Н.Е. Крыловой; Пер. Н.Е. Крыловой. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2002. – С. 384, 392, 436.

³ Уголовный кодекс Аргентины / Пер. Л.Д. Ройзенгурта // Науч. редактирование и вступительная статья д-р юрид. наук, проф. Ю.В. Голика, Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – С. 198–207.

⁴ Уголовный кодекс Австрии / Пер. Л.С. Вихровой // Науч. ред. и вступ. статья д.ю.н, проф. С.В. Милюкова; предисловие Генерального прокурора Австрии, доктора Эрнста Ойгена Фабрици. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – С. 330–342.

⁵ Уголовный кодекс Республики Сербия / Пер. С. Кабирова // Научное редактирование и предисловие д-р юрид. наук, проф. Ю.А. Кашубы. – СПб : Издательство «Юридический центр Пресс», 2009. – С. 260–263.

⁶ Закон об исламских уголовных наказаниях Исламской Республики Иран / Перев. М.С. Пелевина // Научное редактирование А.И. Ахани. Предисловие заместителя Председателя Гос. Думы РФ Ю.Н. Волкова. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2008. – С. 280–283.

граждения (36.07), предоставление подарка (36.08), предложение подарка (36.09)¹.

Однако, мы находим в зарубежном законодательстве и понятие «коррупция». Так, в Уголовном кодексе Кыргызской Республики от 1 октября 1997 г. в главе 30 «Должностные преступления» дается отдельная статья 303 «Коррупция» – умышленные деяния, состоящие в создании противоправной устойчивой связи одного или нескольких должностных лиц, обладающих властными полномочиями с отдельными лицами или группировками в целях незаконного получения материальных, любых иных благ и преимуществ, а также предоставление ими этих благ и преимуществ физическим и юридическим лицам, создающее угрозу интересам общества и государства»².

Таким образом, можно сделать вывод о необходимости глубокого изучения исторических законодательных форм противодействия коррупции, зарубежного законодательства, а также изучения значения социально-правовой терминологии при определении понятия коррупционных фактов с целью их выявления и предотвращения.

Литература

1. Константинов А. Коррупцированная Россия. – М. : ОЛМА Медиа Групп; ОЛМА-ПРЕСС, 2006. – С. 19.

2. Антонио ди Петрио Моя политика / Сост. В.А. Вайпан, Отв. ред. Серджио Росси // Италия – операция «Чистые руки». – М. : Юридический Дом «Юстицинформ», 1999. – С. 25–26.

3. Валиев А.Х. Записки военного прокурора Казань: 2000. Валиев А.Х. Тридцатые годы взгляд прокурора и узника. – Казань : Книга Памяти, 2003; Валиев А.Х. Мой век. – Казань, 2006; Воспомявая ветеранов прокуратуры: Жизнь мы прожили не зря / Под общей ред. Прокурора Республики Татарстан К.Ф. Амирова. – Казань, 2001; Амиров К.Ф. Четыре срока прокурора республики. – Казань : Мастер Лайн, 2006; Амиров К.Ф. Служил закону. – Казань, 2005; Самосов Н.М. Мы и наше время: Воспоминания ветеранов прокуратуры. – Казань, 2007.

4. XI Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Бангкок, 18–25 апреля 2005 г.). Сборник документов / Сост. А.Н. Сухаренко. – М. : Из-во «Юрлитинформ», 2008. – С. 8–9. (616 с.).

¹ Уголовный кодекс штата Техас / Перев. Д.Г. Осипова, И.Д. Козочкина // научное редактирование и предисловие канд. юрид. наук, проф. И.Д. Козочкина. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2006. – С. 376–384.

² Уголовный кодекс Кыргызской Республики / Предисловие канд. юрид. наук, зам. прора Санкт-Петербурга А.П. Стуканова, канд. юрид. наук, зам. нач. управления прокуратуры С. Петербурга. П.Ю. Константинова. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2002. – С. 292–293.

5. Данные Interpol/Europol/Fbi/... и МВД России / Сухаренко А.Н. Предисловие // XI Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Бангкок, 18–25 апреля 2005 г.). Сборник документов / Сост. А.Н. Сухаренко. – М. : Из-во «Юрлитинформ», 2008. – С. 8–9.
6. Официальный сайт Следственного комитета РФ-http://www.sledcom.ru/news/44285.html?sphrase_id=66670. 15 июня 2011 г.
7. Словарь Иностранных слов. – М. : «Советская Энциклопедия», 1964. – С. 336.
8. Словарь Иностранных слов. – М. : «Русский язык», 1993. – С. 313.
9. Энциклопедический словарь «Политология» / Под ред. Ю.И. Аверьянова. – М., 1993.
10. Российская криминологическая энциклопедия: преступность и борьба с ней в понятиях и комментариях. – М., НОРМА, 2000. – С. 267.
11. Хачатуров Р.Л. Юридическая энциклопедия. – Тольятти, 2004 – Т. 3 – С. 443.
12. Кратком юридическом словаре / Под ред. В.Е. Крутских. – М., 2003. – С. 120.
13. Кратком юридическом словаре / Под ред. А.Н. Азрилияна. – М., 2007. – С. 312.
14. Амиров К.Ф. Русско-татарский юридический словарь. – Казань : Татарское книжное из-во. – С. 48.
15. Международное уголовное право в документах : в 2-х томах. – С. 324–325.
16. Уголовный кодекс Франции / Под ред. Л.В. Головки, Н.Е. Крыловой; Перевод Н.Е. Крыловой. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2002. – С. 384, 392, 436.
17. Уголовный кодекс Аргентины / Науч. редактирование и вступительная статья д-р юрид. наук, проф. Ю.В. Голика; Пер. Л.Д. Ройзенгурта. Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – С. 198–207.
18. Уголовный кодекс Австрии / Перевод Л.С. Вихровой // Науч. ред. и вступ. статья д-р юрид. наук, проф. С.В. Милюкова; предисловие Генерального прокурора Австрии, доктора Эрнста Ойгена Фабрици. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – С. 330–342.
19. Уголовный кодекс Республики Сербия / Научное редактирование и предисловие д-р юрид. наук, проф. Ю.А. Кашубы; Пер. С. Кабирова. – СПб : Издательство «Юридический центр Пресс», 2009. – С. 260–263.
20. Закон об исламских уголовных наказаниях Исламской Республики Иран / Научное редактирование А.И. Ахани. Предисловие заместителя Председателя Гос. Думы РФ Ю.Н. Волкова; Пер. М.С. Пелевина. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2008. – С. 280–283.

*Петрушкина А.В.,
ст. преподаватель
кафедры государственно-правовых
дисциплин СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

ОГРАНИЧЕНИЯ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ – ОСНОВА РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ НОРМ

Государственная служба РФ в настоящее время проходит непростой процесс становления данного института, так же одновременно разрабатывается законодательство, с антикоррупционным уклоном. Российская Федерация переживает сложный процесс становления института государственной службы, и параллельно с ним, разрабатывается законодательство, имеющее антикоррупционную направленность.

С принятием Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О противодействии коррупции» (далее – ФЗ «О противодействии коррупции») потребовались дополнения и изменения во многих федеральных законах, а также потребовалась доработка и разработка новых подзаконных нормативных правовых актов, работа над которыми продолжается и по сей день. Так Федеральный закон № 274-ФЗ от 25 декабря 2008 г. (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» потребовал исключить разногласия в законодательном регулировании, внося соответствующие изменения и в Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»). Но на сегодня не решен вопрос, связанных с возникшими расхождениями по регулированию государственной гражданской службы и антикоррупционной политики РФ.

Так, ФЗ «О противодействии коррупции» гласит, что невыполнение государственным служащим обязанности представлять сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей является правонарушением, влекущим освобождение государственного служащего от замещаемой должности государственной службы либо привлечение его к иным видам дисциплинарной ответственности. Анализируя данную статью, можно выявить ряд вопросов, когда к виновным могут быть применены меры дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности. Меры дисциплинарной ответственности применяются на основании ст. 57 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ». Гражданско-правовая ответственность применяется с правилами, предусмотренными ст. 15, 139 и 393 ГК РФ.

Но в ст. 6 ФЗ «О противодействии коррупции» не предусматривается ответственность государственного за непредставление сведений о доходах и т.п. своих супруга и несовершеннолетних детей (ответственность предусмотрена только за представление заведомо ложных и недостоверных сведений об этом)¹. Отсюда вытекает вопрос сравнительно обоснованности привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности. Исходит рассуждение, что служащему проще вообще не предоставлять сведения об имущественном положении членов своей семьи, чем быть привлеченным к ответственности в случае выявления недостоверности в представленных сведениях? Такой вывод может быть опровергнут только при систематическом толковании ФЗ «О противодействии коррупции». Для государственного служащего отказ в предоставлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственного служащего и членов его семьи, либо предоставление неполных или недостоверных сведений может являться основанием для расторжения служебного контракта на основании п. 7 ст. 37 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ».

По-видимому, непредставление сведений или представление заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера относится к ограничениям, связанным с гражданской службой². Несоблюдение ограничений, нарушение запретов и неисполнение обязанностей, установленных ФЗ «О противодействии коррупции» было бы более уместным в перечне оснований освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения с гражданской службы, но никак не в качестве еще одного ограничения. Нарушена не только логика закона, но и элементарные требования юридической техники. Как можно отнести к перечню ограничений несоблюдение этих самых ограничений?

Норма, содержащаяся в ч. 8 ст. 8 ФЗ «О противодействии коррупции», использует юридическую конструкцию «освобождение государственного или муниципального служащего от замещаемой должности государственной или муниципальной службы» без упоминания о последующем увольнении с гражданской службы или прекращении служебного контракта. Это значительно, так как является немаловажным, если детально разобрать нормы ФЗ «О государственной гражданской службе», который не уточняет в качестве сходных понятий «прекращение служебного контракта», «увольнение с гражданской службы» и «освобождение от замещаемой должности».

В целом антикоррупционное законодательство в сфере государственной службы усиливает ограничительный режим для государственных структур, ужесточает ответственность за коррупционные преступления,

¹ Чанов С.Е. Дисциплинарная ответственность за нарушения антикоррупционного 10. законодательства // Кадровик. Трудовое право для кадровика. – 2009. – № 8. – С. 15.

² Обзор круглого стола Комитета Государственной Думы по безопасности на тему: «Законодательные и иные меры предупреждения коррупции в системе закупок для государственных и муниципальных нужд» // Гражданин и право. – 2008. – № 2.

сделав упор на возрастание предупреждения и профилактики коррупционных правонарушений.

И это вполне обоснованно. Ограничения и запреты, связанные с государственной службой, являются непосредственно антикоррупционными нормами и являются одним из способов предотвращения и преодоления коррупционных проявлений, служат своеобразным барьером на пути злоупотребления полномочиями и попрания прав человека.

В самом общем виде меры по борьбе с коррупцией в сфере государственной службы сводятся к следующему.

Во-первых, серьезно повышаются требования к государственным и муниципальным служащим. Речь идет о предоставлении дополнительных сведений об их доходах и имуществе – в том числе принадлежащих членам их семей.

Во-вторых, государственные и муниципальные служащие обязаны соотносить свои действия с установленными правилами поведения на службе. Их невыполнение может повлечь дисциплинарную, а в необходимых случаях административную и уголовную ответственность.

В-третьих, вводятся меры уголовного наказания за злоупотребление полномочиями лицами, которые исполняют управленческие функции в негосударственных организациях. Они будут соответствовать тем, что применяются к госслужащим.

В-четвертых, вводится административная ответственность юридических лиц за передачу взятки от имени или в интересах юридического лица. И целый ряд других мер.

Кроме того, устанавливается контроль за имущественным положением лиц с особым правовым статусом – прежде всего судей.

Развитие и трансформация антикоррупционной политики в сфере государственной службы по пути ужесточения ограничивающего элемента, строгий учет и контроль за служебной деятельностью государственных служащих, позволит сделать ее наиболее действенным и эффективным способом противодействия «государственной коррупции», предполагающим информационную открытость деятельности должностных лиц государства и позволяющим противодействовать совершению коррупционных преступлений.

Однако, несмотря на это, как отмечает А.М. Цирин, коррупция как социальное явление охватывает все новые и новые сферы общественной и государственной деятельности. Коррупционные схемы кардинально изменились. Основным способом «коррупционной добычи» стало «распиливание» триллионов бюджетных средств. Под воздействием новых запретов и ограничений виды и формы коррупции будут меняться, эволюционировать¹.

¹ Цирин А.М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 13.

Особый интерес к предупреждению коррупции вызван двумя главными обстоятельствами: во-первых, практической потребностью в том, чтобы весь механизм предупреждения коррупции работал эффективнее, а предупредительные меры использовались в полной мере; во-вторых, расширением возможности научных исследований в данной сфере. Наряду с этим усиливается стремление науки и практики к изучению предупреждения коррупции «в действии», когда оно выступает не просто в качестве тех или иных теоретических положений, но и конкретный, специфический вид деятельности.

Рассмотрение проблемы предупреждения коррупции, совершаемой государственными служащими, тесно связано с особенностями рассматриваемых субъектов. В этой связи противостоять этим набирающим силу негативным явлениям с помощью стандартных, апробированных ранее методов борьбы практически невозможно. Мировой опыт показывает, что разовые, пусть даже очень жестокие меры бесперспективны.

Борьба с коррупцией должна отвечать всем требованиям борьбы с преступностью. Общую организацию борьбы с коррупционной преступностью следует базировать на:¹

- а) постоянном анализе изменений коррупции и её причин;
- б) определении стратегии и тактике борьбы с ней с учётом реальных социально-экономических, политических условий, состояния общественного сознания, правоохранительной системы;
- в) основе федерального закона, а не подзаконных актов, так как, во-первых, неизбежные ограничения ряда прав служащих (при предоставлении декларации о доходах, ограничении совместительства и т.п.) могут в соответствии со статьей 55 Конституции Российской Федерации осуществляться только на основе федерального закона; во-вторых, доказательствами в уголовном судопроизводстве признаются только данные, полученные в предусмотренном законом порядке. При этом необходимо обеспечивать развитие антикоррупционного законодательства с использованием средств разных отраслей права, комплексного подхода;
- г) разработке целевых взаимоувязанных программ борьбы с коррупцией в Российской Федерации и её субъектах, причём реально обеспеченных в материальном, кадровом, правовом отношениях;
- д) координации деятельности всех органов государственной власти Президентом России (через Совет Безопасности) и координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступными проявлениями коррупции Генеральным прокурором России;
- е) специализированной подготовке кадров и выделении в правоохранительных органах специализированных подразделений;
- ж) использовании помощи разных институтов гражданского общества, населения, юридических лиц (включая сотрудничество банков);

¹ Криминология : учебник для ВУЗов / Под общ. ред. д-р юрид. наук, проф. А.И. Долговой. – М. : Норма, 2005. – С. 728–729.

з) систематической оценке результатов работы и корректировки мер.

Немаловажную роль в противодействии коррупции играет предупреждение. В плане общего предупреждения необходимо исключать использование коррупции как средства становления и укрепления новых общественных отношений, создания социальной опоры новых отношений, а также пресекать отмывание, приумножение криминальных капиталов.

Правоохранительная деятельность должна неуклонно осуществляться только в рамках и на основе закона, при соблюдении презумпции невиновности, индивидуализации уголовной ответственности и наказания, с использованием всего арсенала правовых средств (дисциплинарных, административных, гражданско-правовых, уголовно-правовых).

Следующим важным этапом развития противодействия коррупции было утверждение Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года Национального плана противодействия коррупции¹. Принятие данного документа является важным этапом развития противодействия коррупции. Так данный план предусматривает довольно широкий перечень мер направленных на борьбу с коррупцией. Сюда можно отнести:

- меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции;

- меры по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции;

- меры по повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению;

Так, основной мерой законодательного обеспечения противодействия коррупции является подготовка и внесение в Государственную Думу проекта закона «О противодействии коррупции», предусматривающего в частности:²

- а) определение понятий «коррупция», «коррупционное правонарушение», «противодействие коррупции»;

- б) меры по профилактике коррупции, включающие в себя:

- специальные требования к лицам, претендующим на замещение должностей государственных служащих;

- развитие института общественного и парламентского контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства;

- совершенствование механизма антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов;

- возложение на государственных служащих обязанности уведомлять о ставших им известных случаях коррупционных или иных правона-

¹ Национальный план противодействия коррупции (утверждён Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года № Пр-1568) // Российская газета от 5 августа 2008 года. № 164.

² П. 1 раздела I Национального плана противодействия коррупции утверждённого Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года № Пр-1568 // Российская газета № 164 от 5 августа 2008 года.

рушений, а также привлечение их к ответственности за невыполнение данной обязанности;

в) определение основных направлений государственной политики в сфере противодействия коррупции, включающих в себя:

– совершенствование системы и структуры государственных органов, оптимизацию и конкретизацию их полномочий;

– разработку системы мер, направленных на совершенствования порядка прохождения государственной службы и стимулирование добросовестного исполнения обязанностей государственной службы на высоком профессиональном уровне;

– сокращение категорий лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам и ведения оперативно-розыскных мероприятий;

– введение антикоррупционных стандартов, направленных на предупреждение коррупции;

– обеспечение справедливой и равной для всех доступности правосудия и повышение оперативности рассмотрения дел в судах;

– развитие процедур досудебного и внесудебного разрешения споров, прежде всего между гражданами и государственными органами.

В целом же необходимо отметить, что в условиях кризиса государство обязано предпринять шаги к восстановлению деформированных звеньев системы социального контроля и организации ее деятельности, исходя из новых реалий. Одним из достаточно сложных барьеров на данном пути являются падение авторитета органов государственной власти, утрата доверия и уважения к ним со стороны значительной части граждан. Этот феномен обусловлен неудовлетворенностью общества не столько содержанием и объемом компетенции, сколько качеством государственной деятельности, которое переживает процесс перманентного снижения на протяжении уже длительного времени.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

2. Астанин В.В. Об эффективных механизмах взаимодействия государства с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 4.

3. Белова С.В. Соблюдение законодательства о борьбе с коррупцией / С.В. Белова, Л.Г. Алексеева // Законность. – 2011. – № 8.

4. Земцова Ю. Основной инстинкт. Загадки и отгадки коррупции // Финансовая газета. – 2012. – № 5.

5. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» / Под ред. А.Ф. Ноздрачева. Включен в информационный банк.

6. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и законодательству о гражданской службе зарубежных государств / Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. – М. : МЦФЭР, 2005.

7. Овечко В.В. Меры противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Военно-юридический журнал. – 2011. – № 9.

8. Цирин А.М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал российского права. – 2011. – № 2.

9. Чанов С.Е. Дисциплинарная ответственность за нарушения антикоррупционного 10. законодательства // Кадровик. Трудовое право для кадровика. – 2009. – № 8.

*Роменский Р.Ю.,
руководитель филиала № 52
Краснодарской краевой коллегии адвокатов
(г. Краснодар)*

ПРОБЛЕМА ВОЗНИКНОВЕНИЯ КОНФЛИКТОВ МЕЖДУ ПЕДАГОГИЧЕСКИМИ РАБОТНИКАМИ И РОДИТЕЛЯМИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ УЧАЩИХСЯ: КОРРУПЦИОННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ

Проблемы и опасности, с которыми столкнулось образование в период модернизации, обусловлены несостоятельностью прежней образовательной политики. Но до сих пор защита интересов личности в сфере образования не стала предметом особой заботы государства. Проведение реформирования образовательной системы в целом предполагает реформу образовательного законодательства¹. Отсутствие в теории и практике образования концептуальных политических, правовых, методологических, организационных основ во многом объясняет и хаотичное изменение образовательного законодательства.

Еще федеральным законом от 25.06.2002 № 71-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в закон РФ «Об образовании» и Федеральный закон

¹ Матюшева Т.Н. Конституционное право на образование и гарантии и его реализации детьми со специальным социальным статусом в Российской Федерации : автореф. дисс. ... д-р юрид. наук. – М., 2012.

«О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в Закон от 10.07.1992 № 3266-1 было закреплено регулирование ряда очень вопросов образования, которые раньше регулировались на уровне подзаконных нормативно-правовых актов.

Использование образовательным учреждением примерных учебных планов могло противоречить и противоречило принципам свободы выбора субъектом сферы образования. Данная технология особенно нашла применение у управленцев негосударственных образовательных учреждений, для которых многие документы, обязательные для государственных образовательных учреждений, являются примерными.

Эта технология весьма удачно способствовала воспрепятствованию, например, перехода студентов после окончания курса в другой вуз, так как выявлялась большая «разница» в учебных планах вузов, которую студентам иногда было совершенно невозможно ликвидировать за короткий промежуток времени.

В итоге у студента, не успевающего ликвидировать задолженности по тем предметам, которые изучались в ВУЗе, избранном студентом для дальнейшего обучения, и не изучались в предыдущем, появлялись возможности: быть зачисленным на тот же курс, который был окончен в предыдущем вузе и, следовательно, если обучение ведется на коммерческом отделении, повторно производить оплату; остаться в прежнем ВУЗе – вынужденно¹.

И здесь мы видим причину возникновения конфликтов между педагогическими работниками и родителями несовершеннолетних учащихся.

Родители не были проинформированы о разнице в учебных планах, которая помешает переводу их детей из одного вуза в другой².

Опишем другую причину возникновения конфликтов между педагогическими работниками и родителями несовершеннолетних учащихся, что также можно назвать коррупционной составляющей.

Подп. «а» п. 2 ст. 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» содержит положения, в формулировке которых также видится возможность для условий коррупции в сфере высшего образования. Если вопрос об отчислении из образовательных учреждений за нарушение их уставов или правил внутреннего распорядка решает кулуарно декан факультета или его заместитель, то негласность данного решения и есть одно из условий, когда вопрос решают названные должностные лица и родители.

Изменить формулировку прекращения обучения в ВУЗе – и призывник снова «уходит» от армии.

¹ Матюшева Т.Н. Право на образование – конституционно защищаемая духовная ценность // Современное право. – 2008. – № 12. – С. 33–39.

² Матюшева Т.Н. Правовое образование детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в условиях гражданского общества // Современное право. – 2015. – № 10. – С. 83–87.

При внесении изменений в законы следует усматривать возможность создания отдельными его нормами благоприятных условий для проявления коррупционной преступности и не допускать этого.

В свое время министр образования РФ Владимир Филиппов высказал мнение, что положительна легализация целевого приема: «Последние годы его практиковали многие ВУЗы – и правильно делали. Это очень важно, в частности, для детей из сельской местности, для целевой подготовки врачей, учителей, агрономов и т.д. Было даже постановление правительства, закрепляющее типовой договор между учащимся, студентом образовательного учреждения, и той организацией, которая его направляет и куда он должен вернуться. Но без законодательной, нормативно-правовой базы этот договор фактически не имел силы. И многие выпускники его разрывали, находили себе работу в городе.

Сейчас, когда целевой прием закреплен законодательно, это будет уже нарушением закона.

Договор о целевом приеме могут заключать как органы исполнительной власти субъектов Федерации, так и местные муниципальные образования конкретно с вузами. Тогда целевые места выделяются в рамках контрольных цифр приема», и следует разработать типовое положение о целевом приеме, «прописать все условия, на которых он должен осуществляться. Конечно же, ее введение мотивировано желанием организовать подготовку квалифицированных специалистов с учетом особенностей и запросов регионов и сельских районов. Но, скорее всего, здесь и можно увидеть условия для проявления коррупционной преступности.

Значит, если государство заинтересовано в целевом приеме, то оно должно разработать меры протекционизма. И это будет сделано по очень многим специальностям. Мы должны стимулировать вуз принимать абитуриентов по целевому приему. Тот, кто заинтересован в целевом приеме, должен компенсировать возникающие издержки. Если государство заинтересовано – значит, государство должно компенсировать. Если субъект Федерации заинтересован – значит, субъект Федерации должен взять на себя обязательство поддержать ВУЗ.

В чем можно увидеть, отнюдь не без основания, коррупционные возможности?

Думается, что в списках договорников усмотрим тенденцию «ну как не порадовать родному человечку».

В новом Законе «Об образовании в Российской Федерации»¹ (ФЗ № 273-ФЗ) появились новые важные понятия. Например, «конфликт интересов педагогического работника».

Определение конфликта интересов дано в п. 33 ст. 2 Федерального закона № 273-ФЗ. Согласно данному пункту конфликт интересов педаго-

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. Ч. 1. № 53. Ст. 7598.

гического работника – ситуация, при которой у педагогического работника при осуществлении им профессиональной деятельности возникает личная заинтересованность в получении материальной выгоды или иного преимущества и которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение педагогическим работником профессиональных обязанностей вследствие противоречия между его личной заинтересованностью и интересами обучающегося, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона «О противодействии коррупции»¹ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

В законодательстве ранее² этот термин использовался.

Так, согласно части 1 статьи 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» конфликт интересов представляет собой ситуацию, при которой личная заинтересованность государственного гражданского служащего Российской Федерации влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 обозначенной статьи под личной заинтересованностью гражданского служащего, которая влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей, понимается возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи или лиц, указанных в п. 5 ч. 1 ст. 16 Закона, а также для граждан или организаций, с

¹ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

² Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами.

Согласно Закону «Об образовании в Российской Федерации», в целях защиты своих прав обучающиеся (законные представители несовершеннолетних обучающихся) имеют право:

1) направлять в органы управления образовательной организации обращения о применении к работникам, нарушающим и (или) ущемляющим права обучающихся, дисциплинарных взысканий. Такие обращения подлежат обязательному рассмотрению указанными органами с привлечением обучающихся и могут противодействовать возникновению конфликтов между педагогическими работниками и родителями несовершеннолетних учащихся;

2) обращаться в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, в том числе по вопросам о наличии или об отсутствии конфликта интересов педагогического работника, с той же целью;

3) использовать не запрещенные законодательством Российской Федерации иные способы защиты прав и законных интересов.

К ситуации конфликта интересов педагогического работника относится и запрет ч. 2. ст. 48ФЗ № 273-ФЗ на осуществление индивидуальной педагогической деятельности в отношении обучающихся той организации, где педагог работает, если это ведет к конфликту интересов.

Считается, что доказать наличие конфликта интересов и принять законные меры к педагогическому работнику занимающемуся недопустимой деятельностью достаточно сложно.

Во-первых, выявить наличие таких платных услуг можно будет только в случае, если обучающийся заявит, что они проводились. Администрации образовательной организации достаточно сложно, например, при проверке деятельности педагогического работника достоверно понять, являются ли занятия с обучающимся бесплатными.

Далее – они проводятся в рамках обязанностей учителя, или запрещенной репетиторской деятельностью. В случае, если занятия проходят дома у учителя или ученика, то это в принципе неконтролируемо.

Во-вторых, при получении такого заявления будет достаточно сложно доказать его соответствие действительности, поскольку педагог может занять позицию, что его оклеветали, и денег за занятия с ученика он не брал.

Литература

1. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» / Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

2. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

3. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

4. Матюшева Т.Н. Правовое образование детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в условиях гражданского общества // Современное право. – 2015. – № 10. – С. 83–87.

5. Матюшева Т.Н. Конституционное право на образование и гарантии и его реализации детьми со специальным социальным статусом в Российской Федерации : автореф. дисс. ... д-р юрид. наук. – М., 2012.

6. Матюшева Т.Н. Право на образование – конституционно защищаемая духовная ценность // Современное право. – 2008. – № 12. – С. 33–39.

*Степанова А.С.,
руководитель филиала Краснодарской
краевой коллегии адвокатов «ГарантПраво»
(г. Краснодар)*

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РАБОТЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, НУЖДАЮЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ

Российское антикоррупционное законодательство складывалось на протяжении многих десятилетий. Основные его положения сформировались задолго до того, как противодействие коррупции было признано одним из приоритетных направлений деятельности всей системы государственных органов.

Процесс глобализации привел не только к формированию единого мирового образовательного пространства, но и «к растущему спросу на знания и человеческий капитал»¹.

Один из факторов государственно-общественного управления – информационная открытость образовательных организаций как «способ доступа к состоянию образовательной деятельности»².

¹ Богуславский М.В. Вариативные стратегии модернизации российского образования в начале XX века // Проблемы современного образования. – 2015. – № 2. – С. 5–18.

² Левина Е.Ю. Информационная открытость как фактор развития государственно-общественного управления образовательных систем // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 3. – С. 431.

Противоречива была сама по себе реформа системы высшего образования в России, которая проводилась от образования советского, доступного, привычного, оцененного неоднократно россиянами на собственном опыте и к тому же бесплатного, к новому, проблемному, в первые же годы повально платному, недоступному большинству россиян¹.

Правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, федеральные законы, подзаконные акты.

В современной системе отечественного образования существует множество не только явных, но и потенциальных коррупционных рисков.

Отрицательно сказываются неполнота и бессистемность правовой базы противодействия коррупции, отсутствие четких положений о полномочиях и ответственности государственных органов и должностных лиц; недооценка правового регулирования вопросов проведения антикоррупционного мониторинга и антикоррупционной экспертизы законодательных актов.

В Приказе Минобрнауки России от 28.10.2015 № 1227² отмечается, что применительно к работникам сферы образования определены меры по борьбе с коррупцией в соответствии со статьями 12.2 и 12.4 Закона о коррупции на работников, замещающих должности, включенные в перечень должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, при назначении на которые граждане обязаны представлять сведения (о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей).

Также распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № 568³.

¹ Матюшева Т.Н. Конституционные основы конкретизации статуса педагогического работника в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» // Современное право. – 2015. – № 4. – С. 47–52.

² О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, ограничений, запретов и обязанностей: Приказ Минобрнауки России от 28.10.2015 № 1227 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> 18.11.2015.

³ О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции»: Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 № 568 // СЗ РФ. 2013. № 28. Ст. 3833.

Особенности статуса детей с девиантным поведением выделены Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120-ФЗ, Федеральным законом «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г. № 124, Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ, Федеральным законом «Об опеке и попечительстве» от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ, Постановлением Правительства РФ «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» от 18 мая 2009 года № 423¹.

В Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (ст. 13) названы специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации: социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, осуществляющие профилактику безнадзорности и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, социальные приюты для детей, обеспечивающие временное проживание и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в экстренной социальной помощи государства.

Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних, где дети находятся в течение времени, необходимого для оказания социальной помощи и (или) социальной реабилитации и решения вопросов их дальнейшего устройства – специализированное учреждение, создаваемое в системе социальных служб органов социальной защиты населения субъектов РФ или органов местного самоуправления с целью профилактики безнадзорности и беспризорности, социальной реабилитации несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации².

Национальный план, в законодательном обеспечении противодействия коррупции, также предусматривает внесение изменений в ряд уже существующих законодательных актов.

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177; Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802; О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880; Об опеке и попечительстве: Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755; Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан: Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 // СЗ РФ. 2009. № 21. Ст. 2572.

² Об утверждении Примерного положения о социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних: Постановление Правительства РФ от 27.11.2000 № 896 // СЗ РФ. 2000. № 49. Ст. 4822.

Коррупционная составляющая вполне допустима при реализации следующих функций:

- обеспечивая временное проживание несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, и их содержание, нарушать нормы питания и содержания;

- принимая участие в выявлении и устранении причин и условий, способствующих безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, допускать так называемый «телефонный фактор»;

- оказывая помощь в восстановлении социального статуса несовершеннолетних в коллективах сверстников по месту учебы, работы, жительства, социальную, психологическую и иную помощь несовершеннолетним, их родителям (законным представителям) в ликвидации трудной жизненной ситуации социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних использует принцип неравенства;

- содействует возвращению несовершеннолетних в семьи; на основании проверки целесообразности возвращения в семьи несовершеннолетних, самовольно ушедших из них, приглашает родителей (их законных представителей) для решения вопроса о возвращении им несовершеннолетних.

Социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, осуществляющие профилактику безнадзорности и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, социальные приюты для детей, обеспечивающие временное проживание и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в экстренной социальной помощи государства, на основании проверки целесообразности возвращения несовершеннолетних в образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или другие детские учреждения вызывает представителей этих учреждений для решения вопроса о возвращении им несовершеннолетних, самовольно ушедших из указанных учреждений.

Любая организация, в том числе образовательная, во многом, формирует свое правовое пространство с помощью создания локальных нормативных актов, распространяющихся на студентов и преподавателей, иных работников образовательного учреждения. Все указанные выше разделы работы специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации при качественной реализации направлены на то, чтобы эти дети как можно быстрее обрели возможность прекращения статуса беспризорного и начали обучение.

Таким образом, учитывая отдельные положения Конституции РФ, иных правовых актов, деятельность высших органов государственной власти, а также мнения ученых, можно сделать вывод, что правовое регулирование противодействия коррупции состоит из системы уровней, основным из которых является конституционный (базовый) уровень.

Литература

1. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

2. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

3. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

4. Об опеке и попечительстве: Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 17. 9. Ст. 1755.

5. О распространении на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством образования и науки Российской Федерации, ограничений, запретов и обязанностей: Приказ Минобрнауки России от 28.10.2015 № 1227 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL : <http://www.pravo.gov.ru> 18.11.2015.

6. О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции»: Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 № 568 // СЗ РФ. 2013. № 28. Ст. 3833.

7. Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан: Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 // СЗ РФ. 2009. № 21. Ст. 2572.

8. Об утверждении Примерного положения о социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних: Постановление Правительства РФ от 27.11.2000 № 896 // СЗ РФ. 2000. № 49. Ст. 4822.

9. Богуславский М.В. Вариативные стратегии модернизации российского образования в начале XX века // Проблемы современного образования. – 2015. – № 2. – С. 5–18.

10. Левина Е.Ю. Информационная открытость как фактор развития государственно-общественного управления образовательных систем // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 3.

11. Матюшева Т.Н. Конституционные основы конкретизации статуса педагогического работника в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» // Современное право. – 2015. – № 4. – С. 47–52.

12. Матюшева Т.Н. Конституционное право на образование и гарантии и его реализации детьми со специальным социальным статусом в Российской Федерации : автореф. дисс. ... д-р юрид. наук. – М., 2012.

*Савин С.В.,
канд. юрид. наук, доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

РАЗВИТОЕ ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ЧАСТЬ МЕХАНИЗМА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Явление, которое сегодня носит название «коррупция», т.е. «порча», «нарушение», в средневековый период Отечественной истории имело вполне законное основание.

Зарождение «легальной» коррупции относится к IX–X вв., когда возникает, по примеру Византии, институт «кормления» – древнерусский институт направления главой государства (князем) своих представителей (воевод, наместников) в провинцию без денежного вознаграждения. Предполагалось, что население региона будет «кормить» наместника. Последний обладал огромными полномочиями, и ясно, что население не скупилось на подношения. Собрав мзду, наместники возвращались в столицу, где излишки накопленного добра у них отнимали в пользу казны. Так формировалась круговая порука столичных и провинциальных взяточников.

К XV веку коррупция такого вида в России приобрела характер системы. Если чиновник выполнял за подношение какое-то действие (между прочим, свои прямые обязанности), это называлось «мздоимство» и воспринималось как норма. Но – если чиновник при этом не нарушал закона. Если же его подкупали для совершения чего-то незаконного, что было возможно благодаря его должности, это относилось уже к «лихоимству». С лихоимством пытались бороться.

Такая система материального содержания государственного аппарата была характерна для периода до XVI в. Она породила многочисленные нарушения со стороны «кормленцев» и, разумеется, создавала препятствия для нормального функционирования государственного аппарата. «Кормления» были официально отменены Иваном Грозным в 1556 г., но традиция жить и богатеть за счет подданных сохранилась в нашем менталитете, к сожалению, и по сей день.

В XVI–XVII вв. было широко распространено такое понятие, как «почесть», которая была формой добровольного подношения и была призвана выражать уважение к тому, кто ее удаивался. Уважительное значение «почести» происходит от русского обычая одаривать уважаемого человека, и особенно начальство. Этот обычай существовал на протяжении

многих веков и существует поныне. Также в тот исторический период широко практиковалось кормление чиновника.

Таким образом, исторические материалы позволяют представить обширную картину подношений в казенных учреждениях (приказах) в конце XVI–XVII вв., на заре становления российской бюрократии. Подношения носили различный характер. Во-первых, это была так называемая «почесть», которая предлагалась челобитчиком заранее для успешного ведения дела. Во-вторых, приказным давали и за конкретную их работу с целью ее ускорения. И, в-третьих, они получали «посулы» за нарушение закона. Большая часть исследователей истории российского законодательства полагает, что понятие посула начинает употребляться в смысле взятки, начиная с Псковской Судной Грамоты, которая имела особую статью «о посулах».

По понятиям допетровской Руси, именно посулы и были собственно взятками в современном смысле этого слова, в то же время как «почесть» и отдельная плата за составление бумаг не преследовалась законом. Существо «почести» в системе государственной службы состояло не в материальной ценности подносимого, но в самом факте почтения. Подношение икон, святой воды, яиц к Пасхе наиболее точно выражает этот нематериальный характер «почести».

Во времена дворцовых переворотов жалование чиновникам отменили и «кормления от дел» легализовали. В это время честные служащие и вовсе исчезли с лица земли русской, так как подношение от взятки, даваемой за решение проблемы в обход закона, отделить стало просто невозможно. Верховная власть сознавала это, но была не в силах что-либо изменить.

Екатерина II вернула фиксированное жалованье чиновникам, но выдавалось оно бумажными деньгами, которые к началу XIX века стали сильно обесцениваться по сравнению с металлическими. При Павле I ситуация только обострилась, и служащие опять обратились к извечному источнику своего дохода – взяткам.

Процветанию коррупции также способствовали и другие факторы. Долгое время стране не хватало квалифицированных служащих. Особенно остро эта проблема стояла на окраинах огромной империи. В Сибири, например, не хватало даже просто грамотных людей. Это привело к тому, что законом разрешалось поступление на государственную службу ссыльных. Среди таких чиновников встречались и те, кто был осужден за воровство.

Кроме того, в русской культуре так сложилось, что обычай преобладал над действующим законодательством. За столько веков крепостного права, в условиях которого подношения хозяину были естественными, сложились особенности массового сознания. Традиция подарков переносилась на взаимоотношения с государственной властью, поэтому люди приносили подношения, рассматривая их не как взятку, а именно как подарок и не осознавая, что они тем самым развращают чиновников. Госу-

дарственным служащим, в свою очередь, сложно было сопротивляться такому давлению, поскольку отказ от «подарка» воспринимался как обида.

При Николае I издается указ о запрещении принимать подношения, и были усилены меры против мздоимства и лихоимства.

Новое развитие коррупция получила при переходе к новым рыночным отношениям и утверждению в стране капиталистического социально-экономического уклада. В XIX в. коррупция беззастенчиво выходит на арену внешней политики страны. Метод подкупа виртуозно используется русскими дипломатами при налаживании отношений с персидскими и турецкими сановниками и военачальниками. Далеко не последнюю роль сыграли подношения и в процессе подписания в конце XIX столетия весьма выгодных для России договоров с Китаем, благодаря которым Россия получила возможность строительства на китайской территории железной дороги в Манчжурию.

Поэтому и нужна, как ключевой фактор, политическая воля на самом верху государственной власти. Ведь коррупция размывает такие важнейшие конституционные принципы консолидации нашего общества, как принцип социальной справедливости и согласия в стране, препятствует формированию среднего класса, как основы внутривнутриполитической стабильности в стране и инструмента контроля за исполнительной властью, способствует масштабным злоупотреблениям и преступности, т.е. не только тормозит прогрессивное развитие всего общества, но более того – ставит под вопрос перспективы его динамичного планомерного развития.

Сложившееся положение с бюрократизацией современной России имеет свою предысторию. Так, в годы, именуемые перестроечными, бюрократия нередко отождествлялась лишь с партноменклатурой, и казалось, что с уходом КПСС с политической арены не стало и самой бюрократии, рассматриваемой в тот период как абсолютное зло. Подобная узость подхода к проблеме не соответствует реальности¹.

Изменение политической системы в стране стало возможным благодаря появлению массового слоя бюрократии, не имеющего прямого отношения к партии, которую (в широких кругах ее членов) как раз и не устраивал номенклатурный способ формирования структур власти. Именно для этого слоя бюрократии такой демократический институт, как свободные выборы, стал единственной возможностью пробиться «наверх», не учитывая мнения вышестоящего начальства. Пришедший на смену коммунистической номенклатуре в первые годы после развала союзного государства аппарат, именующий себя демократическим, оказался, по данным социологов, на 75 % аппаратом, работавшим не только в эпоху так называемой перестройки, но и состоявшем из людей, трудившихся еще во времена застоя².

¹ Воротников А.А. Бюрократия в российском государстве: историко-теоретический аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2005. – С. 46.

² Крыштановская О. Финансовая олигархия в России // Известия. – 1996. – 10 января.

По меткому выражению российских исследователей, рыночные реформы в России состоялись как совместные предприятия посткоммунистической бюрократии и новорусской буржуазии. Причем главным реформаторским действием был раздел государственной (общенародной) собственности. Он выразился в союзе госчиновника и предпринимателя. При этом оба партнера, по негласным условиям «правил игры», имели равные материальные выгоды. В данном случае даже уместнее говорить не о союзе чиновника и бизнесмена, а о некоем симбиозе, буржуазной бюрократии¹.

Это могло случиться только потому, что государство, его структуры фактически были разрушены, в том числе и эффективная правоохранительная система, сотрудники которой, в том числе и органов внутренних дел, получали гроши, за которые никто не хотел работать. И лучшие кадры детективов, сыщиков, следователей ушли в частный сектор.

Российский законодатель официально установил, что коррупцией следует считать злоупотребление служебным положением, дачу взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Кроме того, коррупцией признается совершение перечисленных выше деяний от имени или в интересах юридического лица².

Криминологи нередко используют собирательное понятие «коррупционная преступность» как синоним термина «коррупция». В общем виде коррупционная преступность представляет собой «совокупность преступлений коррупционного характера, характеризующихся подкупом–продажностью государственных, иных служащих и на этой основе корыстным использованием ими в личных либо узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей»³.

Таким образом, коррупция представляет собой мощный фактор дестабилизации нормальной деятельности всего государственно-властного механизма. Своеобразной «питательной средой» коррупции являются острые социально-экономические и политические противоречия, несовершенство правовой системы, ослабление восприятия в общественном сознании

¹ Максимов А.А. Бандиты в белых воротничках: как разворовывали Россию. – М., 1999.

² П. 1. Ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗРФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

³ Криминология : учебник для ВУЗов / Под общ. ред. А.И. Долговой. – М., 2001. – С. 558.

традиционных нравственных принципов, неэффективность внешнего контроля за субъектами публичного управления. Продолжающееся перераспределение собственности, реформирование экономики, возникновение инновационных сфер экономической деятельности повлекли за собой качественную трансформацию преступного мира. Как показывают криминологические исследования, преступность в России становится все более организованной и профессиональной. Лидеры организованных преступных формирований широко применяют методы коррупционно-кадрового, финансового, силового и информационного влияния на экономическую и социально-политическую сферы жизни общества. Весьма тревожным обстоятельством является тенденция очевидного взаимодействия («сращивания») некоторых представителей государственного аппарата с криминальными элементами. В результате внедрения коррупционных отношений в деятельность правоохранительных органов происходят грубые нарушения законности, подрывается вера граждан в справедливость правосудия.

Вот эти две составляющие образуют слабые звенья, формируют бреши в антикоррупционной деятельности.

С гражданским обществом тесно связано и правовое государство. Ведь правовое государство – это государство, в котором правовыми средствами реально обеспечены права и свободы человека и гражданина и вся публично-политическая деятельность государства осуществляется в строгом соответствии с правом и законом. С гражданским обществом связаны и принципы правового государства – его несущие конструкции:

1) господство права во всех сферах жизни общества и верховенство правового закона;

2) незыблемость, гарантированность и реальность прав и свобод человека и гражданина;

3) взаимная ответственность гражданина и государства;

4) принцип разделения властей как конституционный и институциональный политический принцип;

5) принцип правовой экономики;

б) основой правового государства может служить только развитое гражданское общество, которое надежно осуществляет контроль за государственной властью, прежде всего, исполнительной.

Основополагающим фактором правового государства, объединяющим его с гражданским обществом, является и то, что изначально его идея была связана с утверждением суверенности народа, подчинением государства обществу. Ценностный смысл идеи правового государства как раз и состоит в создании такой системы государственно-правовых отношений, которая обеспечила бы примат права во всех сферах общественных отношений. Господство права и верховенство правового закона предполагают в связи с этим соответствующую правовую организацию самой системы государственной власти. Речь идёт о конституционно-правовом, законном

учреждении различных государственных органов, определении их компетенции и предметов ведения, места в системе, способов формирования, форм деятельности и т.д.

Что касается исследуемых нами трех государственно-правовых явлений, то получается замкнутый круг: основой правового государства может быть только развитое гражданское общество. Это же общество, в свою очередь, способно ограничить и контролировать бюрократию в рамках созданного им же и на его основе правового государства. Формирование же гражданского общества, ядром которого является средний класс (слой), тормозится бюрократией, которая налогами и административными ресурсами подавляет средний и мелкий бизнес в России. Если нет достаточного среднего класса (50–60 % от всего населения) – значит, не будет в стране ни экономической, ни внутривластной стабильности, так как не будет сдерживающего начала. Всё это делает насущной системную бескомпромиссную, наступательную борьбу с коррупцией, как главным препятствием на пути плодотворного развития и процветания как российского государства, так и его многонационального народа. Причём противодействие коррупции, чтобы оно было результативным, требует усилий не только «сверху», т.е. со стороны государственной части политической системы, но и со стороны её негосударственной части – политических партий, профсоюзов, общественных организаций, СМИ, церкви и т.д. Это фактически – сверхзадача формирующегося гражданского общества и опираться она должна на соответствующий правовой закон.

Литература

1. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. Ч. 1. № 52. Ст. 6228.
2. Воротников А.А. Бюрократия в российском государстве: историко-теоретический аспект : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. – Саратов, 2005. – С. 46.
3. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М., 2004. – Т. 4. – С. 569.
4. Долгова А.И. Криминология : учебник для ВУЗов. – М., 2001. – С. 558.
5. Крыштановская О. Финансовая олигархия в России // Известия. 10 января 1996.
6. Максимов А.А. Бандиты в белых воротничках: как разворовывали Россию. – М., 1999.
7. URL : <http://www.anti-corr.ru/indem/2005diagnost/2005diag/press.dok>

*Тонков Е.Е.,
директор Юридического института
НИУ «БелГУ», доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный юрист РФ
(г. Белгород)*

КОРРУПЦИЯ В ОБРАЗОВАНИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Национальный план противодействия коррупции в качестве одной из главных мер назвал законодательное развитие механизма предупреждения коррупции и разрешения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе. В преамбуле плана подчеркивается, что коррупция, являясь неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства, по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации¹.

На это направлен и Федеральный закон «О противодействии коррупции», которым устанавливаются основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений².

Вместе с тем, данный механизм не является ни новым, ни востребованным. Особое место занимает проблема коррупции в образовательных учреждениях, которые призваны не только учить, но и заниматься гражданским воспитанием учащихся.

Характерно, но в дореволюционной России взятки в университетах практически не брали, а если и случались отдельные факты мздоимства, то они получали широкую огласку и мгновенную принципиальную оценку. Приведем только один пример. В 1846 г. профессор Московского университета Н.И. Крылов получил деньги от неуспевающего студента из богатой семьи. Однако веских доказательств преступления представлено не было и профессор, с разрешения министра, остался работать в университете. Тогда его коллеги по кафедре заявили министру, что решается вопрос «о

¹ Национальный план противодействия коррупции: утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. № Пр-1568 // Российская газета. – 2008. – 5 августа.

² О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 30 декабря.

нравственной чистоте университетской корпорации» и они не могут оставаться в одном образовательном учреждении с взяточником. В результате четыре ведущих профессора покинули университет, причем трое из них вынуждены были переехать в другой город. Этот пример показывает реальный путь борьбы с коррупцией в ВУЗе – формирование профессорско-преподавательского сообщества, нетерпимого к любым злоупотреблениям.

Коррупционный механизм представляет реальную угрозу правам и свободам личности в обществе, блокируя основные конституционные права граждан интересами преступных формирований. При отсутствии полноценной законодательной базы и уверенности в правовой защите студент нередко вынужден вести себя по правилам, определяемым коррумпируемыми преподавателями. В образовательную среду уже проник вирус философии преступного мира, инфицируя социально-психологический климат и сознание профессорско-преподавательского состава.

Состояние криминализации образовательной среды сегодня вызывает тревогу даже у тех, кто сам тем или иным образом причастен к созданию преступного механизма, запущенного легковесными манипуляциями с рыночными реформами. Размытость правосознания коррупционеров и полное отсутствие какого-либо социального контроля за их деяниями инициирует не только катализацию безответственности, но и одновременно разрушает образовательные ценности. Не утратили своей злободневности слова российского конституционалиста начала прошлого века В. Набокова: «Тщетно чтут законность, попирая ее на деле. В русской жизни это поправление – всем язвам язва. Она заражает весь государственный организм, ежеминутно давая о себе знать, развращая и властвующих, и подвластных»¹.

Искаженный характер развития рыночных отношений в образовательной сфере не только обусловил криминализацию образовательной среды, но и очевидный регресс нравственно-духовной сферы, сопровождаемый процветающим правовым нигилизмом.

Персональный успех в достижении материального благополучия рассматривается как высшее благо. При этом социально значимыми оказываются не собственно человеческие качества, а результат их использования в конкурентной борьбе. Обеспеченность и власть представляются основными символами, своеобразным свидетельством приспособленности человека к новому общественному порядку.

Отсутствие сдерживающих факторов и организация борьбы с коррупцией на уровне деклараций способствуют еще большему ее распространению, порождая в образовательной среде правовой нигилизм. В победных реляциях правоохранителей, переполняющих угодливые средства массовой информации, чаще всего фигурируют врачи, получившие незаконное вознаграждение за выдачу фиктивного листка нетрудоспособности,

¹ Красс В.И. Понятие, основные предпосылки и факторы конституционализации российской судебной системы / В.И. Красс, А.Г. Кузьмин // Проблемы права. – 2014. – № 3 (46). – С. 32.

или незадачливые преподаватели, взимавшие деньги со студентов под видом репетиторства.

Вопреки официально декларируемой точке зрения, следует констатировать наличие достаточно развитой региональной субкультуры, исповедующей образцы поведения, противоположные доминирующей культуре общества, и претендующей на право диктовать свою волю большинству граждан. Это осуществляется постепенно, путем создания благоприятных условий ведения торговой, научно-образовательной и промышленной деятельности тем предприятиям и учреждениям, которые находятся в сфере финансовых интересов коррупционеров. Необходимым условием существования коррупции является наличие стабильных источников противоправного обогащения. Не миновали этой печальной участи и высшие учебные заведения, многие из которых оказались зараженными коррупционными проявлениями.

Высшее учебное заведение – это механизм формирования высокоэффективного кадрового потенциала в той или иной сфере профессиональной деятельности. Еще в 1607 г. знаменитый английский правовед Эдвард Кук на конференции королевских судей заявил монарху Якову I, что Бог действительно одарил его величество блестящими талантами великими природными талантами, однако его величество недостаточно учен в законах своего королевства. Этот случай показывает, каким высоким статусом и чувством собственного достоинства обладали уже в то время европейские юристы, которые могли указать даже своему королю на необходимость точного исполнения законов и соблюдения правовых норм. При этом они не боялись лишиться не только жизни, но и такой, в сущности, мелочи, как занимаемой должности.

Между тем, рецепт эффективной борьбы с коррупцией давно известен – создание в государстве условий для реальной политической конкуренции, обеспечение доступа граждан к правосудию и свобода средств массовой информации.

Следует помнить, что при всех различиях в должностном положении коррупционеров и величине получаемых ими преступных доходов неизменно соблюдается единый принцип – немногочисленная группа лиц обогащается за счет большей части населения.

В результате, социальная дифференциация российского общества уже перешагнула порог, за которым в его верхних и нижних слоях начинают формироваться взаимоисключающие интересы.

Уровень преступности, как известно, директивами и приказами не снижается. Вот почему степень эффективности борьбы с коррупцией целесообразно определять не количественным анализом массива совершенных преступлений, а интенсивностью и качеством их выявления, привлечением к ответственности организаторов преступлений, крупных дельцов и чиновников, а не преподавателей и врачей, являющихся во многом жертвами просчетов в социальной политике государства.

Криминализация страны является результатом действия не какой-то одной группы факторов, а их целостной системы, охватывающей практически все сферы общества. Цена российских рыночных реформ – это регресс многих социально-гражданских ценностей, деформация социальных отношений, а значит – не приближение, а удаление от модели гражданского общества.

Это происходит в результате дефектности социализации, которая приобрела стихийный, неуправляемый характер.

Особое внимание привлекает явление настойчивых попыток маргинальных слоев навязать свою волю и образ мышления большой референтной группе, сделать ее подчиненной и превратить свою антиобщественную среду в доминирующую. Понятно, что только усилиями правоохранительных органов невозможно предотвратить подобную угрозу.

Литература

1. Национальный план противодействия коррупции: утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. № Пр-1568 // Российская газета. – 2008. – 5 августа.

2. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 30 декабря.

3. Крусс В.И. Понятие, основные предпосылки и факторы конституционализации российской судебной системы / В.И. Крусс, А.Г. Кузьмин // Проблемы права. – 2014. – № 3 (46).

4. Лунев В.В. Политические и правовые проблемы коррупции: Коррупция в органах государственной власти : сборник статей. – Н. Новгород, 2001.

Шаповалова Я.В.,

*канд. юрид. наук, доцент кафедры
общетеоретических правовых дисциплин
СКФ ФГБОУВО «РГУП»
(г. Краснодар)*

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

В исследованиях степени коррупциогенности различных сфер функционирования общества, проводимых российскими организациями, система образования неизменно оказывается на первых местах.оборот коррупционных денежных средств в отечественном образовании ежегодно составляет около 5,5 миллиардов долларов, что сравнимо с бюджетом не-

большого государства. Такая неутешительная статистика приводится в аналитическом обзоре «Коррупция в образовании современной России»¹.

Среди основных причин коррупции в образовании называют: низкий уровень оплаты труда педагогов; недостаточно высокий статус педагога в обществе; снижение квалификации профессорско-педагогического состава образовательных учреждений; искажение критериев, используемых при назначении на административные должности в образовательных учреждениях; формальность аттестации преподавательского состава, отсутствие конкуренции при распределении учебной нагрузки; общее падение нравственности в обществе и распространение коррупции во всех сферах общественной жизни.

К основным формам коррупции в образовании могут быть отнесены: нецелевое использование бюджетных средств; взятки при аккредитации учебных учреждений; незаконное получение свидетельств и документов об образовании; неправомерное зачисление в учебное заведение без учета результатов конкурса; вымогательство преподавателей во время сессии; давление на преподавателей со стороны студентов, коллег или руководства с целью сдачи студентами экзамена или получения зачета и др.

За последние несколько лет органами государственной власти предприняты значительные шаги в борьбе с коррупцией: была сформирована соответствующая правовая база, проведены институциональные изменения, реализованы меры по привлечению гражданского общества к решению проблемы предупреждения и пресечения коррупционных проявлений. Вместе с тем в ряде сфер общественных отношений противодействие коррупции требует дополнительного регулирования, привлечения новых средств и методов².

В рамках заявленной темы считаем необходимым обсудить вопросы эффективности антикоррупционных норм российского законодательства, совершенствования механизма выявления и ликвидации законодательных положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Борьба с коррупцией провозглашена одним из важнейших направлений государственной политики России³. В рамках борьбы с коррупцией разработаны и приняты Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273ФЗ «О противодействии коррупции»⁴, Федеральный закон от 17 ию-

¹ URL : <http://deti-moskvy.ru/korruptsiya-v-obrazovanii-rossii>. Дата обращения 29.03.2016 г.

² Образовательное законодательство России. Новая веха развития : монография / Под ред. Н.В. Путило, Н.С. Волковой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Юриспруденция, 2015. – 480 с.

³ Указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014. № 226 (ред. от 15.07.2015) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

⁴ Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273ФЗ «О противодействии коррупции» Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

ля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»¹, а также ряд связанных с ними федеральных актов, в том числе, утвержденные Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и «Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»².

Однако, как указывает О.А. Таран, на федеральном уровне не выработана единая и понятная методика, устанавливающая систему научно-обоснованных методов, приемов и технических средств. В результате наличие широкого круга субъектов, способных проводить антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов или проектов привело к разработке множества правил проведения таких экспертиз³.

В соответствии с положениями «Национальной стратегии противодействия коррупции» и «Национальным планом борьбы с коррупцией на 2014–2015 гг. главной целью борьбы с коррупцией в области образования должно стать искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в этой сфере. Указанные нормативные акты, прежде всего, ориентированы на совершенствование системы государственного управления, борьбу с коррупцией на государственной и муниципальной службе, однако принципы, механизмы и направления стратегии противодействия коррупции имеют универсальный характер и распространяются на все сферы деятельности, связанные с доступом к различным материальным и нематериальным ценностям и услугам, в том числе и на сферу образования и науки.

В ходе реализации нормативных правовых актов, направленных на противодействие коррупции на федеральном и региональном уровнях, были разработаны и мероприятия, затрагивающие отдельные сферы общественных отношений и предусматривающие также применение специального инструментария. В частности, специальные правовые средства противодействия коррупции в образовательной сфере заложены в законе от «Об образовании в Российской Федерации»⁴. Родителям предоставлены возможности более активно участвовать в организации учебного процесса: выбирать до завершения получения ребенком основного общего образования формы обучения, организации, осуществляющие образовательную

¹ Федеральный закон от 17 июля 2009 года №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2009. № 29. Ст. 3609.

² Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2010. № 10. Ст. 1084.

³ Таран О.А. Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов. // Сборник научных трудов SWorld. – Вып. 4 (37). – Т. 22. – Одесса : Куприенко С.В., 2014 – 100 с.

⁴ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

деятельность, язык, языки образования, факультативные и элективные учебные предметы, курсы, дисциплины (модули) из перечня, предлагаемого организацией, осуществляющей образовательную деятельность; присутствовать при обследовании детей психолого-медико-педагогической комиссией, при обсуждении результатов обследования и вынесении заключения; высказывать свое мнение относительно предлагаемых условий для организации обучения и воспитания детей. Кроме того, в законе «Об образовании» есть общие положения, конкретизирующие требования информационной открытости и прозрачности деятельности образовательных организаций, более детально урегулирован правовой статус образовательных организаций, а также правовой статус педагогических работников, самих обучающихся и их родителей (законных представителей).

Не отрицая наблюдаемых положительных последствий изменения порядка финансирования деятельности государственных (муниципальных) учреждений, тем не менее, считаем необходимым отметить, что проблему обеспечения качества услуг, предоставляемых в образовательной сфере, данный Федеральный закон не решил.

Шагом в повышении открытости образовательной сферы как одного из основных способов борьбы с коррупцией стало принятие государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 гг.¹ В данной государственной программе предусмотрены принципиальные изменения в системе оценки качества образования и прозрачности системы образования, которые окажут существенное влияние на предупреждение коррупционных правонарушений. Можно выделить следующие направления таких изменений: формирование современной и сбалансированной общероссийской системы оценки качества образования, включающей в себя не только национальные экзамены, но, прежде всего, мониторинговые обследования обучения и социализации, процедуры оценки результатов обучения на уровне школы; введение инструментов оценки и учета разнообразных индивидуальных образовательных достижений школьников и студентов, направленных на поддержку и повышение результатов обучения конкретных обучаемых; введение на уровне образовательных организаций прозрачных процедур внутренней оценки (самооценка) для управления качеством образования; внедрение механизмов внешней независимой системы оценки качества работы образовательных организаций с участием общественности и работодателей; развитие кадрового потенциала в области педагогических измерений и оценки качества образования на федеральном и региональном уровнях; создание системы сбора и анализа информации об индивидуальных образовательных достижениях,

¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 295 (ред. от 27.02.2016) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 17. Ст. 2058.

о результатах деятельности образовательных организаций и систем; создание информационной системы, обеспечивающей сбор данных с уровня организации и возможности ее использования для подготовки аналитики и информирования общественности.

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации позволяет констатировать, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют значительную работу по формированию правовых, организационных и информационных механизмов противодействия коррупции. В целом антикоррупционная деятельность субъектов Российской Федерации ориентирована на выполнение стандартов, предусмотренных федеральным законодательством о противодействии коррупции¹.

Следует подчеркнуть, что в числе основных мер по предупреждению коррупции в образовательной сфере называются, как правило, меры неправового характера, такие как повышение заработной платы работникам образования и общее увеличение финансирования образовательных учреждений. Требуется дальнейшее расширение форм общественного участия в принятии решений по повышению качества образовательного процесса. Однако из содержания соответствующих норм Федерального закона «Об образовании» можно сделать вывод, что данное право может быть реализовано лишь в том случае, когда соответствующий порядок закреплен в уставе образовательной организации, при этом встречной обязанности его закреплять у организации нет. Несомненно, одним из ключевых аспектов борьбы с проявлениями коррупции является ужесточение внешнего контроля и надзора. В рамках контрольно-надзорных мероприятий функционируют телефоны доверия, вместе с тем следует подчеркнуть, что их действие будет эффективно лишь в том случае, если существует общий механизм противодействия коррупции, основанный на принципах независимости и объективности. На сегодняшний день не выработаны эффективные механизмы защиты прав работников, пытающихся выступить против коррупционной системы в рамках образовательного учреждения, в котором они осуществляют трудовую деятельность. Необходимо установить дополнительные гарантии защиты прав и свобод таких работников после подачи жалобы на коррупционные правонарушения. Рассматривая проблемы предупреждения коррупции и повышения эффективности мероприятий по противодействию коррупции, нельзя не уделить внимание вопросам ответственности за совершение соответствующих правонарушений.

Из изложенного следует, что имеющиеся правовые средства пока не позволяют преодолеть коррупцию в образовательной сфере.

¹ Хабриева Т.Я. О результатах анализа практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации и предложениях по повышению их эффективности / Т.Я. Хабриева, Л.В. Андриченко, А.М. Цирин // Журнал российского права. – 2012. – № 11. – С. 58–67.

Литература

1. URL : <http://deti-moskvy.ru/korruptsiya-v-obrazovanii-rossii>. Дата обращения 29.03.2016 г.
2. Образовательное законодательство России. Новая веха развития : монография / Под ред. Н.В. Путило, Н.С. Волковой. – М., Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Юриспруденция, 2015. – 480 с.
3. Указ Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226 (ред. от 15.07.2015) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
5. Федеральный закон от 17 июля 2009 года №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2009. № 29. Ст. 3609.
6. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2010. № 10. Ст. 1084.
7. Таран О.А. Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов // Сборник научных трудов SWorld. – Вып. 4 (37). – Т. 22. – Одесса : Куприенко СВ, 2014. – 100 с.
8. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.
9. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 295 (ред. от 27.02.2016) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 17. Ст. 2058.
10. Хабриева Т.Я. О результатах анализа практики реализации программ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации и предложениях по повышению их эффективности / Т.Я. Хабриева, Л.В. Андриченко, А.М. Цирин // Журнал российского права. – 2012. – № 11. – С. 58–67.

Научное издание

**ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ
БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ
В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИИ**

Материалы Всероссийской
научно-практической конференции

Сборник статей

Статьи публикуются в авторской редакции

Технический редактор А.С. Семенов

Компьютерная верстка Л.С. Попова

Дизайн обложки Л.С. Попова

Подписано в печать 13.06.2017

Бумага «Снегурочка»

Печ. л. 7,5

Усл. печ. л. 7,0

Уч.-изд. л. 6,3

Формат 60×84 ¹/₁₆

Печать трафаретная

Изд. № 826

Тираж 100 экз.

Заказ № 1733

ООО «Издательский Дом – Юг»

350072, г. Краснодар, ул. Московская, 2, корп. «В», оф. В-122

тел. 8-918-41-50-571

e-mail: id.yug2016@gmail.com

Сайт: <http://id-yug.com>