ФОНД ПРЕЗИДЕНТСКИХ ГРАНТОВ

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ СРЕДА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

МОНОГРАФИЯ

САРАНСК 2020

ББК 67
УДК 343.85:343.3(035)
А 721

Авторский коллектив:
Р. Р. Агишев, Н. С. Бикмурзина, П. И. Горбунов, Ю. А. Гуревичева,
Д. Г. Давыдов, С. С. Еремина, М. А. Капаев,
Н. А. Кистенева, А. Ю. Куприянов, В. А. Лукина,
А. В. Мартыненко, Ю. Е. Паулова, А. В. Петухов, Л. А. Потапова, Н. В. Чернышева

Рецензенты:
Першин Сергей Викторович – доктор исторических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института гуманитарных наук при Правительстве Республика Мордовия
Логинов Александр Валерьевич – доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права Средне-Волжского института (филиала) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)» в г. Саранске

Антикоррупционная образовательная среда: теория и практика: монография / под общ. ред. А. В. Мартыненко, Л. А. Потаповой, 2020. – 314 с.

ISBN 978-5-8156-1207-5

Монография содержит многоаспектную характеристику формирования антикоррупционной среды в организациях системы образования в России и за рубежом. Представленные в монографии материалы содержат высокопрофессиональные и оригинальные суждения, оценки и научно-практические рекомендации, направленные на формирования антикоррупционной среды в образовательных организациях. Опубликованная монография являются результатом глубоких научных разработок и обобщения практического опыта в области истории, философии, психологии, социологии, политологии и права. Авторы делают акцент на профилактике коррупционного поведения в образовательной среде путем формирования нравственных ценностей молодежи.

Монография может представлять научно-практический интерес для работников образовательных организаций различного профиля, научных работников в области педагогики, истории, юриспруденции, социологии, психологии и иных направлений деятельности, а также аспирантов и студентов учебных заведений высшего образования.

Монография издана при поддержке Фонда президентских грантов в рамках проекта 19-1-020253 «Разработка научно-методического комплекта по антикоррупционному образованию и воспитанию молодежи».

УДК 343.85:343.3(035)
ББК 67

ISBN 978-5-8156-1207-5

© ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева», 2020
© Авторский коллектив, 2020

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Агишев Руслан Ряфатевич – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник отдела мониторинга правовых процессов ГКУ РМ «Научный центр социально-экономического мониторинга»;

Бикмурзина Наталья Сергеевна – кандидат исторических наук, доцент ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева»;

Горбунов Павел Игорьевич – первый проректор Саранской духовной семинарии Саранской и Мордовской епархии Русской Православной Церкви;

Гуревичева Юлия Анатольевна – старший преподаватель ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева»;

Давыдов Денис Геннадьевич – кандидат философских наук, доцент ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева»;

Еремина Светлана Сергеевна – кандидат исторических наук, доцент, советник государственной гражданской службы 3 класса, заместитель начальника отдела дополнительного образования и опеки Министерства образования Республики Мордовия;

Капаев Максим Александрович – кандидат исторических наук, старший преподаватель ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева»;

Кистенева Наталья Александровна – преподаватель Саранского кооперативного института (филиала) АНОО ВО Центросоюза Российской Федерации «Российский университет кооперации»;

Куприянов Андрей Юрьевич – кандидат философских наук;

Лукина Валентина Анатольевна – руководитель студенческого антикоррупционного движения «САД», ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева»;

Мартыненко Александр Валентинович – доктор исторических наук, профессор, ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева»;

Паулова Юлия Евгеньевна – кандидат юридических наук, доцент, декан факультета истории и права ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева»;

Петухов Алексей Валентинович – кандидат социологических наук, доцент, менеджер проекта 19-1-020253 «Разработка научно-методического комплекта по антикоррупционному образованию и воспитанию молодежи» Фонда президентских грантов (2019 г.);

Потапова Людмила Александровна – кандидат юридических наук, доцент ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)», руководитель проекта 19-1-020253 «Разработка научно-методического комплекта по антикоррупционному образованию и воспитанию молодежи» Фонда президентских грантов (2019 г.);

Чернышева Наталья Владимировна – ведущий специалист АО «Альфа-Банк» (г. Москва).

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ 5
РАЗДЕЛ 1 СОСТОЯНИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ 8
Глава 1.1 Коррупция как социальное явление *(Петухов А.В.)* 8
Глава 1.2 Феномен коррупции и взяточничества как объект социологического анализа (*Агишев Р.Р.*) 20
Глава 1.3 Коррупционные риски в образовательной среде *(Петухов А. В.)* 28
Глава 1.4 Роль институтов гражданского общества в осуществлении антикоррупционного контроля *(Куприянов А. Ю.)* 50
Глава 1.5 Международный опыт обеспечения добросовестности *(Мартыненко А. В..)* 59
Глава 1.6 Пути совершенствования форм и методов противодействия коррупционным проявлениям в области образования *(Капаев М. А.)* 69
РАЗДЕЛ 2 НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ 78
Глава 2.1 Конституционно-правовые основы противодействия коррупции *(Потапова Л.А.)* 78
Глава 2.2 Международные нормативно-правовые акты в области противодействия коррупции *(Паулова Ю. Е.)* 92
Глава 2.3 Соотношение уголовно-правовых и гражданско-правовых средств противодействия коррупции *(Потапова Л. А.)* 105
Глава 2.4 Административно-правовые средства противодействия коррупции *(Петухов А. В.)* 117
Глава 2.5 Дисциплинарные средства противодействия коррупции *(Кистенева Н. А.)* 141
Глава 2.6 Сравнительный анализ локальных нормативно-правовых актов противодействия коррупции в образовательной среде *(Бикмурзина Н. С.)* 150
РАЗДЕЛ 3 АНТИКОРРУПЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ 160
Глава 3.1 Антикоррупционная политика образовательной организации *(Гуревичева Ю. А.)* 160
Глава 3.2 Антикоррупционная комиссия по урегулированию конфликта интересов *(Чернышева Н. В.)* 166
Глава 3.3 Антикоррупционная политика в сфере государственных и муниципальных закупок *(Петухов А.В.)* 176
Глава 3.4 Антикоррупционный общественный контроль *(Бикмурзина Н. С.)* 199
Глава 3.5 Мониторинговые исследования вопросов коррупции и взяточничества в Республике Мордовия *(Агишев Р. Р.)* 207
Глава 3.6 Освещение темы коррупции и взяточничества в региональных средствах массовой информации (по результатам контент-анализа региональных печатных изданий) *(Агишев Р. Р.)* 218
Глава 3.7 Открытость информации о государственной антикоррупционной политике на официальных сайтах исполнительных органах власти Республики Мордовия *(Агишев Р.Р.)* 226

РАЗДЕЛ 4 ЭТИКА ПОВЕДЕНИЯ И АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПРОФИЛАКТИКА В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЕ 235
Глава 4.1 Понятие и принципы этики служебного поведения *(Давыдов Д. Г.)* 235
Глава 4.2 Ответственность за нарушение этики поведения *(Еремина С.С.)* 246
Глава 4.3 Антикоррупционное обучение *(Куприянов А. Ю.)* 253
Глава 4.4 Антикоррупционное воспитание в современной школе *(Еремина С. С.)* 262
Глава 4.5 Антикоррупционная волонтерская деятельность *(Лукина В.А.)* 276
Глава 4.6 Антикоррупционные духовно-нравственные аспекты воспитания *(Горбунов П. И.)* 285
ЗАКЛЮЧЕНИЕ 294
ЛИТЕРАТУРА 295

ПРЕДИСЛОВИЕ

Данная монография является итогом исследований, проведенных авторским коллективом в рамках проекта 19-1-020253 «Разработка научно-методического комплекта по антикоррупционному образованию и воспитанию молодежи» и содержит гипотезы, новые мысли и решения, оригинальный анализ проблемы формирования в образовательных организациях антикоррупционной среды.

Коррупция как социально-правовое негативное явление представляет угрозу не только экономической безопасности государства, но и является национальной проблемой всех государств мира, так как высокий уровень коррупции в любом государстве полностью разрушает все ценности и традиции, уничтожаются ключевые понятия морали, правовых основ и чувства социальной справедливости.

По мнению российских и зарубежных ученых, причины коррупционных проявлений, находятся в правосознании самого общества, так как в любом обществе уже давно сформирована правовая культура, основанная на историческом развитии.

Тематика монографии затрагивает совокупность таких проблемных вопросов, как развитие инструментов противодействия и профилактики коррупции в образовательных организациях, анализ практик отечественного и зарубежного опыта формирования антикоррупционного стандарта поведения в образовательной сфере, проблемы и особенности практики применения современного антикоррупционного законодательства при формировании антикоррупционного стандарта поведения, вопросы антикоррупционного воспитания и просвещения молодежи в целом.

Структурно и содержательно монография делится на четыре раздела.

Первый раздел представляет собой общую характеристику состояния коррупции в России и за рубежом. Здесь феномен коррупции анализируется как социальное явление. Отдельное внимание уделено коррупции и мерам противодействия ей в образовательной среде, а также роли институтов гражданского общества в осуществлении антикоррупционного контроля. Показан международный опыт борьбы с коррупцией на примере европейских стран, США, КНР, Сингапура, Южной Кореи, Японии.

Во втором разделе анализируется нормативно-правовое обеспечение противодействия коррупции, в том числе отечественные и международные нормативно-правовые акты, соотношение уголовно-правовых и гражданско-правовых средств противодействия коррупции, в том числе в образовательной среде.

Третий раздел посвящен вопросам антикоррупционной безопасности образовательной организации, в том числе особенностям деятельности антикоррупционной комиссии по урегулированию интересов, антикоррупп-

ционной политике в сфере государственных и муниципальных закупок, антикоррупционному общественному контролю, мониторингу коррупции в образовательных организациях, освещению данной темы с СМИ.

Наконец, четвертый раздел раскрывает понятие и принципы антикоррупционной этики служебного поведения в образовательной среде, вопросы антикоррупционного обучения и воспитания, в том числе их духовно-нравственные аспекты.

Данные материалы, по мнению авторов, можно использовать как в образовательной сфере, так и при проведении научных исследований.

РАЗДЕЛ 1 СОСТОЯНИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

ГЛАВА 1.1 КОРРУПЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

Такое явление как коррупция является предметом исследования различных наук. Для юриспруденции свойственно понимание коррупции как преступления в сфере государственного и муниципального управления, деятельности правоохранительных органов и судов, связанного с использованием должностным лицом служебного положения в личных интересах.

Социологические науки рассматривают коррупцию в контексте социальных отношений, воспринимая ее как деструктивный элемент общества, но при этом, как неотъемлемую часть социальных отношений, и здесь коррупция является неофициальной подсистемой социального регулирования, функционирующей параллельно с официальными регуляторами.

Психологическим наукам свойственно понимание коррупции как неформального, отклоняющегося (девиантного) поведения.

Политология рассматривает коррупцию через призму политических отношений, связанных, преимущественно, с борьбой за власть и ее обладанием. Коррупция, как элемент политической системы, выступает в качестве одного из средств (пусть и нелегитимного) для захвата и удержания политической власти в обществе.

Коррупция в экономике понимается как «деятельность должностных лиц государственного или муниципального управления и частного бизнеса, приносящая финансовые потери и потери других ресурсов для государства, местных сообществ, бизнеса, для развития отраслей и экономики страны в целом, а также, в некоторых случаях, – для развития социальной сферы»[1].

Коррупция в переводе с латинского означает растление, расстройство, порчу, подкуп. Под ней понимается совершение должностными лицами незаконных действий, связанных со злоупотреблением своим служебным положением с целью личной выгоды. Особенностью коррупционных преступлений выступает то, что «они всегда представляют собой сделку между должностным или служащим лицом и лицом, заинтересованным в их определенном поведении; эта сделка носит обоюдно возмездный характер — от нее выигрывают обе стороны; эта сделка заведомо незаконна, так как она противоречит позитивному законодательству; эта

[1] *Резер Т. М., Верстунина И. В.* Противодействие коррупции в сфере образования: учеб. пособие; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. гос. экон. ун-т. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2015. С. 12.

сделка в большинстве случаев, предопределяет поведение должностного лица или служащего при исполнении им своих служебных обязанностей, вне зависимости от того, действует ли он в соответствии с этими обязанностями, или нарушает их»[1].

Большой юридический словарь трактует коррупцию как «общественно опасное явление в сфере политики или государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти своего служебного статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц»[2].

Законодатель определяет коррупцию как «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, а также совершение вышеперечисленных деяний от имени или в интересах юридического лица»[3].

Приступая к изучению проблемы коррупции, следует, прежде всего, соотнести это понятие с термином «взяточничество». В обыденной практике эти слова используются как синонимы, нередко их путают даже специалисты. Поэтому необходимо уяснить, что коррупция и взяточничество совпадают лишь частично: возможна коррупция без взяток (и даже вообще без денег), возможна «просто взятка», не относящаяся к коррупции.

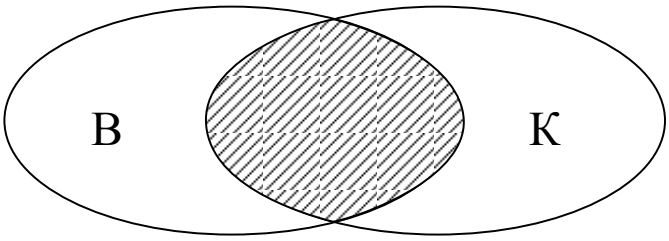

Рис 1.Соотношение взяточничества и коррупции

Так, например, преподаватель, поддавшийся на уговоры студента и поставивший ему за взятку зачет, еще не является коррупционером. А вот группа преподавателей, регулярно ставящая зачеты «своим» студентам по

[1] *Попова В. В*. К вопросу о понятиях «коррупция» и «преступления коррупционной направленности» // Вестник Воронежского института МВД России. 2011. № 3. С. 54.
[2] Большой юридический словарь. М. : Инфра-М, 2000. С. 288.
[3] Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Официальный интернет-портал правовой информации (http://base.garant.ru).

взаимной рекомендации, уже представляет собой коррупционную сеть, даже если взятки ими не практикуются.

К другим формам проявления коррупции мы можем отнести «фаворитизм, протекционизм, лоббизм, незаконное спонсирование политических партий и движений, традиции перехода политических лидеров и государственных чиновников на должности почетных президентов корпораций и частных фирм, инвестирование коммерческих структур за счет госбюджета, перевод государственного имущества в акционерные общества»,[1] «использование служебного положения для воздействия на средства массовой информации, предоставление льгот для своей корпоративной группы с отвлечением государственных ресурсов, злоупотребление служебным положением в процессе приватизации, сдачи в аренду государственного и муниципального имущества, лицензирования, квотирования экономической деятельности»[2] и т.п.

Коррупция представляет собой проявление клики в масштабе государственного управления. В данном случае мы также имеем дело со сговором группы лиц в целях регулярного корыстного использования ресурсов, которыми они не владеют, а распоряжаются в силу своей профессии.

Анализ проблемы коррупции свидетельствует о том, что эта социальная патология проявляется в двух принципиально различающихся формах. В первом случае коррупция является неким «дополнительным шансом» для получения каких-либо благ. В качестве примера тут можно привести студента, имеющего возможность выучить предмет и сдать его честно, либо, в случае неудачи, получить зачет за взятку. Вторую, более тяжелую форму коррупции, представляют собой ситуации, в которых у лица, получающего государственную услугу, не остается выбора, и оно лишается возможности добиться результата честным путем. Примером в этом случае может являться такая процедура прохождения экзаменов в ГИБДД, при которой легально получить права не смог бы и чемпион по автогонкам. Эти формы проявления коррупции вызывают различную степень социального напряжения в обществе и требуют разных форм противодействия им на практике. Следует отметить, что различие в формах коррупции было известно еще законодательству средневековой Руси под названиями «мздоимство» и «лихоимство».

Возникновение коррупции относится ко времени возникновения первых протогосударственных образований, представлявших собой союз племен. Именно в это время начинают формироваться властные институ-

---

[1] Противодействие коррупции: учебное пособие / составители: А. М. Межведилов, Л. Т. Бакулина, И. О. Антонов, М. В. Талан, Ю. В. Виноградова, А. Д. Гильфанова. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 2016. С. 19.

[2] *Попова В. В*. К вопросу о понятиях «коррупция» и «преступления коррупционной направленности» // Вестник Воронежского института МВД России. 2011. № 3. С. 55.

ты, развившиеся со временем в сложные политические системы.

Исторические факты коррупции известны с тех пор, как зародился бюрократический аппарат, в частности, со времен Древнего Египта. Однако государственная власть в тот период была сакрализована (переплетена с религией), что не способствовало широкому распространению этой социальной патологии. Религиозные воззрения и сакрализация власти определяли специфику коррупции в Китае и Японии. Конфуцианство, хотя и являясь не религией, а этико-философским учением, определяло социально-политическую модель общества, в которой государство понималось как большая семья, и в которой подношения и подарки старшим рассматривались как норма. «Основой общественного устройства в Китае была предписываемая конфуцианством «гуаньси» – система неформальных социальных связей, построенных обычно по семейному (клановому) принципу. Неразрывная связь политики и морали со временем трансформировалась в манипулирование бюрократами моральной составляющей жизни общества в своих интересах. В конечном итоге это не могло не привести к формированию пренебрежительного отношения к закону и постепенному возвышению над ним чиновничества»[1].

Впервые с коррупцией в ее разрушительной форме столкнулся античный мир. Как отмечают исследователи в Древней Греции «у термина «corrumpere», изначально использовавшегося для обозначения порчи воды или пищевого отравления, появляется социальный смысл – приведение в упадок нравов, расстройство порядка. Примерно в это же время понятие коррупции приобретает значение подкупа кого-либо. В древнеримских Законах XII таблиц вышеупомянутый термин начинает использоваться в значениях «менять за деньги показания в суде» и «подкупать судью»»»[2]. Древний Рим был первым государством, создавшим систему министерств и ведомств, а также государственную службу в форме, близкой к современной. Практически сразу римская власть была поражена коррупцией, чему способствовали нестабильность верховной власти и общий аморализм элиты.

В Средневековой Европе, также как и в Древнем мире, прослеживалась тенденция сплетения религии и политической жизни. Христианство, понимая преступления как грех, не могло не дать иную оценку и коррупции. Но сама католическая церковь со временем стала одним из самых коррумпированных институтов Европы, занимаясь продажей церковных санов и индульгенций. При этом европейские государства не знали коррупции из-за слабости государственной власти, которая не имела массово-

[1] Противодействие коррупции**:** учебное пособие / составители: А. М. Межведилов, Л. Т. Бакулина, И. О. Антонов, М. В. Талан, Ю. В. Виноградова, А. Д. Гильфанова. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 2016. С. 29.

[2] *Гриб В. Г., Окс Л. Е.* Противодействие коррупции: учебное пособие. М. : Московская финансово-промышленная академия, 2011. С. 10.

го чиновничьего аппарата и не решала почти никаких вопросов, кроме военных. Европейским странам был свойственен сравнительно «декоративный» характер власти, что также не создавало условий для развития коррупции. В результате этого европейское общество выработало гражданские механизмы и социальные отношения (о них будет сказано ниже при рассмотрении европейского типа коррупции), вплоть до настоящего времени препятствовавшие широкому развитию данного социального зла, по крайне мере, в низших и средних слоях общества.

В эпоху Нового Времени, в связи с формированием в Европе национальных государств, с централизованной системой управления, с увеличением роли государства в жизни общества, с выходом на политическую арену нового политического игрока в лице буржуазии, активно стремящегося влиять на принятие политических решений, развивается и коррупция, нашедшая свое выражение во взяточничестве на всех уровнях власти, купле-продаже должностей, коррумпировании судебной системы и т.д.

В отличие от европейских стран, Россия изначально отличалась мощной государственностью. Это одновременно и способствовало коррупции, и вело к тому, что противодействие этому явлению рассматривалось властью как одна из государственных функций. Впервые наказание за взяточничество было введено фактически в момент создания централизованного русского государства в Судебнике Ивана III. Тем не менее, XVII век дал нам пример антикоррупционных народных бунтов (Медный и Соляной), вызванных махинациями бояр, повлекшими резкий рост цен. При Алексее Михайловиче был создан Тайный приказ, который был «полностью подчинен царю и состоял только из дьяков и подьячих, бояре в него не входили. Приказ призван был объединить в руках царя нити контроля за государственным управлением»[1].

Активную борьбу с коррупцией вел Петр I. Она осуществлялась по двум направлениям: во-первых, ужесточалось уголовное преследование; во-вторых, вводились европейские механизмы управления, якобы свободные от коррупции. Однако по обоим направлениям его ожидал провал: в ответ на ужесточение наказаний казнокрадство приобретало отчаянно смелый характер, а европейские механизмы управления, не соответствующие отечественным социальным отношениям, быстро коррумпировались. Кроме того, вместе с иностранцами в страну были занесены европейские модели коррупционного поведения. Эта кампания борьбы с коррупцией закончилась тем, что преемники Петра вообще отменили жалованье чиновникам, предоставив им жить за счет взяток.

Максимального расцвета отечественная коррупция достигла во времена Екатерины II. Казнокрадство носило не просто открытый, а де-

[1] *Воронцов С. А. Понеделков А. В.* Противодействие коррупции на государственной и муниципальной службе: монография Ростов-на-Дону : Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2015. С. 15.

монстративный и соревновательный характер. Так, например, фаворит императрицы Потемкин, наряду с другими коррупционными «подвигами», сумел присвоить годовой армейский призыв, отправив рекрутов в свои деревни крепостными, что позволяет считать его победителем данного «соревнования».

В дальнейшем размах отечественной коррупции периодически слабел и снова усиливался. Например, во второй половине XIX века отношение общества к коррупции изменилось: она стала восприниматься как постыдное явление, вызывающее всеобщее презрение. Это было вызвано социальным шоком от поражения в Крымской войне и общественным подъемом в период политических и административных реформ.

В период правления Александра II была введена система публикации имущественного положения чиновников империи. «Раз в год выходили книги, которые назывались «Список гражданским чинам» такого-то ведомства. В них указывались поощрения, награды, размер жалования, наличие наследуемого и приобретенного имущества, включая имущество жены, детей и ближайших родственников»[1]. Таким образом, каждый мог сравнить декларируемый доход чиновника с его образом жизни. Обличенных в коррупции чиновников увольняли со службы и привлекали к ответственности в судебном порядке, а детей дворян лишали права занимать государственные должности.

Но уже Первая мировая война в начале XX века опять велась в условиях тотальной коррупции, что послужило важным фактором последовавшего революционного взрыва в 1917 году. Царский режим вызвал к себе настолько глубокое неприятие, что подтолкнул общество к попытке построения принципиально новой модели власти.

После революции советская власть поставила ликвидацию коррупции одной из своих первоочередных задач. Репрессии тридцатых годов разрушили саму основу коррупционной сети. Поэтому, например, Великая Отечественная война была редким в нашей истории примером войны, на которой не наживались массы казнокрадов. Однако в период застоя, кристаллизация бюрократической системы послужила развитию коррупционных отношений. Кроме того, советской коррупции был свойственен такой механизм, как блат – безденежная форма коррупции, заключающаяся в распределении благ среди родственников и близких участников коррупционной сети.

Коррупция в годы позднего застоя достигла таких размеров, что стала препятствием на пути экономического развития страны и вызвала серьезное социальное напряжение в обществе. Одним из явлений позднего

[1] Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии противодействия: монография под. ред. проф. Н. Н. Меньшениной; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2014. С. 20.

социализма стали «цеховики», «занимавшиеся незаконным для тех времен подпольным производством так называемых «товаров народного потребления». «Цеховики» изначально становились коррупционерами. Цеховик-взяткодатель и чиновник-мздоимец положили начало организованной экономической преступности»[1]. Так называемое «хлопковое дело» выявило коррупционную схему, в которую было вовлечено все руководство Узбекской ССР, а также часть союзной политической элиты. Однако непоследовательная и поверхностная борьба с коррупцией, развернувшаяся в восьмидесятых годах прошлого века, стала лишь дополнительным фактором разрушения Советского Союза, так как напугала республиканские политические элиты и заставила их искать пути к бесконтрольному обогащению путем достижения государственной независимости.

Эпоха постсоветских экономических реформ фактически легализовала коррупционные отношения, «коррупция преобразовалась в полуоткрытый грабеж. Деградация и ослабление государства, несовершенная законодательная база, падение моральных принципов способствовали всплеску коррупции. «Лихие девяностые» стали периодом незаконного обогащения для многих нечистых на руку представителей власти, предпринимателей и просто бандитов. Многими общественными деятелями, экономистами, политиками степень поражения госаппарата коррупцией оценивалась как тотальная. Бизнес уходил от налогов благодаря большому количеству лазеек в законах и бездействию правоохранительных органов в этой сфере. Нормализации налогового законодательства препятствовали многочисленные лоббисты от олигархических структур. Это было одной из причин того, что доходы госбюджета были мизерными, соответственно, нищенскими были пенсии, зарплаты бюджетников, сотрудников госпредприятий и чиновников. Низкие зарплаты в государственной сфере, в свою очередь, способствовали ещё большему разрастанию коррупции. Государственные закупки разворовывались под корень, даже пенсии нередко доходили до пенсионеров с многомесячной задержкой – после «прокрутки» их чиновниками»[2].

Коррупция достигла такой степени, что стала нести угрозу национальной безопасности и заставила российские власти уделять этому вопросу все больше внимания, вплоть до введения требований об обязательном включении в тематику преподаваемых юристам и управленцам дисциплин изучения вопроса коррупции.

Более глубокому пониманию феномена коррупции способствует рассмотрение различных современных ее разновидностей. Руководитель

---

[1] *Сотников К. И.* Противодействие коррупции: социально-правовые и криминалистические аспекты: монография. М.; СПб. : РПА Минюста России, 2012. С. 42.

[2] Коррупция и борьба с ней: теория и практика. Учебное пособие для студентов всех форм обучения. Казань : Изд-во ООО «16 ПРИНТ», 2016. С. 19–20.

администрации Б.Н. Ельцина, Президент фонда «ИНДЕМ» (Информация для демократии), ведущий отечественный исследователь проблемы коррупции Г. А. Сатаров выделяет четыре культурно-географических типа коррупции: латиноамериканский, африканский, азиатский, западноевропейский[1]. Рассмотрим их подробнее.

1. **Латиноамериканский** тип, характерной чертой которого является иностранное вмешательство. Соединенные Штаты считают Латинскую Америку сферой своих экономических интересов и неограниченно вмешиваются во внутренние дела этих стран, подкупая чиновников, партии и правительства либо организуя военные перевороты. Нарицательным стал термин «банановая республика», изначально означающий страну, которая под силовым и коррупционным давлением США перевела свое хозяйство исключительно на выращивание бананов, скупаемых «за бесценок» компанией «Юнайтед фрут».

Может показаться, что такая практика была свойственна лишь временам «холодной войны», «пиночетовским» семидесятым годам, однако с тех пор мало что изменилось. Так, в 2009 году Соединенные Штаты силовым путем сместили демократически избранное руководство Гондураса, что не помешало Б. Обаме вслед за этим получить Нобелевскую премию мира, а в 2018–2019 гг. США предпринимает попытку осуществить государственный переворот в Венесуэле, богатой нефтью, президент которой, Николас Мадуро, активно пытается сохранить суверенитет своей страны и противостоять американской экспансии. В предыдущие несколько лет более «цивилизованными способами» США привели «своих людей» к власти в Аргентине и Бразилии.

Несмотря на географическую удаленность, данный тип коррупции был остро актуален для России в 1990-е годы, когда Соединенные Штаты активно внедрялись в наше экономическое пространство с целью получения контроля над нефтегазовой сферой. Однако в последующем отечественные политические и экономические элиты отстояли «коррупционный суверенитет» страны.

2. **Африканский** тип представляет собой «коррупционный беспредел». Власть в этом случае захватывается и удерживается силой, исключительно в целях прямого разграбления ресурсов страны. В результате непрекращающейся борьбы военных группировок за власть во многих странах Африки население ходит босиком по месторождениям алмазов, вымирая от нищеты и голода.

Иностранное вмешательство (как в предыдущем типе) в данных условиях почти невозможно, так как с лидерами африканских хунт невозможно договориться. Например, конфузом завершилась попытка сына

[1] Антикоррупционная политика: учеб. пособие для вузов под ред. Г. А. Сатарова. М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. 367 с.

Маргарет Тэтчер в 2004 году «заказать» военный переворот в богатой нефтью Экваториальной Гвинее. «Уважаемый бизнесмен» был обманут, потерял свои деньги, а его наемники оказались в местной тюрьме. Но даже случаи таких попыток достаточно редки.

3. **Азиатский** тип коррупции отличается своей нормативной урегулированностью. Коррупция является нормой, но она ограничена в своих практических проявлениях. Кому и сколько «положено брать» закреплено традициями, поэтому попытка «брать не по чину» встретит острое неприятие окружающих.

В основе подобного отношения к коррупции лежит клановость восточного общества. Представим себе семейный клан, дела у которого идут не лучшим образом. Представители клана собираются на совет и решают исправить эту ситуацию. Из всего клана выбирается несколько способных мальчиков, клан собирает им средства на хорошее образование и отправляет в престижные иностранные вузы. По их возвращению им находят (за взятку) перспективное место работы и подбирают невест с нужными связями. После этого перспективной клановой молодежи остается только делать карьеру, чтобы потом многократно возместить своему клану расходы и стать его опорой. Разумеется, эти долги возмещаются из средств, получаемых коррупционным путем, но общество смотрит на это едва ли не с одобрением: «Они же не для себя берут, они семью поддерживают».

Такие отношения свойственны, прежде всего, для Центральной Азии, однако прослеживаются и в вестернизированных странах Востока, таких как Япония, Корея, Таиланд, но в заметно более облагороженной форме. Откровенное коррупционное поведение там не приветствуется, но прийти на прием, например, к таиландскому чиновнику без мелкого символического подарка считается крайней невежливостью. В Советском Союзе восточный тип коррупции процветал в среднеазиатских и закавказских республиках. В современной России этот тип коррупции свойствен некоторым северокавказским регионам, например Дагестану.

4. **Западноевропейский** тип коррупции представляет собой своеобразную «должностную проституцию, поскольку это фактически торговля незаконными услугами. Общество относится к таким действиям предельно негативно. Для европейского политика или чиновника даже подозрение в коррупции более опасно, чем любой сексуальный скандал, и фактически означает конец карьеры. Ярким примером является судьба Дэвида Бланкетта, слепого от рождения министра внутренних дел Англии. Он был любимцем всей нации, но информация о незаконном использовании служебного положения (ускорил получение визы своей прислуге) мгновенно стоила ему как должности, так и популярности.

Причиной такого острого отношения к коррупции (и в целом западной законопослушности) являются рыночные отношения, на протяжении

многих столетий формировавшие менталитет европейского общества. Рыночная экономика, при которой каждый человек является конкурентом всех остальных, своим главным условием определяет равенство возможностей. Любое незаконное действие вашего конкурента – это не только его успех, но и ваши денежные потери. Поэтому равенство обеспечивают сами участники рыночных отношений, к тому же крайне жестко.

Например, в средневековом чешском законодательстве пивоварам разрешалось варить по дюжине бочек пива в неделю. У кого-то оно будет вкуснее, у кого-то нет – покупатель разберется, но такое ограничение обеспечивает честную конкуренцию. И если кто-то сварит тринадцатую бочку пива – его в этой бочке утопят другие пивовары. Такие порядки за сотни лет сформировали законопослушного западного человека, мотивация которого нам, россиянам, часто не ясна.

Российские преподаватели, уехавшие работать на Запад, столкнулись с шокировавшей их ситуацией. Часто на экзамене к ним обращались студенты со словами: «Господин профессор, мне кажется, мой сосед списывает, проверьте». И эта ситуация является нормой. Почему? Очень просто – получив дипломы, студенты выйдут на рынок труда. «Честный» с четверкой получит плохое место работы, «списавший на пять» – хорошее. Получается, что у честного «копеечку отняли». Так лучше он этого заранее не допустит. Другой пример – доносительство на дорогах. Вы опаздываете на работу, но едите по правилам, вас обгоняет нарушитель. Вас увольняют за опоздание, его нет. Получается, что вас тоже лишили заработка. Именно конкуренция, а не «уважение к закону» заставляет европейца остановиться у ближайшего полицейского и сообщить номер машины нарушителя.

В такой ситуации, когда каждый видит в коррупционере своего личного врага, коррупция не может достичь широких размеров. Тем не менее, в странах Европы коррупция есть, но она сосредоточена на высшем политическом уровне, предельно завуалирована и выступает в респектабельных формах. Это ни в коем случае не мятые купюры в конверте, это, например, включение в совет директоров банка в обмен на налоговые льготы, миллионный гонорар за мемуары и т. д.

О размахе коррупции в ЕС свидетельствует совместный доклад европейского антикоррупционного агентства OLAF и директората юстиции Евросоюза, содержащий данные, что от коррупции страны ЕС ежегодно теряют 323 млрд. евро или 24,5 трл. руб. (для сравнения: доходная часть федерального бюджета Российской Федерации на 2019 г. составляет 19,94 трлн. руб.), а по оценке Европейской партии «зеленых», ежегодные потери ЕС от коррупции составляют более 900 млрд. евро.

О размахе коррупции в высших эшелонах власти свидетельствуют и уголовные дела против высших лиц ряда государств. Так, бывший прези-

дент Германии Кристиан Вульф обвинялся в 28 эпизодах «злоупотреблений властью» и получении «личной выгоды от служебного положения» во время нахождения на посту. А президент Франции Николя Саркози обвиняется в незаконном финансировании его предвыборной кампании 2007 года, фактически во взятке, полученной от бывшего ливийского лидера Муаммара Каддафи.

Но вернемся к России. К какому же культурно-географическому типу коррупции относится российская коррупция? Очевидно, имея некоторые черты восточного и европейского, иногда приближаясь к латиноамериканскому типу, наша коррупционная культура имеет свои индивидуальные особенности. Для нашей страны (и, вероятно, еще для Италии) свойственна агентская модель коррупции.

Агентская модель означает, что собственник общенациональных ресурсов (народ в его историческом понимании, включая поколения предков и потомков) доверяет распоряжение ими неким агентам, в качестве которых выступают ведомства и должностные лица (обозначены на схеме цифрами). Эти ресурсы (образование, здравоохранение, культура, лесные, минеральные ресурсы и т.д.) доверяются в целях рационального управления и приумножения. Однако у части агентов (в ситуации недостаточного контроля) возникает соблазн наладить регулярный взаимовыгодный обмен вверенными им ресурсами как собственными (на схеме они обведены волнистой линией). Таким образом, формируется устойчивая и возобновляемая коррупционная сеть. Денежные отношения в этой сети второстепенны, они возникают, как правило, лишь если к услугам коррупционеров обращается некто, не входящий в данную сеть.

Контакты, ведущие к коррупционным связям, формируются на основе дружеских, неформальных связей. В нашем обществе утвердилась особая культура взаимоотношения граждан и представителей государства, основанная на стремлении использовать или сформировать личностные связи и неформальные отношения, что создает благоприятные условия для массовой коррупции.

До сих пор мало изученным вопросом остается виктимология коррупции, то есть ответ на вопрос «Кто же является ее жертвой?». В качестве ответа на него иногда приводится сотрудник ГИБДД, отпустивший за взятку пьяного водителя, а через пару часов сам же попавший к нему под колеса. Однако такая трактовка кажется нам излишне упрощенной. Исходя из агентской модели, вредные последствия от коррупции очевидны: средства, направляемые на возобновление общенациональных ресурсов, «осваиваются» должностными лицами в своих целях. Таким образом, жертвой коррупции является все общество, включая будущие поколения, лишаемые ресурсов для достойного уровня жизни. Казалось бы, при этом «агенты», присвоившие общенациональный ресурс, выглядят относитель-

но благополучно. Однако есть аспект, благодаря которому даже их следует отнести к жертвам коррупции.

Возвратимся к примеру с сотрудником ГИБДД. Конечно, вряд ли его задавит пьяный водитель, но даже если не задавит – ему лучше других известно, сколько на дороге «откупившихся» водителей, позволяющих себе нарушать все мыслимые правила. Поэтому ему страшно переходить дорогу и еще страшнее отпускать ребенка в школу. Он знает, что в обществе, где все делается за взятку и по связям, он в выигрыше только в своей сфере. В случае болезни он может остаться без дефицитного лекарства, отложенного «для своих», или его ребенок не сможет поступить в вуз, место в котором придется покупать. Все это порождает ощущение социального дискомфорта, подрывающего качество жизни даже у относительно успешных коррупционеров.

Жертвой коррупции является все коррумпированное общество в целом, включая коррупционеров, по причине невозобновимости социально значимых ресурсов и снижения качества жизни из-за непрерывно тревожащего чувства социального риска жизни в данном обществе.

Следует отметить, что исследование коррупции имеет смысл только в качестве определения направлений антикоррупционной политики. Прежде всего, необходимо пресечение наиболее острых проявлений коррупции, деморализующих общество. Недопустимо сохранение и возобновление ее открытых, демонстративных форм. Первым условием борьбы с этим явлением должна стать пропаганда неприемлемости коррупционных действий. Эффективная борьба с коррупцией возможна только при привлечении к ней широких слоев граждан, для чего необходимо утверждение в обществе антикоррупционного стандарта поведения.

При этом недопустимо слепое копирование чуждых отечественной культуре антикоррупционных механизмов. Достаточно напомнить, что такие тотально коррумпированные механизмы, как ЕГЭ или конкурсы на госзакупки, были внедрены (а точнее скопированы из западной практики) именно с целью сокращения коррупции.

ГЛАВА 1.2
ФЕНОМЕН КОРРУПЦИИ И ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА КАК ОБЪЕКТ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Активно протекающие глобализационные процессы в экономике, опережающее развитие современных информационных технологий, необратимая трансформация морально-нравственных ценностей в обществе определяют все большее разнообразие видов и форм коррупционных преступлений, придавая им значительную динамику и специфичность. Еще больше усиливает неоднородность коррупции государственная, национальная, этническая специфика понимания и практикования данного явления, которое в зависимости от ценностей, норм и особенностей распределения власти в обществе может приобретать легальный или нелегальный статус[1]. Осмысление указанных изменений в феномене коррупции и взяточничества в научном и правовом поле существенно запаздывает.

В связи с этим возрастает роль и значение социологического подхода к изучению коррупционных процессов, как системного метода исследования, гармонично интегрирующего в себе теоретические и эмпирические инструменты и приемы научного познания.

Дискуссия о сущности самого феномена коррупции и взяточничества ведется на протяжении длительного периода развития общества и государства, в течение которого сложилось несколько научных подходов к определению коррупции. Философы Древней Греции заложили основы первого классического понимания коррупции, как важнейшей характеристики морально-нравственного состояния общества. Ярким представителем указанного направления был Аристотель, рассматривавший коррупцию как системное явление. По мнению Аристотеля, как справедливо отмечает
М. В. Шедий, коррупция была не просто широким спектром преступлений, а серьезным системным фактором, оказывающим разрушающее влияние на все стороны государства — экономическую, политическую, социальную и т.д.[2]

В русле морализаторского подхода коррупцию рассматривал и итальянский философ эпохи Возрождения Никколо Макиавелли, отмечавший наносимый ей вред общественной морали и этике.

В рамках модернистского подхода коррупция сводиться до простейшего ее понимания, когда значение приобретает лишь материальная имущественная выгода взяткополучателя. Следует заметить, что такое по-

1 *Кравцова М. В.* Межстрановой анализ рыночной и сетевой коррупции: факторы, последствия, взаимосвязь: автреф. канд. соц. наук.: 22.00.03 – Экономическая социология и демография. М., 2014. С. 3.

2 *Шедий М. В*. Основные теоретические подходы исследования коррупции // Среднерусский вестник общественных наук. 2011. № 2. С. 72–83.

нимание коррупции, господствовавшее в юридической науке многие годы, вплоть до начала XX в., серьезно сужает ее границы лишь до элементарного взяточничества. Модернистский подход, отмечает В. А. Долин, отождествляет коррупцию с понятием «взятка» и «подкуп», исключая целый спектр дополнительных мотивов не имущественного характера[1].

Возникший во второй половине XX в. ревизионистский подход к трактовке коррупции наполняет ее позитивным смыслом, в рамках которого роль коррупции заключается в исправлении административно-управленческих недостатков. Представители этого подхода, изучавшие проблемы стран третьего мира, выступали против исключительно негативистского подхода к феномену коррупции. Д. Бэйли, Н. Лефф, К. Лейес утверждали, что в развивающихся странах и обществах, которые переживают период догоняющего развития и модернизации, коррупция существенно повышает темпы экономического развития[2]. Например, известна динамическая модель развития коррупции Ф. Т. Луи, который считал, что взятка в традиционном обществе существенно повышает эффективность работы бюрократического аппарата[3].

Ряд исследователей в рамках ревизионистского подхода подходили к характеристике коррупционных процессов в период поздней перестройки и начале эпохи новой России. Утверждалось, что коррупция в этот период «реализовывала свой позитивный потенциал, компенсируя многочисленные институциональные сбои и создавая компромиссное равновесие уходящей и нарождающейся элиты»[4].

Следует отметить, что все обозначенные подходы нацелены на изучение только одного, какого-то отдельного и конкретного аспекта коррупции — экономического, политического, морально-этического и т. д. Формирование в таких условиях целостного взгляда на указанный феномен невозможно, так как в каждом случае ученому доступна лишь одна из сторон объекта изучения.

Понимание того, что изучение коррупции требует совершенно иного взгляда на объект и предмет изучения, обусловило формирование в современной юридической науке нового комплексного подхода. В рамках последнего особое внимание уделяется изучению как социально-экономической стороны коррупции, так и индивидуально-

1 *Долин В. А*. Комплексный подход к противодействию коррупции в современной России: постановка проблемы // Проблемы правоохранительной деятельности. 2014 (https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnyy-podhod-k-protivodeystviyu-korruptsii-v-sovremennoy-rossii-postanovka-problemy).

2 *Шедий М. В.* Основные теоретические подходы исследования коррупции // Среднерусский вестник общественных наук. 2011. № 2. С. 72–83.

3 *Епархина О. В.* Моделирование коррупции // Ярославский педагогический вестник. 2013. №1. Т.1. С. 110–116.

4 *Барсуков С. Ю.* Коррупция: научные дебаты и российская реальность // Общественные науки и современность. 2008. № 5. С. 36–47.

психологической стороны. Данный интегрирующий взгляд на форму и содержание коррупции получил название неоклассического.

Не смотря складывание широкого круга научных подходов и теорий развития феномена коррупции с позиций различных научных дисциплин и отраслей (экономики, политологии, истории, географии, уголовного права и т.д.), коррупция как объект социологического анализа оформилась лишь сравнительно недавно. Примерно с середины 50-х гг. XX в. социологи начинают обращаться к анализу коррупционных явлений и процессов с помощью приемов и методов социологической науки.

В России первые попытки социологического изучения коррупции относятся к 60-м гг. XX в. и предпринимаются исключительно в рамках социологии социального контроля и девиантного поведения[1].

В то же время об окончательном складывании социологического кейса по измерению коррупции как специфического явления в жизни общества и государства можно говорить применительно лишь к периоду 1990-х – 2000-х гг., когда российская социологическая наука, лишившись идеологических рамок и получив доступ к зарубежному опыту в данной сфере, стала рассматривать коррупцию как комплексный феномен.

В развитии эмпирической части социологического познания коррупции в условиях современной России можно выделить несколько периодов: 1991–2007 гг. и 2008 – по настоящее время. Период 1991–2007 гг. – это время проведения первых масштабных социологических исследований коррупции в России такими исследовательскими организациями, как фонд ИНДЕМ, Левада-Центр, ВЦИОМ, фонд «Общественное мнение», исследовательский холдинг «Ромир». Активными темпами происходит формирование сети региональных исследовательских центров проведения социологических исследований; отрабатываются наиболее эффективные методы замера общественного мнения по отношению к коррупции и антикоррупционной политике; складывается институциональное понимание предмета и объекта исследования; пересматриваются методические подходы. В данном контексте уместно будет привести выдержку из монографии «Российская коррупция: уровень, структура, динамика», подготовленную сотрудниками Фонда «ИНДЕМ» по результатам серии масштабных социологических исследований коррупционных явлений и процессов в 2001–2010 гг. За этот период исследований «совокупный опыт применения наших методов подтвердил их валидность и применимость как для изучения коррупции, так и для практических целей диагностики и мониторинга коррупции»[2].

---

[1] *Шедий М. В.* Коррупция как социальное явление: автореф. дис. ...доктора соц. наук: 22.00.04. М., 2014. С.4.

[2] Российская коррупция: уровень, структура, динамика. Опыты социологического анализа / Под ред. Г. А. Сатарова. М. : Фонд «Либеральная миссия», 2013. 725 с.

Проводимые общероссийские исследования вопросов коррупции приобретают мониторинговый и прикладной характер[1]. Доля последних, как в стоимостном, так и в количественном выражении существенно превалирует над фундаментальными исследованиями.

В этот же период происходит складывание такого инструмента, как международные рейтинги коррупции, санкционированные крупнейшими международными финансовыми организациями (Мировой банк, Международный валютный фонд, Европейский банк реконструкции и развития) и формировавшиеся на основании специализированных социологических исследований, в том числе и на территории России. Данные указанных рейтингов, несмотря на возникающие претензии к несовершенству методики их формирования, все чаще используются для оценки эффективности государственного управления в России.

Период с 2008 г. по настоящее время характеризуется дальнейшим развитием качественного и количественного потенциала отечественного исследовательского сообщества, занимающегося исследованием феномена коррупции и взяточничества. Изучение вопросов коррупции и взяточничества становиться модным и востребованным трендом, что привело к появлению целого пласта диссертационных исследований, изучающих коррупцию в уголовно-правовом, криминологическом, конституционном, административном, международном и т.д. контексте[2].

Например, согласно библиографическому указателю, составленному Владивостокским центром по изучению организованной преступности, только за 2010–2012 гг. вышло почти в три раза больше научных и публицистических материалов о коррупции, чем за все предшествующие постсоветские годы[3].

В деятельности крупнейших российских социологических исследовательских агентур продолжает период активного накопления практических данных об особенностях эволюции коррупции в России посредством проведения масштабных мониторинговых исследований. В этой связи следует заметить, что к настоящему моменту на официальных сайтах российских социологических агентств размещается значительная электронная база динамических данных о результатах проведенных исследований коррупции и взяточничества в России на протяжении 10–15 лет.

В этот же период в рамках реформирования системы государственного управления и повышения его эффективности государством санкцио-

---

[1] *Мироненко Л. А.* Аудитория, общественность: традиция исследования // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 7 (13). С. 158–161.

[2] *Астанин В. В.* Мониторинг диссертаций по антикоррупционной тематике: примеры и проблемы качества // Мониторинг правоприменения. 2015. № 2. С. 32–44.

[3] *Бляхер Л. Е., Пегин Н. А.* Коррупция как политическая проблема: кто, как и зачем сражается с коррупцией в России? // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. 2012. № 4. С. 89–103.

нируется создание системы государственного социологического мониторинга общественного мнения российских граждан по целому ряду социально значимых вопросов, среди которых тематика коррупции занимает одно из основных мест.

В частности, Указом Президента РФ от 14 ноября 2017 г. № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» вводиться перечень из 24 показателей, из которых шесть (в том числе и имеющий отношение к уровню коррупции) формируются с помощью социологического инструментария[1].

В результате к 2019 г. в каждом из российских регионов ежегодно проводиться несколько масштабных социологических исследований коррупционной тематики, результатами которых отчитывается перед федеральным центром глава, региона, профильные региональные министерства и ведомства. Так, в результате ежегодного замера вычисляются следующие показатели: «доля жителей субъекта Российской Федерации, столкнувшихся с проявлением коррупции», «доля жителей субъекта Российской Федерации, столкнувшихся с проявлением коррупции при оказании государственных и муниципальных услуг», «доля предпринимателей субъекта Российской Федерации, столкнувшихся с проявлениями коррупции» и т. д.

В настоящее время, в русле формирования комплексной системы государственного социологического мониторинга вопросов коррупции и взяточничества, внимание государства, в лице его уполномоченных органов, нацелено на создание единой методологической базы проводимых в стране социологических исследований по коррупционной тематике. Сегодняшняя ситуация в этой сфере характеризуется тем, что отсутствуют одинаковые для всех методологические подходы к организации такого рода исследований, и каждый регион проводит опросы по своим собственным оригинальным методикам. Например, в нескольких субъектах федерации, численность, экономическое и социальное положение которых примерно одинаково, вопросы коррупционной тематики могут задаваться в совершенно разной формулировке и разному количеству респондентов. Вследствие этого при сравнении ключевых критериев, характеризующих региональные особенности развития коррупции, возникают обоснованные сомнения в возможности такой операции.

Для исправления сложившейся ситуации в 2018 г. министерством экономического развития РФ был разработан проект единой методики проведения социологических исследований коррупционной тематики, согласно которому для всех регионов вводится:

---

[1] Указ Президента РФ от 14 ноября 2017 г. №548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ» (http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71709662/).

– единый порядок проведения социологического исследования;

– единая формализованная анкета с неизменяемым базовым набором параметров-вопросов;

– градация численности опрашиваемых в каждом из регионов.

Следует отметить, что столь знаковое повышение статуса социологических исследований до инструмента непосредственного государственного управления отдельными исследователями связывается с тем, что тематика коррупции и взяточничества в последние годы «из проблемы социальной и экономической превратилась в проблему политическую»[1]. Это изменение находит свое отражение и в постоянном звучании темы коррупции в высших эшелонах власти в телевизионных передачах, на специализированных сайтах, в блогах, интернет-каналах, социальных сетях и т. д., с помощью которых, как показывают события на Болотной площади в Москве в 2012 г., на Майдане в Киеве в 2014 г., на Елисейских полях в Париже в 2019 г., и т. д., можно с легкостью рекрутировать значительное число граждан на акции неповиновения. Вследствие этого, вопрос борьбы с коррупцией становиться вопросом выживания власти, что совершенно естественно повысило и значимость таких инструментов изучения общественного мнения, как массовые социологические опросы по теме коррупции и взяточничества. Последнее показывает, что власть пытается в полной мере использовать исследовательский потенциал социологических инструментов для прогнозирования изменений в общественном настроении.

В тоже время, говоря о пристальном внимании власти к результатам социологических исследований коррупционной тематики и превращении таких исследований в инструмент управления, необходимо помнить следующее.

Во-первых, социологические исследования, несмотря на всю широту используемых методов, оценивают не реальное (фактическое) состояние феномена коррупции, а выявляют субъективную оценку общества по данному вопросу. В этой связи, подчеркнул председатель общественной организации «Национальный антикоррупционный комитет» К. В. Кабанов, «такие исследования не покажут полной картины, но могут быть эффективны в качестве дополнительного среза в рамках общей антикоррупционной стратегии»[2]. Вследствие этого, социологические методы исследования будут наиболее востребованы при исследовании феномена коррупции в комплексе с другими методами и приемами.

---

[1] *Бляхер Л. Е., Пегин Н. А*. Коррупция как политическая проблема: кто, как и зачем сражается с коррупцией в России? // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. 2012. № 4. С.89.

[2] Коррупцию измерят по науке // Информационный портал «Газета Известия» (https://iz.ru/775115/marina-iurshina-angelina-galanina/korruptciiu-izmeriat-po-nauke).

Во-вторых, не смотря на несомненные успехи социологической науки в изучении и прогнозировании явлений и событий, в том числе и знаковых для государства и общества, сохраняется и вероятность получения ошибочных или не в полной мере объективных результатов. В качестве иллюстрации достаточно вспомнить целый ряд социологических прогнозов американских исследовательских агентств, которые в разгар гонки за место в Белом доме, безапелляционно пророчили Х. Клинтон победу в выборах[1]. Сохранение возможности получения ошибочных результатов при исследовании такого сложного и противоречивого феномена, как коррупция, актуализирует дальнейшее совершенствование традиционных и внедрение современных методов и приемов изучения общественного мнения, повышающих объективность получаемых результатов.

Таким образом, такой многогранный по своему содержанию, свойствам и характеристикам феномен, как коррупция, не может быть осмыслен лишь в рамках одной научной «системы координат», то есть в методическом и методологическом контексте одной науки. Коррупция попрежнему остается одной из тех исследовательских тем, которые на новом этапе развития государства и общества в очередной раз эволюционируют и приобретают новый смысл и новое содержание.

Раскрытие особенностей развития коррупции, понимание причин ее возникновения и методов борьбы с ней требует интеграционного исследовательского подхода, в рамках которого коррупционные явления изучаются исследователем с разных сторон и разных научных ракурсов. Экономисты выстраивают прогнозные модели эволюции коррупции, юристы облекают в нормативно-правовую форму ее содержание, историки анализируют ее ретроспективное развитие на протяжении человеческой истории, психологи изучают мотивационную сторону коррупционного процесса и т. д.

Социологи, как и представители других научных направлений, также «вносят свою лепту» в исследование вопросов коррупции и взяточничества, реализуя одновременно и эмпирическую и теоретическую функции. Эмпирическая или практическая деятельность социологов заключается в непосредственной фиксации субъективного отношения людей к такому явлению, как коррупция. Посредством различных социологических инструментов (опроса, интервью, фокус-группы, наблюдения и т. д.) накапливается практическая база данных, на основании которой уже происходит моделирование коррупции, как явления и процесса. Создание теоретических моделей коррупционного поведения разного рода и вида (работников ГИБДД, жителей конкретного города, области или страны)

[1] *Ирхин Ю. В.* Выборы 45-го Президента США: ключевые особенности, технологии, результаты // RANDI. 2017 (https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-45-go-prezidenta-ssha-klyuchevye-osobennosti-tehnologii-rezultaty).

позволяет социологам вырабатывать на их основе конкретные рекомендации для борьбы с коррупцией.

Социология коррупции, как отдельное научное направление со своими методами и специфическим подходами, оформилось сравнительно недавно, в 1990-е – 2000-е гг. В этот период в совершенно новых социально-экономических и политических реалиях России начинается активное изучение коррупции, которая в условиях дрейфа от «дикого» капитализма «девяностых» к олигархическому капитализму «нулевых» начинает угрожать самому существованию власти. Тема коррупции, борьба с коррупцией все чаще становятся объектом кандидатских и докторских работ по социологии, фундаментальных трудов крупных социологических исследовательских центров Российской Федерации.

В последнее десятилетие социологическое измерение коррупции становится инструментом государственного контроля, нормативно закрепляясь в качестве одного из методов оценки эффективности государственного управления.

ГЛАВА 1.3
КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЕ

К числу причин, порождающих и способствующих развитию коррупции в Новейшей истории России российские исследователи относят несменяемость власти,[1] непродуманный и форсированный переход к рыночным отношениям на фоне глобализации, изменения в государственном управлении, экономический кризис и политическую нестабильность в период модернизации и реформирования общества и государства, неэффективность властных институтов и несовершенство правовой системы[2], несовершенство законодательства и отсутствие долгое время необходимых антикоррупционных законов[3], низкие заработные платы государственных служащих, закрытость государственных структур, слабую кадровую политику, деморализацию общества, гражданскую пассивность[4] и т.д.

Процессы, связанные с ломкой советской системы управления и демократическим транзитом, затронули все сферы общества не обойдя стороной и сферу образования. Коррупция стала тем неформальным социальным механизмом, который в условиях государственного безвластия, социальной нестабильности, обнищания населения, девальвации системы ценностей стал активно использоваться гражданами в качестве инструмента достижения и реализации своих интересов.

Коррупция несет в себе множество негативных моментов и важнейшим из них является воздействие на сознание людей, и, прежде всего, молодого поколения. Одним из них стало терпимое, лояльное отношение к коррупции, восприятие ее как некой данности, зачастую, как единственного средства получения благ и достижения своих интересов. С молодого возраста граждане оказываются втянутыми в коррупционную практику, и прежде всего, это касается именно сферы образования. Поступить в ВУЗ за взятку, устроить ребенка в детский сад «по знакомству», сделать «подарок» педагогу и преподавателю за хорошую отметку, к сожалению, стали обыденной практикой. Сформировалась модель, при которой ради успешной карьеры, получения каких-либо выгод граждане готовы идти на преступление, не видя в этом ничего предосудительного в обществе где «все дают и берут» и «все решают связи».

Коррупционная модель поведения, коррупционные отношения, распространяясь повсеместно, становятся постепенно нормой социального

---

[1] *Пащенко Ф. Ф.* Коррупция как проявление системного кризиса российской // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2011. № 2 (Т. 4). С. 91.

[2] Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии противодействия: монография / Под. ред. Н.Н. Меньшениной. Екатеринбург : Изд-во Уральского ун-та, 2014. С. 34.

[3] *Шекультиров Б. И.* Коррупция в России: право, власть и нравственность // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2011. № 4. С. 226–233.

[4] *Попов В. Г., Умников В. Н.* Коррупция: основные угрозы и меры противодействия. М. : АИПНБ. 2012. С. 36.

поведения. Осуждая коррупцию как явление, высказываясь за поддержку мер, направленных на борьбу с различными проявлениями коррупции, граждане, тем не менее, активно прибегают к коррупции для решения личных проблем, не считая свои действия чем-то постыдным, сохраняя тем самым амбивалентное (двойственное) отношение к коррупции, видя в ней лишь проблему власти и должностных лиц и давая разную оценку действиям чиновников и своим проступкам.

Новые ценности постсоветского общества в качестве основных ориентиров для молодежи предложили установку «Я – лидер» вместо коллективного творчества и работы; «успешность», понимаемую исключительно как карьеризм вместо честного труда; «гламур», выраженный в крайних формах гедонизма, роскоши и чрезмерного потребления вместо гармоничного развития личности и общества. В тех социально-экономических условиях, в которых оказалось российское общество после распада СССР и либеральных реформ, приведших к обнищанию населения, возможности для достижения этих сомнительных «ценностей» у большинства граждан отсутствовали, что порождало диссонанс – состояние дискомфорта, вызванного конфликтным столкновением новых ценностей и скромными возможностями их достижения и реализации.

Искренне считая, что государство защищает лишь интересы политической и экономической элиты, москвичей, бандитов и чиновников, чувствуя себя беззащитными, в условиях социально-экономической нестабильности, в условиях недоверия к государственным структурам и неэффективности работы государственного управления, зачастую даже не связывая свою жизнь с судьбой страны, молодые люди не считали нужным соблюдать закон. Коррупция для многих из них стала действенным способом достижения поставленных целей.

Такая установка негативно сказывалась на процессе социализации молодежи, провоцируя на использовании противозаконных приемов. Исследователями отмечается, что «частое нарушение правовых норм вообще становится одним из основных способов реактивно-адаптационного и достижительного поведения разных групп населения в тех условиях, в которых они оказались в ходе реформ»[1] и сфера образования стала именно той областью, в которой молодежь зачастую обретает первый опыт коррупционного поведения.

Можно согласиться с мнением что «коррупция возникает на пересечении двух составляющих: социальной неустроенности жизни и терпимости к девиации. Очевидно, что именно современная молодежь чаще других россиян попадает в эту зону риска. Это связано с тем, что если старшее поколение россиян действует преимущественно в институционально

[1] *Шабанова М. А.* Проблема встраивания рынка в «нерыночное» общество // Социологические исследования. 2005. № 12. С. 39.

закрепленных рамках, то для молодежи свойственна высокая степень автономности и стихийности поведения»[1].

Социально-экономический кризис 90-х гг. XX в. привел к тому, что такие сферы, как образование, медицина и т.п. из-за недостаточного государственного финансирования, были фактически поставлены на грань выживания. Резко упал престиж профессий врача и учителя, что на фоне низких доходов и задержек по выплатам зарплаты вынудило многих высококлассных специалистов сменить род занятий. В особенно тяжелом положении оказались среднее и среднее профессиональное образование. Невнимание государства к учреждениям образования выражалось и в фактически полном отсутствии контроля за их деятельностью.

Отсутствие должного государственного контроля, как верно подмечает доктор социологических наук М. Ю. Попов, привело «к имитации образовательной деятельности, да и сам этот контроль осуществлялся по двойным стандартам в силу системной коррупции, поразившей эту сферу. В связи с этим, зачастую, он носил формальный характер, потому что подменялся не системным анализом качества организации учебного процесса, научной деятельности вузов, а документальной отчетностью, не отражающей реального положения дел в учебных заведениях»[2].

Исследователь указывает еще на одну особенность российского образования: «чем с большим кругом проблем оно сталкивалось, тем больше документальной отчетности требовалось от руководителей учебных заведений, профессорско-преподавательского состава, а также других документов, касающихся организации учебного процесса, в результате чего произошла фактическая подмена реальной учебно-методической работы на всех уровнях отечественного образования бумажной отчетностью, которая не только не отражает реальное состояние организации учебного процесса, а фактически подменяет его отчетностью»[3].

Причины этого М. Ю. Попов видит в том что, во-первых, на смену профессионалам-управленцам в сфере образования пришли менеджеры, оценивающие эффективность деятельности образовательного учреждения по показателям, не всегда свидетельствующим о качестве образовательного процесса, а во-вторых, в коммерциализации системы образования и в фактическом переводе образования в разряд услуг. Опасность заключается еще и в том, что именно сфера образования готовит специалистов во всех областях деятельности: государственное управление, правоохранительная деятельность, здравоохранение и т.п. Выпускники учебных заведений, использовав коррупционные механизмы для получения образова-

[1] *Афаунов А. З.* Социоструктурный анализ отношения российской молодежи к коррупции : дис. канд. социолог. наук. Краснодар, 2016. С. 54.
[2] *Попов М. Ю.* Коррупция и современное российское образование // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки 2018. № 12 (http://online-science.ru/m/products/social_sciense/gid4915/pg0).
[3] Там же.

ния, убедившись в их действенности для получения личностных благ, и дальше продолжают их использовать в своей профессиональной деятельности, чем и объясняется системный характер коррупции в нашей стране, а также широкий круг институтов, пораженных этой «болезнью». Таким образом, «генераторами системной коррупции в современной России стала не только государственная бюрократия, но и отечественное образование»[1].

Сфера образования является одной из наиболее подверженных коррупции. Коррупция приобретает массовый характер, вовлекая в коррупционные связи значительный круг лиц. Зачастую участниками коррупционных действий становятся несовершеннолетние граждане. Печальным следствием коррупции в данной сфере является снижение качества образования, снижение уровня знаний выпускников учебных заведений, что не может не сказываться на ситуации в стране, на положении в различных областях общества.

Можно выделить ряд причин, обуславливающих проявление коррупции в сере образования, к их числу следует отнести, во-первых, **экономические причины**, связанные с недостаточным финансированием образовательных учреждений в 1990-е гг., послужившие во многом массовому проявлению коррупции. По мере улучшения финансирования школ и вузов, повышения уровня дохода учителей коррупционный тренд, однако, сохранился, что обуславливается во многом невысокой зарплатой рядовых работников образования и привычкой получать дополнительный доход в виде нечестных заработков.

Во-вторых, **институциональные причины**. Коррупционные схемы стали неформальным социальным механизмом регулирования общественных отношений в сфере образования, официально не признаваемыми, остающимися вне закона, но, тем не менее, воспринимаемые всеми участниками как должное; они стали неотъемлемой частью нашей жизни. Коррупция тесно сплелась с образованием. Эффективных мер по борьбе с коррупцией еще не выработано, и связано это во многом с тем, что коррупция удобна и выгодна всем участникам этих отношений: и обучающимся, и обучающим. Она позволяет ленивым студентам получить зачет, а небогатым преподавателям служит дополнительным источником дохода.

В третьих, **исторические причины**. Мы отмечали, что коррупция, как явление, имеет древние корни и независимо от формации и типа политического режима находила свое проявление в различных сферах, как в Российской империи, так и в СССР. Политическая модернизация начала 90-х гг. прошлого века породила ряд кризисных явлений, сказавшихся на усилении коррупционных процессов в сфере образования. Они не возник-

[1] *Попов М. Ю.* Коррупция и современное российское образование // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки 2018 № 12 (http://online-science.ru/m/products/social_sciense/gid4915/pg0).

ли на пустом месте, а просто получили хороший стимул к развитию в условиях социально-экономической нестабильности, безвластия и беззакония.

В четвертых, это **культурно-ценностные причины**. Во всех сферах жизни мы наблюдаем разрушение нравственных норм и запретов, навязывание ценностей, смысл которых заключается в призыве «брать от жизни все». Утрачиваются духовные скрепы и культурные традиции, бывшие когда-то основой нашего общества, на первое место в системе ценностей выступает личное «Я» и удовлетворение своих потребностей любым путем. И такая духовная деградация приводит к тому, что люди перестают отличать хорошее от плохого, добро от зла. Коррупционные формы взаимоотношений воспринимаются обществом как должное, формируется толерантное отношение к коррупции. Распространение коррупции напрямую связано с падением нравственности в обществе.

Мы сами, не осознавая этого, множим коррупцию и формируем в обществе коррупционную модель взаимоотношений. Например, давно стало обыденной практикой «отблагодарить» врача за квалифицированную помощь при лечении, или «преподнести подарок» учителю за труд, связанный с воспитанием и обучением ребенка. Делая подношения, мы не задумываемся о том, что совершаем что-то предосудительное, ведь «хорошему же человеку дали». В свою очередь «хороший человек» становится невольным заложником коррупционных отношений, поддавшись убеждению, что это не взятка, а подарок «от чистого сердца». Дополняет картину то, что подобные подношения совершаются, как правило, постфактум, уже после оказанных услуг и, следовательно, в понятии участников никакого отношения к коррупции не имеют. Со временем подношения «от чистого сердца» входят в привычку, переходя в разряд «должного вознаграждения» за исполнение профессиональных обязанностей. Врач или педагог сначала принимают вознаграждения от случая к случаю, затем начинают их ожидать от каждого, с кем имеют дело в силу своей профессиональной деятельности, а затем и откровенно вымогать. Таким образом они незаметно для себя оказываются втянутыми в систему коррупционных отношений и сами становятся их инициаторами, а гражданин, видя это, проникается убеждениями что в нашей стране без подношения ничего не добьешься и не получишь, не думая о том, что причиной этого является принесенный им самим когда-то «подарок» молодому специалисту.

К числу культурно-ценностных факторов мы можем отнести и снижение статуса педагога и преподавателя в обществе. Профессия «учитель» давно перешла из разряда уважаемых и почетных в разряд курьезных. Господствует убеждение, что учителем можно стать только по недоразумению, если не хватает связей устроиться куда-то еще. Мерилом для таких суждений, к сожалению, выступает низкий уровень заработной пла-

ты российских учителей, что и делает эту профессию в глазах граждан не престижной. А перевод сферы образования в разряд услуг фактически ставит преподавателей и учителей в разряд обслуживающего персонала, послушно исполняющего прихоти потребителя. Такая оценка со стороны общества их профессии заставляет самих учителей забывать о своем высоком звании, о необходимости соблюдать профессиональную этику. Морально-этические факторы сдерживания противоправного поведения не срабатывают, так как отсутствует необходимость поддерживать высокий статус профессии в обществе, где к ней нет должного уважения. Вследствие этого в сферу образования часто приходят люди, не имеющие призвания и не испытывающие ответственности за результат своего труда, что приводит к снижению уровня квалификации педагогического и профессорско-преподавательского состава, снижению их культурного уровня, что не может не сказаться на уровне коррупции.

Стоит отметить и низкую заинтересованность российского общества в качественном образовании, а также девальвацию знаний как социальной ценности. Часто работодателя интересуют только диплом, а не знания, полученные в процессе обучения его обладателем. Отсутствие конкуренции знаний на рынке труда не стимулирует обучающихся к их получению, делая бессмысленным труд работников образовательных учреждений, не стимулируя их к повышению своей квалификации. Невостребованность реальных знаний в обществе стимулирует и развитие коррупции в сфере образования, так как ценностью становится получение диплома как такового.

Отметим и такой факт: в современной России труд перестал восприниматься как одна из ценностей общества. Труд как нравственная категория не ограничивается только произведенными материальными и духовными благами, а заключает в себе и нравственный потенциал – развитие человека, получение им нравственного удовлетворения. Процесс обучения – это тоже труд. Человек, не приученный к труду, не способен к обучению и получению новых знаний, а, следовательно, такой учащийся является потенциальным коррупциогенным фактором. Многочисленные опросы, проводимые исследователями в студенческой среде, показывают, что почти в половине случаев в числе причин, побуждающих студентов давать взятку преподавателю, называется лень и нежелание изучать предмет. К сожалению, попадаются и педагоги, которых студенты видят на занятиях два-три раза за семестр, подавая не лучший пример молодежи, прививая халатное отношение к труду будущим специалистам. При этом учащиеся знают, как они будут «сдавать» предмет этому преподавателю и не беспокоятся об этом.

Учитывая эти факторы, не стоит удивляться низкой антикоррупционной культуре наших граждан, их готовности вступать в коррупционные

отношения, вследствие чего коррумпированность российского общества остается на высоком уровне.

В сфере образования можно выделить ряд наиболее коррумпированных областей и направлений, в которых коррупционные отношения (коррупционные риски) возникают наиболее часто и носят системный характер. Под **коррупционным риском** понимается «возможность появления коррупционных отношений, наступления негативных последствий таких отношений»[1]. К числу таких рисков в сфере образования можно отнести:

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

– 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 организаций;

– принятие решения о назначении стипендий;

[1] *Воронцова И. П., Красноусов С. Д., Терешкова В. В., Хлонова Н. В.* Методика разработки коррупциогенной карты рабочего места руководителя образовательной организации. Красноярск : Изд-во ЮРИУ РАНХиГС. 2015. С. 62.

– перевод с платной формы обучения на бесплатную[1].

Рассмотрим некоторые коррупционные риски в сфере образования.

Несмотря на приведенный выше перечень наиболее коррумпированных областей и направлений в образовательной сфере, на наш взгляд, главная угроза заключается не в выше перечисленных пунктах, а **в восприятии населением сферы образования как коррумпированной**. Восприятие коррупции в сфере образования давно стало элементом массового сознания, для этого есть как объективные, так и субъективные причины, но речь пойдет не о них. Главное – это то, что гражданами сфера образования воспринимается как коррумпированная среда, а это в свою очередь диктует определенные модели взаимоотношений с представителями данной сферы.

Для реализации своих интересов или получения каких-то благ, связанных со сферой образования, гражданин ищет, в первую очередь, возможность их решения через незаконные коррупционные схемы, и лишь во вторую очередь, честным и законным путем. Например, при поступлении ребенка в детский сад рядом с местом проживания или хорошую школу, особенно при ограниченном числе мест в данных учреждениях, в силу разных обстоятельств, граждане более склонны «искать выход» на тех, кто смог бы им помочь в этом, вместо того, чтобы прийти к руководству и узнать о законных способах поступления и попросить у них содействия в решении этого вопроса. Таким образом, формируется изначальная установка у общества на коррупционную модель поведения в сфере образования.

Эта касается и системы высшего образования, причем здесь особая опасность заключается в том, что коррупционная модель взаимодействия прививается и несовершеннолетним, так как часто они являются свидетелями разговоров родителей, родственников, знакомых о «диких нравах», царящих в вузах, о том «кому и сколько надо дать», чтобы поступить учиться на то или иное направление и о том, сколько нужно денег «отнести преподавателям», чтобы «выучить» ребенка.

Вчерашний школьник, поступивший в вуз, чаще всего не за взятку, а по результатам ЕГЭ, тем не менее, программирует свои взаимоотношения с преподавателями, исходя из установок, полученных в беседах со «знающими людьми», рассказывавших ему о процветающей коррупции в стенах университетов. Можно сказать, что молодой человек уже почти готов к противоправному поведению, но его еще останавливает незнание механизмов и способов дачи взятки, боязнь сделать что-нибудь не так. Эта готовность может проявляться в непротивлении дать взятку, если это будет предложено преподавателем или иным лицом. В последующем, узнав все

[1] *Плюгина И. В.* Конфликты интересов и противодействие коррупции в сфере образования (http://obrzakon.ru/documents/opendoc/id/1234/cat_id/76).

механизмы, он уже сам выступает в качестве инициатора коррупционных отношений, пытаясь за деньги решить вопрос со сдачей экзаменов. В ходе обучения в вузе студент учится решать любые учебные проблемы при помощи денег. Как следствие, молодой человек выходит в профессиональную жизнь, твердо усвоив принцип, данный гоголевскому персонажу Чичикову его отцом: «береги и копи копейку: эта вещь надежнее всего на свете… копейка не выдаст, в какой бы беде ты ни был. Все сделаешь и все прошибешь на свете копейкой».

У молодых людей формируется мнение, что «личный успех приходит не через заслуги и упорный труд, а через фаворитизм, взяточничество и мошенничество. Широко распространенная мелкая коррупция разрушает связь между личными усилиями и вознаграждением. Это, в свою очередь, ограничивает экономическое и социальное развитие общества»[1].

Решение этой проблемы видится нам в проведении серьезной просветительской работы, направленной на формирование у населения и работников сферы образования установки «образование – вне коррупции». Борьба со взяточничеством и иными видами коррупционных преступлений – это всего лишь борьба со следствием, но не с причиной! И, как это не парадоксально звучит, но только через систему образования можно приостановить разрастание коррупции и снизить ее опасность для общества.

Коррупция в дошкольных учреждениях. С начала 1990-х гг. усиление коррупционных процессов в обществе затронуло все сектора сферы образования, в том числе и дошкольные учреждения. Стали обыденной практикой дача взяток при устройстве ребенка в детский сад или поборы с родителей в течение всего срока нахождения ребенка в детском саду. Отметим, что коррупция в детских дошкольных учреждениях сложилась еще в СССР, но свой размах она приобрела уже в постсоветской России, чему способствовали уже отмеченный нами ряд причин, связанных с тяжелым социально-экономическим положением в стране, а также общее падение нравов в обществе.

Наиболее часто встречающееся проявление коррупции связано с устройством ребенка в детский сад. Во многом это обусловлено сокращением количества детских садов в 1990-е гг. в связи с низкой рождаемостью и их невостребованностью в таком количестве. Большое количество детских садов было продано коммерческим структурам в ходе приватизации. Общее количество детских дошкольных учреждений было сокращено почти вдвое. С ростом рождаемости в нулевые годы эта проблема обострилась. В большинстве регионов России образовались большие очереди

[1] *Логунова О. А., Логунова Е. Г.* Проблема коррупции в сфере образования: опыт социологического опроса // Дискуссия. 2016. № 5. С. 70.

на зачисление детей в дошкольные учреждения. Часто ждать в этих очередях приходилось годами. Отсутствие мест в детских садах при общем сокращении их числа приводило к росту числа коррупционных преступлений. Дача взятки за поступление в детский сад стало обыденностью. Стоит отметить, что в последние годы острота проблемы заметно снизилась. Этому способствовало и введение электронной очереди для поступающих в дошкольные учреждения, и изменение градостроительной политики, предписывающей обязательное строительство школ и детских садов в новых строящихся кварталах, и, конечно же, общий рост численности детских садов с увеличенным количеством мест в них.

Проблема устройства детей в детский сад далеко не единственная. К числу коррупционных проявлений в этом секторе можно отнести подарки воспитателям и руководству, сборы средств на организацию различных мероприятий, организацию охраны в детских садах, сбор средств на ремонт помещений, закупку игрушек, мебели, средств гигиены и т.п. Часто такие поборы с граждан облекаются в форму «добровольных пожертвований», через участие в попечительских советах. Эти пожертвования, формально добровольные, вынуждают родителей вносить деньги на различные нужды детского сада. Отметим, что коррупция на этом уровне носит латентный характер, несмотря на осведомленность о широком распространении коррупции в детских садах, родители редко жалуются в правоохранительные органы на поборы, опасаясь исключения своих детей из детских садов или создания им нестерпимых условий со стороны воспитателей.

Однако на проблему поборов в детских садах следует взглянуть шире, ведь, как правило, это вынужденная мера, на которую руководство вынуждено идти в условиях плохого финансирования детских учреждений из регионального и муниципального бюджетов. Часто в статью расходов не включены многие вещи, делающие пребывания ребенка в саду комфортным (например, средства гигиены) или помогающие развитию детей (развивающие игры). Плата, взимаемая с граждан, за обучение ребенка в детском саду, невысокая и не покрывает всех расходов, связанных с его содержанием. В этих условиях финансовая помощь со стороны родителей становится единственным выходом из ситуации. Таким образом, коррупционная составляющая проявляется не в призыве родителей помочь, а в принуждении родителей оказать помощь и в непрозрачности расходования денежных средств.

Во многих учреждениях родительские комитеты или попечительские советы информированы о целевых статьях расходов, имеют возможность проконтролировать расход собранных с родителей средств, а руководство отчитывается обо всех потраченных деньгах с предоставлением соответствующей документации (чеков, товарных накладных и пр.). Зачастую са-

ми родители закупают все необходимое, исключая полностью возможность злоупотребления и нецелевой траты денег.

Обратимся к зарубежному опыту организации детских дошкольных учреждений и существующей в них системе оплаты. В США существуют детские сады (day care) нескольких типов. Развита система частных детских садов, различающихся по размеру групп, в которых может быть от 5-6 детей до 25-30 человек в группе. В детских садах детей принимают с возраста шести недель. Столь ранний возраст приема детей обусловлен тем, что декретный отпуск в США длится всего полтора месяца. Груднички в садах находятся в специальных боксах и все необходимое для ребенка (питательные смеси, белье, подгузники и т.п.) приносят родители.

Исходя из количества детей в группе, а также уровня детского сада различается стоимость оплаты. Так, в группе из десяти человек средняя стоимость оплаты труда педагога и воспитателя будет составлять 700-800 долларов в месяц, при росте числа воспитанников стоимость снижается, но все равно остается на уровне 400-500 долларов в месяц. Помимо зарплаты работников родители оплачивают аренду помещений, покупку игрушек, услуги охраны и другие расходы. Большинство садов работает только до обеда. Существуют платные продленные группы, стоимость пребывания в которых сопоставима с затратами на утреннее пребывание. В американских детских садах отсутствует традиционное для наших садов многоразовое питание. Родители дают детям с собой еду для перекуса, чаще всего это фаст-фуд, бутерброды, фрукты. В детских садах предлагается горячее питание за дополнительную плату, которая так же различается по штатам и городам, но в среднем составляет 300-400 долларов в месяц на ребенка. Таким образом, содержание ребенка в детских садах полный день с питанием обходится родителям в 1200-1500 долларов, в крупных городах эта сумма возрастает до 2500-5000 долларов в месяц.

В детских садах существует система штрафов для родителей за несвоевременный приход за ребенком. Систематические опоздания могут привести к тому, что ребенка даже могут передать полиции и социальным службам, что грозит серьезными последствиями для родителей, вплоть до лишения их родительских прав.

Существует система государственных садов (head start). Преимущество таких учреждений – это их более низкая стоимость, которая, однако, составляет порядка 400 долларов в месяц. Пребывание в них также только до 12-13 часов, продленные группы платные. И стоит забыть о системе трех- или четырехразового питания для детей, существующей в российских садах. Эти сады переполнены детьми из низших слоев, из бедных семей, попасть в них невозможно из-за большой очереди, и ряда ограничений, связанных с доходом семьи, что является благоприятной средой для коррупции. Да и сами американцы не стремятся отдавать своих детей в

эти учреждения, учитывая ту социальную обстановку, в которой будут находиться их дети. При этом количество государственных садов невелико.

Аналогичная ситуация с детскими садами наблюдается и в Европе. Стоимость пребывания в детских садах составляет 600-1000 евро в месяц, в зависимости от страны и места нахождения, но может достигать и нескольких тысяч евро в месяц. Государственные сады обходятся немного дешевле, но не во всех странах. Питание ребенка – отдельная статья расходов родителей. При поступлении в детский сад очень часто родители обязаны уплатить взнос, распространена система попечительства, воспринимаемая обществом как должное. Административные барьеры и ограничения для поступления в государственные детские сады, при ограниченном количестве мест, ведут к частым злоупотреблениям чиновников.

Не удивительно, что на Западе является распространенным домашнее обучение ребенка, ибо посещение детских садов, особенно двумя детьми, становится экономически нецелесообразным и может превышать месячный доход родителя, занимающегося не высокооплачиваемым трудом, вынуждая одного из родителей оставаться дома или прибегать к помощи бабушек и дедушек. Именно дороговизной услуг детских дошкольных учреждений объясняется развитие на Западе института бэбиситтер, т.е. нанимаемого на несколько часов в случае крайней необходимости человека, который может посидеть с ребенком. Найм происходит через специальные агентства или это может быть просто девочка-соседка.

Таким образом, сравнивая западную и российскую систему дошкольного образования в контексте обсуждаемой нами проблематики, можно сделать вывод, что коррупционные риски присутствуют в каждой системе. Связаны они, в первую очередь, с поступлением в детский сад. В России большинство детских садов являются государственными, и проблема поступления связана с недостаточным общим числом детских учреждений, которая, тем не менее, в последние годы успешно решается, и самое главное, детские сады доступны для всех слоев населения, учитывая низкую стоимость оплаты услуг. На Западе проблема поступления в детский сад связана больше с высокой стоимостью услуг этих учреждений. Во многих странах, проблема создания системы доступного дошкольного образования даже не относится к числу актуальных направлений государственной политики. Система частных детских садов с одной стороны решает проблему дошкольного воспитания, а с другой стороны, ограничивает возможности для довольно большой части населения, так как воспользоваться системой частного дошкольного воспитания из-за низких доходов могут не все.

Важно подчеркнуть, что соотношение стоимости дошкольного образования к уровню дохода граждан на Западе в несколько раз выше, чем в

России, даже в государственных учреждениях. А в силу высокой стоимости, ограниченного числа мест в государственных садах, большого количества формальных требований для поступления или получения льгот по оплате, неблагоприятной социальной обстановки в них (государственные детские сады давно оккупированы представителями маргинальных слоев, выходцами из стран Азии и Африки, и коренные европейцы и американцы с неохотой отдают туда своих детей) они давно стали для многих недоступными. Поборы с родителей на Западе также являются обыденной практикой, и если в частных садах это само собой разумеющаяся вещь, родители оплачивают весь комплекс услуг, то финансовая поддержка родителями государственных учреждений, давно приобрела узаконенную форму попечительства, уклонение от которой зачастую невозможно или порицаемо обществом.

Коррупция в средней школе. Анализируя коррупционные риски в средней школе, мы должны подчеркнуть их схожесть с теми рисками и угрозами которые существуют в системе дошкольного образования. Очень часто граждане сталкиваются с коррупцией уже в момент поступления ребенка в учебное заведение. Речь идет о поборах, которые могут сопутствовать поступлению в определенную школу. Часто это облекается в форму попечительства, и «вступительный попечительский взнос» иногда может достигать значительной суммы в 20-30 тыс. руб., «взносы» при поступлении в престижные школы могут достигать нескольких сот тысяч рублей.

Вполне понятно желание родителей отдать ребенка в лучшее учебное заведение, где он гарантированно получит хорошее образование, без проблем сможет поступить в хороший вуз, а затем получить высокооплачиваемую работу. Следовательно, число желающих поступить в такие школы будет превышать количество существующих в них мест, и всегда будет существовать некий отбор, что, в свою очередь, является благоприятной средой для коррупционных отношений.

Часто граждане сталкиваются с проблемой нехватки мест в близ лежащей школе, особенно если эта школа на хорошем счету и в нее стремятся попасть многие. Конституцией РФ в п. 2 ст. 43 гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования[1], а законодательство об образовании никак не ограничивает граждан в выборе места обучения своих детей. Тем не менее, регулируются отдельные вопросы приема в образовательные организации. Так, «Порядок приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования», утвержденный Приказом Министерства образования и

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (http://base.garant.ru).

науки РФ от 22 января 2014 г. № 32, определяет приоритет для приема в школу детей, проживающих на закрепленной к данной школе территории, так как при получении общего образования должна быть обеспечена территориальная доступность образовательного учреждения для всех граждан, которые проживают на близлежащей территории. Отказать гражданам в приеме ребенка в школу возможно только в случае отсутствия свободных мест в учреждении. Дети, не проживающие на прикрепленной к данной школе территории, поступают в образовательное учреждение во вторую очередь, на свободные места[1].

На основании этого порядка родители при поступлении ребенка в школу могут обратиться к руководству учебного заведения с запросом о наличии свободных мест, запросить сведения о поступивших детях и месте их регистрации, и в случае несоблюдения территориального принципа приема детей в школу потребовать предоставления места в образовательном учреждении в приоритетном порядке.

Серьезной проблемой в средней школе являются поборы с родителей в течение всего срока обучения ребенка, которые с начала 1990-х гг. приобрели широкий размах. Деньги собирали на все: на приобретение техники, учебников, мебели, проведения ремонта, канцелярские товары, на оплату услуг охраны, гардеробщиц и уборщиц, проведения ремонта и т.п. Во многом причиной этого послужило плохое финансирование учебных заведений, лишавшее их возможности приобретать учебники или поддерживать в должном состоянии учебные помещения. В последние годы наблюдается тенденция к снижению количества случаев откровенного вымогательства денег с родителей под предлогом решения различных школьных проблем, помощь школе приобретает более цивилизованную форму попечительства.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» регламентирует ряд вопросов, связанных с оказанием образовательными учреждениями платных услуг. Законодательство запрещает сбор денег под разными предлогами на преподавание дисциплин, входящих в общеобразовательный процесс, даже под видом дополнительных уроков, связанных с подготовкой к олимпиадам, контрольным работам и т.д. Запрещается продажа учебников, учебных пособий, методических пособий и т.п. по общеобразовательным дисциплинам. Всю необходимую литература школа должна предоставить учащимся, но это не касается, например, рабочих тетрадей, которые родители приобретают за свой счет. Использование печатных рабочих тетрадей по различным предметам в ходе учебного процесса не является обязательным, школа не

[1] Приказ Министерства образования и науки РФ от 22 января 2014 г. № 32 «Об утверждении Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» (http://base.garant.ru).

может заставить родителей приобретать их в обязательном порядке, оставляя вопрос их использования и приобретения на усмотрение самих родителей. В качестве исключения могут выступать не входящие в общеобразовательную программу дополнительные дисциплины, которые могут читаться на платной основе и учащиеся должны приобретать учебники по данным дисциплинам за счет собственных средств. В обязанности школ входит и обеспечение учащихся необходимой техникой и инвентарем.

Незаконен сбор денег на услуги гардероба, охраны и уборки помещений. В каждом образовательном учреждении, согласно действующим нормам, должно быть в обязательном порядке помещение для хранения верхней одежды, в котором должен работать сотрудник школы. В п. 6 ст. 28 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» указано, что каждая образовательная организация обязана создать безопасные условия для обучения и воспитания учеников, а также необходимые условия содержания, обеспечивающие их здоровье в соответствии с установленными нормами. Таким образом, закон запрещает взимать деньги с целью оплаты услуг клининга и охраны.

Проведение ремонта в школе, благоустройство прилегающих территорий, приобретение оборудования, мебели финансируется из средств российских бюджетов. В связи с этим, недопустим сбор денег с родителей на ремонт классов, закупку мебели, инвентаря и прочие хозяйственные расходы.

Школа не может осуществлять сбор денег на экскурсии, подарки детям, проведение праздников и мероприятий и т.п. Организация подобных мероприятий и сбор средств на их проведение осуществляется родительским комитетом по инициативе самих родителей.

Родители (законные представители) могут обратиться в Министерство образования, где могут уточнить, законны или нет требования сотрудников школы по сбору денег на те или иные цели. Если сотрудники учебных заведений игнорируют эти положения и требуют вносить денежные средства на нужды школы без каких-либо законных оснований родители учащихся вправе подать жалобы в соответствующие инстанции (полицию, администрацию района и т.п.).

Отметим, что попечительство – это нормальная практика, существующая в школах большинства стран мира. Недостаточное финансирование школ – проблема не только России, и деятельность родительских комитетов и попечительских советов, направленная на создание удобных и комфортных условий для пребывания учеников в школе, их всесторонне развитие через проведение различных мероприятий, организацию экскурсий, выездов, да и просто поддержания должных санитарных условий в классах и забота об эстетическом виде школьных помещений в условиях недофинансирования оправдана и не должна вызывать возмущение. По-

нятно, что о нуждах школы родителей информируют учителя и дирекция, предлагая им подключиться к решению школьных проблем.

Проблемой является не сам факт материальной помощи школе со стороны общественности, а принуждение к оказанию этой помощи, которое осуществляется сотрудниками образовательных учреждений. Очень часто, просьба материально помочь школе облекается в форму требования, подразумевающую некие негативные последствия для учащихся, чьи родители отказались заплатить, и именно «вымогательство попечения» является коррупционным преступлением. Необходимо учитывать и такой факт, что для ряда семей внесение суммы в 2-3 тысячи рублей в год за ребенка, которая в среднем по стране и составляет объем попечительских взносов, может быть затруднительно.

Институт попечительства в нашей стране только формируется и здесь необходимо изучение зарубежной практики и использование положительного опыта ряда стран. Как правило, попечительская деятельность осуществляется людьми, имеющими достаточные финансовые возможности для ее осуществления и главным мотиватором для них выступает признание их заслуг и уважение со стороны общества. Попечителей включают в советы школ, присуждают награды на уровне муниципалитетов. Меценаты, оказывающие значительную помощь школам, получают признание на уровне города или региона. Правда, не будем забывать и о коррупционных рисках, порождаемых благотворительной деятельностью, связанных с особым положением в школе детей, чьи родители оказали значительную помощь. Часто, в угоду спонсорам, дирекция и учителя идут на завышение оценок таким ученикам по изучаемым предметам, закрывают глаза на их «проделки» и «шалости», зачастую граничащие с уголовными преступлениями. Такое положение недопустимо, так как порождает неравенство учеников в школе, а главное, – формирует убеждение у молодых людей, что личные заслуги ничего не значат, а добиться успеха возможно только посредством денег и через фаворитизм.

С целью предотвращения коррупции важен контроль со стороны родителей за расходованием попечительских средств. И здесь бóльшую коррупционную опасность представляет не сам факт сбора денег на нужды школы, а их нецелевое расходование. Сложилась хорошая практика в ряде школ, когда председатели родительских комитетов всех классов входят в попечительский совет школы и могут контролировать расход средств, принимают участие в принятии решений о целевом расходовании денег собранных для нужд школ, делая систему расходования денег максимально прозрачной. Положительным моментом является и то, что родители непосредственно погружаются в жизнь школы, знакомятся с существующими бедами и проблемами, и если средства, собранные родителями, идут на те статьи расходов, которые школы обязаны осуществлять за счет

финансирования из бюджетов, но не могут это осуществить вследствие низкого уровня финансирования (ремонт классов, уборка помещений и т.п.), это не вызывает недовольства.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает оказание школами платных образовательных услуг. Так, к числу платных услуг относятся дополнительные кружки и секции, посещаемые детьми после занятий, также платным может быть изучение дополнительного материала по основным предметам, входящим в обязательную школьную программу. Здесь нужно подчеркнуть один момент: весь материал по обязательным дисциплинам в рамках учебных программ должен быть преподаваем, как мы уже отмечали, бесплатно, и проведение дополнительных платных уроков недопустимо. Взимание платы за обучение, в рамках обязательных общеобразовательных программ относится к числу противоправных коррупционных действий. Речь в законе идет о проведении платных уроков, связанных с более углубленным изучением того или иного предмета, изучением дополнительного материала, не входящего в общеобразовательную программу основных дисциплин, материала, которого нет в школьной программе. Эти направления подготовки могут осуществляться школой на платной основе.

При этом, платная подготовка детей к олимпиадам, контрольным работам, всероссийским проверочным работам (ВПР), основным государственным экзаменам (ОГЭ) или единому государственному экзамену (ЕГЭ) не допустима, так как учебный процесс подразумевает освоение учениками навыков участия в различных формах оценки знаний. Обычной практикой в школах стало проведение платных уроков с целью подготовки выпускников к сдаче ОГЭ и ЕГЭ. Действующая система оценки знаний, к сожалению, далека от совершенства, и навыки решения заданий в рамках единого экзамена необходимы ученикам. В этом заинтересованы и ученики, и родители, и сама школа. Такие занятия необходимы и не вызывают недовольства родителей, тем более что зачастую, в выпускных классах большинства школ вместо изучения материала в рамках школьной программы, дети учатся решать задания ЕГЭ по различным дисциплинам. Но наша задача указать на формальную сторону этого процесса, на незаконность проведения платных уроков по подготовке к сдаче государственных экзаменов.

На платной основе может осуществляться изучение дополнительных дисциплин, вне рамок школьной программы. Родителями оплачивается и сам процесс обучения, и также специальная учебная литература по данным дисциплинам.

Необходимо затронуть и такой важный вопрос, как репетиторство, предполагающее дополнительные занятия с учениками по предметам. Репетиторство не входит в число обязательных услуг, предоставляемых

школой. Решение о дополнительных платных занятиях принимают сами родители, и навязывание обязательного репетиторства является одним из проявлений коррупции. Закон об образовании предусматривает возможность для учителей заниматься репетиторской деятельностью, но при этом оговаривает ряд условий. Учитель может заниматься со своими учениками дополнительно, платно, но при этом необходимо заключение договора с образовательной организацией, которая должна создать необходимые условия для проведения этих уроков и доход от платных уроков должен быть в обязательном порядке продекларирован и все полагающиеся налоги уплачены. Дирекция школы выплачивает учителю часть денег, получаемых с платных уроков в виде почасовой оплаты или премии.

Если учитель проводит дополнительные платные уроки без договора с образовательным учреждением, и все средства от учеников поступают в его личное распоряжение, такая деятельность признается незаконной, и может повлечь за собой как минимум административную ответственность. Чтобы избежать ответственности, учитель должен иметь статус индивидуального предпринимателя и оказывать образовательные услуги на законных основаниях. Для этого ему нужно зарегистрироваться в органах ФНС, выбрать одну из действующих систем налогообложения (например, упрощенную систему налогообложения (УСН), которая весьма удобна для небольших организаций и индивидуальных предпринимателей), приобрести кассовый аппарат, так как оказание услуг населению возможно только при наличии контрольно-кассовой техники (это в свою очередь ведет к ряду расходов связанных с его покупкой и обслуживанием), оплачивать налоги (перечислять за себя взносы в ПФР, а также регулярно уплачивать налог на прибыль в соответствии с доходом).

Можно избрать патентную систему налогообложения, что избавляет от необходимости использования контрольно-кассовой техники, и предполагает фиксированную налоговую нагрузку независимо от суммы доходов. Помимо уплаты налогов и взносов в обязанности индивидуального предпринимателя входит и предоставление квартальной и годовой отчетности (отметим, что число предоставляемых сведений и документов с 2016 г. увеличилось), а при наличии работников – выполнять обязанности налогового агента (перечислять за работников налоги и взносы, предоставлять социальные гарантии и т.п.). Все это приводит к необходимости изучения налогового законодательства, овладения навыками составления бухгалтерской отчетности или к затратам на содержание бухгалтера.

Образовательная деятельность подлежит обязательному лицензированию и получить лицензию на проведение платных образовательных услуг крайне непросто, что связано с большим числом формальных требований, включая наличие помещений, оборудования, персонала, разработка образовательных программ и т.д. В соответствии со ст. 91 Федерального

закона «Об образовании в Российской Федерации» деятельность индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, непосредственно не подлежит обязательному лицензированию, но если учитель, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя, захочет привлечь к своей деятельности коллег и расширить штат сотрудников, то в таком случае, без лицензии ему не обойтись.

Необходимость исполнения этих административных требований, зачастую отпугивает учителей, занимающихся частной практикой, от легализации своей деятельности, многие предпочитают действовать «по старинке», в обход законодательства, фактически незаконно, вовлекая в эту противоправную деятельность учеников и их родителей, и в этом нам видится одна из коррупционных угроз в сфере образования. Выходом из этой ситуации является сокращение административных требований связанных с предпринимательской деятельностью учителей в сфере образования, в том числе, предоставление возможности для группы учителей осуществлять частно-образовательную деятельность без обязательного лицензирования.

Помимо репетиторства, платного изучения дополнительного материала в рамках обязательных общеобразовательных дисциплин, связанных с более углубленным изучением предмета, а также дополнительных дисциплин не в ходящих в перечень обязательных, школы могут оказывать и иные услуги, в соответствии с российским законодательством. Перечень платных услуг, предоставляемых учреждениями образования, определяется школами самостоятельно, как правило, прописывается в уставе организации, информация о них должна быть размещена на официальном сайте школы или сайте Министерства образования субъекта федерации.

Говоря о платных услугах нельзя не коснуться вопроса опасности возникновения заинтересованности у учителей в их широком применении. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» вводит понятие «конфликт интересов педагогического работника», под которым понимается «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» (ст. 2)[1].

Предоставление платных услуг несет в себе потенциальную коррупц-

[1] Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (http://base.garant.ru)

циогенную опасность, проявляющуюся в появлении заинтересованности учителей в привлечении как можно большего числа учеников к платным образовательным услугам, ведь от этого напрямую зависит доход учителя. К сожалению, избежать этого полностью невозможно, а можно лишь снизить потенциальную коррупционную опасность этого фактора путем введения системы ранжирования оплаты за дополнительные образовательные услуги в зависимости от количества обучающихся, предполагающей снижение стоимости обучения при увеличении числа слушателей. Конфликт интересов может проявляться и в форме обещания более высокой оценки по предмету для тех учеников, которые прошли обучение в рамках платной образовательной программы. Недопустимы как любые формы принуждения к пользованию дополнительными платными образовательными услугами, так и различные способы «стимулирования» обучающихся, в виде повышенной оценки, или, например, освобождения от экзамена в вузе.

Еще одной серьезной проблемой средней школы, являются коррупционные риски, возникающие при сдаче государственных экзаменов. Изначально введение государственной системы оценки знаний выпускников школ задумывалось и внедрялось с целью предотвращения коррупции как в средней школе на стадии выпуска обучающихся (предотвратить продажу высоких оценок), так и на уровне высшего образования, на стадии приема абитуриентов (решить проблему коррупции в российских вузах, связанную с поступлением в образовательные учреждения). Но, как и многие механизмы, взятые и внедренные у нас без учета российской действительности, введение ЕГЭ породило большие проблемы.

Создание системы государственной оценки знаний выпускников невольно послужило причиной возникновения огромного коррупционного механизма, в который оказались вовлеченными учителя и чиновники от сферы образования, за деньги помогающие купить результаты экзаменов. Коррупция не только не ушла из вузов, которые, подстроившись под новые условия, стали изобретать изощренные схемы вымогательства денег с абитуриентов, но и в массовом порядке охватила сферу среднего образования.

Введение ЕГЭ породило волну массового репетиторства, в которую оказалось вовлечено большое число педагогов. Выше мы рассматривали, как в соответствии с законодательством должны предоставляться услуги по репетиторству. Отметим, что в большинстве своем законодательство не соблюдается, и учителя осуществляют свою частную практику незаконно, а их «клиентской базой» выступают ученики школы в которой они работают. Весьма превратно учителями и дирекцией зачастую понимается «конфликт интересов». Директорами школ часто не поощряется репетиторская деятельность учителей с учениками своей школы, но при этом они

сквозь пальцы смотрят на занятия с учениками других учебных заведений, «входя в положение» учителя, учитывая его невысокий уровень дохода, в связи с чем между учителями школ налажен «обмен» учениками по принципу «ты мне, я тебе».

Многие школы почувствовали для себя хорошую возможность для заработка, занимаясь продажей платных услуг через проведение индивидуальных и групповых занятий. Запугивая учащихся и родителей опасностью не сдать государственный экзамен, школы фактически вынуждают их к покупке платных образовательных услуг. Огромный спрос породил расширение и удорожание этого рынка услуг, который никем не контролируется, что способствует приходу в этот сектор людей, имеющих порой далекое отношение к сфере образования. Понятно, что качество оказываемых услуг также оставляет желать лучшего. В Интернете возникли многочисленные сайты, предлагающие услуги дистанционного обучения и подготовки к экзамену, а также сайты, на которых можно выбрать репетитора. Активно на запросы населения реагируют и представители иных сомнительных «профессий»: так, «маги в седьмом поколении» и всякого рода «колдуны» предлагают помощь при сдаче ЕГЭ, включающую в себя магические заговоры, обряды и ритуалы, при этом обещая стопроцентную гарантию результата.

Экспертами отмечается снижение качества знаний выпускников школ. Проводимые в вузах исследования, на которых студентам первокурсникам предлагалось заполнить КИМы, аналогичные тем, которые они заполняли при сдаче экзаменов в школе, продемонстрировали очень низкий уровень подготовки выпускников школ, даже у «высокобальников».

Исследователи отмечают, что «результаты ЕГЭ используются для оценки эффективности управления системами образования в российских регионах, городах и районах. Поэтому учителям, руководителям средних школ и органов власти системы образования тоже выгодны высокие баллы по ЕГЭ. Фактически система ЕГЭ сформирована так, что не существует никаких влиятельных сил в системе образования России, которые были бы заинтересованы в объективных результатах ЕГЭ, и не существует внешнего, независимого от этой системы контроля её деятельности. Поэтому повсеместное внедрение ЕГЭ способствует росту коррупции в системе образования»[1]. Система среднего образования оказалась заложницей государственных нововведений. Главной целью становится не высокий уровень знаний выпускников, а высокие баллы на ЕГЭ.

В систему фальсификации результатов ЕГЭ массово вовлечены чиновники и учителя. Как правило, фальсификация проходит на стадии проверки КИМов. В регионах существуют система расценок подобных услуг

[1] *Римский В. Л.* ЕГЭ способствует росту коррупции в системе образования // Педагогические измерения. 2011. № 2. С. 36.

по предметам и необходимым баллам, причем суммы, которые необходимо заплатить, могут достигать 100-150 тысяч рублей за один экзамен[1].

Можно согласиться с мнением А. Чихиревой о том, что, в целом, система ЕГЭ более объективно оценивает знания учеников, расширяет возможности для поступления в престижные вузы страны, стимулирует самоподготовку учеников, так как школьная программа не включает весь перечень вопросов, встречающихся в ЕГЭ, и результаты государственного экзамена позволяют сравнивать качество образования в различных субъектах, городах и школах[2]. Но все это действительно так только в том случае, если в обществе создана и действует система, предотвращения коррупционных преступлений. К сожалению, такая система в нашей стране еще не сформирована и реальных механизмов контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства в указанной сфере еще не существует.

Анализ показывает наличие большого числа коррупционных рисков в сфере образования. Огромное число коррупционных преступлений относится к так называемой «низовой» коррупции, в которую вовлечены граждане и рядовые сотрудники образовательных учреждений. Массовый характер подобных правонарушений является следствием сформировавшейся в условиях низкого уровня финансирования образовательных учреждений коррупционной модели социального взаимодействия. Также развитию коррупции содействует и общее падение нравственности общества, приведшее к широкому распространению коррупционной толерантности, порождающей у населения снисходительность к коррупции и готовность участвовать в коррупционных отношениях.

Выход из сложившейся ситуации нам видится в широком применении превентивных антикоррупционных мер не столько правового и карательного свойства, а, прежде всего, просветительского характера, направленных на создание в обществе нетерпимого отношения к коррупции.

---

[1] *Воронцова И. П., Красноусов С. Д., Терешкова В. В., Хлонова Н. В.* Методика разработки коррупциогенной карты рабочего места руководителя образовательной организации. Красноярск : Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2015. С. 62.

[2] *Чихирева А.* ЕГЭ как социально полезный проект // Актуальные проблемы конституционного, муниципального и международного права. Сборник научных статей. Выпуск 1. Курск : ЮЗГУ, ЗАО «Университетская книга», 2016. С. 131.

ГЛАВА 1.4
РОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Исторически сложилось, что коррупция является одной из главных проблем России (и не только) на протяжении всех её исторических этапов. В современной России противодействие ей приобретает особую остроту, что связанно с осознанием факта, что развитие РФ и защита прав её граждан невозможно без уничтожения проявлений коррупции. Характеризуя данную дефиницию, следует отметить, что коррупция это многоструктурное и многоплановое социальное явление, которое оказывает влияние на все явления общественной жизни, прежде всего там, где соприкасаются интересы общества, государства и человека. Она рождается, прогрессирует и трансформируется одновременно с обществом, государством и правом, оказывая при этом регрессирующее воздействие на социальную жизнь. Исследователи данной проблемы выделяют различные группы причин способствующих её появлению (социальные, политические, экономические, социально-философские и др.). Важнейшими из них на наш взгляд является низкий уровень правосознания и отсутствие реальных механизмов обратных связей общества и государства, необходимость действенного функционирования институтов гражданского общества.

Впервые понятие, которое можно приблизительно перевести как «гражданское общество», было использовано античными философами Платоном, Аристотелем и Цицероном для обозначения сложившихся в Древней Греции и Древнем Риме общественных систем. Их труды положили начало исследованию проблем гражданского общества. Однако сам термин стал устойчиво употребляться лишь в XVIII столетии.

Возможно, впервые указанный термин был упомянут в «Политике» Аристотеля: «...Прежде чем определить, что есть государство, необходимо выяснить понятие "гражданин", ибо государство есть не что иное, как совокупность граждан, гражданское общество»[1].

Термин «гражданское общество» восходит к латинскому слову civitas (от civis – «гражданин»), обозначавшему гражданскую общину, члены которой (римляне) были субъектами римского гражданского права (ius civile). Слова «civitas», «civis», «ius civile» при этом имели синкретичный (слитный) смысл, без различения их политических и неполитических значений. В дальнейшем, как указывает В. С. Нерсесянц, их неполитическое значение сохранилось в терминах «гражданское общество», «гражданское право», а политическое значение – в термине «гражданин»[2].

---

[1] *Аристотель*. Политика // Аристотель. Соч.: В 4 т. Т.4. М. : Мысль, 1984. С. 321.
[2] *Нерсесянц В. С.* Общая теория права и государства. М. : Норма, 1999. С. 23.

Гражданское общество – это общество с развитой группой отношений (экономических, культурных, правовых, политических), независимое от государства, но взаимодействующее с ним, общество граждан высокого социального, политического, культурного и морального статуса, создающих совместно с государством развитые правовые отношения. Ключевым понятием гражданского общества являются институты. Институты гражданского общества представляют собой совокупность негосударственных структур и создаваемых ими учреждений, которые в своем единстве характеризуют гражданскую жизнь общества. Институты гражданского общества – это политические партии, а также общественные, неправительственные, некоммерческие организации и другие виды объединения граждан[1].

Также, гражданским обществом принято считать все общественные институты, организации и учреждения, которые не входят в ветвь государственной власти. Главной целью достаточно развитого гражданского общества является контроль над деятельностью государственной власти в целях предупреждения её злоупотреблений. В истинно демократическом социуме государство создает все условия для функционирования гражданского общества. Такими условиями можно назвать свободу слова, волеизъявления, собраний и т. д. В свою очередь, гражданское общество должно активно помогать государству в борьбе с коррупцией. Антикоррупционные законы разрабатываются в ходе совместной работы активных представителей гражданского общества и государственной власти. После разработки и принятия необходимых законов гражданское общество не самоустраняется, а, наоборот, следит за воплощением их в жизнь и продвигает в обществе идею о недопустимости взяток и коррупции в целом. Государственная власть в России вполне осознает роль гражданского общества в борьбе с коррупцией и пытается на всех уровнях привлечь к борьбе с коррупцией граждан с активной жизненной позицией. К примеру, 25 декабря 2008 г. принят Федеральный закон № 237 «О противодействии коррупции». В ст. 7 данного Федерального закона четко указывается, что без создания механизмов взаимодействия государственной власти с общественными организациями и институтами невозможно продвижение в противодействии коррупции[2].

Чтобы достичь своих целей, гражданское общество должно установить общественный контроль над деятельностью органов государственной власти. Д. Н. Бахрах указывает, что «в системах социального управления контроль – важнейший вид обратной связи, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дел, о выполнении решений. Он используется для повышения исполнительской дисци-

[1] Там же С. 24

[2] Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (http://base.garant.ru).

плины, оценки работы, предотвращения нежелательных последствий, оперативного регулирования процесса»[1].

Содержание контроля, по мнению Д. Н. Бахраха, состоит из:

– наблюдения за функционированием подконтрольных объектов, получения объективной информации о выполнении ими правил и поручений, их состоянии. Формы сбора информации – изучение данных учета, отчетов, проверки документов, инвентаризации, ревизии, получение объяснений и др.;

– анализа собранной информации, выявлении тенденций, причин, разработки прогнозов;

– принятия мер по предотвращению нарушений законности и дисциплины, вредных последствий, ущерба, несчастных случаев, нецелесообразных действий и расходов и в том числе пресечения противоправной деятельности в целях недопущения вредных последствий, новых нарушений;

– учета конкретных нарушений, определения их причин и условий;

– выявления виновных, привлечения их к ответственности. В одних случаях контролирующие органы вправе сами решить вопрос о дисциплинарной, материальной, уголовной ответственности виновных, в других - обязаны ставить вопросы об этом перед компетентными органами, должностными лицами[2].

Общественный контроль – это, прежде всего, отчётность органов государственной власти и должностных лиц гражданам. Отчётность, во-первых, предполагает право граждан получать отчет посредством получения необходимой информации о деятельности власти. Во-вторых, отёчность подразумевает право граждан принимать меры, то есть использовать санкции, в случае, если информация или объяснения будут, по мнению граждан, неудовлетворительными. Проблема общественного контроля состоит в том, что прозрачности властных институтов не всегда достаточно для обеспечения ее отчётности гражданам. Прозрачность способствует осуществлению права получать отчет, но не всегда ведет к получению права использовать меры. Таким образом, весьма необходимо развитие демократических институтов, повышающие подотчетность власти социуму. Это в первую очередь свободное развитие СМИ, свободные выборы, демократическое развитие органов законодательной власти, политических партий, динамичное развитие местного самоуправления и т.д[3].

---

[1] *Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Сгарилов Ю. Н.* Административное право России. М. : Норма, 2008. С. 761–762.

[2] Там же, С. 761–762.

[3] *Гэффни М., Титова Г., Харрисон Ф.* За кулисами становления экономических теорий. От теории – к коррупции. СПб. : Б. & К., 2000. С. 127.

Совокупный плюрализм СМИ, разнообразие автономных средств массовой информации, имеющих доступ к различным источникам информации и отражающих многообразный спектр сложившихся в обществе политических, социальных, экономических, культурных и иных связей является весьма действенным контрольным инструментом общества. Именно совокупный плюрализм СМИ может обеспечить реализацию различных прав. Таким образом, данный институт гражданского общества может, должен и способен проводить общественные антикоррупционные дискуссии, широко освещать антикоррупционные действия государства и общества, проводить независимые антикоррупционные расследования, показывать и публиковать факты коррупции. Безусловно, сами средства массовой информации не должны быть вне критики социума, превращаться в единственный культ истины. Информационная ответственность перед конкурентами и обществом, подкрепленная возможностью судебных штрафов и уголовного наказания способна воздействовать на СМИ, способствовать процессу самосовершенствования. Кроме того, корпоративные объединения в области средств массовой информации сами должны выработать кодекс чести и поведения. Наконец, финансирование СМИ должно быть открытым. Это позволит создать в этой сфере систему гражданского контроля. Реализация процесса разгосударствления средств массовой информации, повышение их ответственности перед обществом, прозрачность в финансировании сделает их по-настоящему важным институтом гражданского общества, имеющим возможность играть определяющую роль в искоренении коррупционных проявлений в РФ.

Следует отметить, что с появлением глобальной сети общественные возможности борьбы с коррупцией стали значительно выше и эффективнее. **Интернет создал уникальную среду, которая решает не только информационные задачи, но также является важной базой для коммуникации и организации совместной антикоррупционной деятельности.**

Интернет стал основополагающим инструментом в руках людей, которые хотят уличить в коррупционных действиях своих коллег по работе. Из Сети подобные люди получают необходимую информацию, узнают о инновационных технологиях, делятся опытом, популяризируют свои случай уличения в коррупционной деятельности коллег. С помощью Интернета они по своему желанию могут сохранить анонимность, или же стать известными на всю планету.

Возможности использования интернет-технологий в сфере противодействия коррупции весьма разнообразны. Мы можем выделить несколько вариантов использования интернет-технологий. **Первый вектор – это использование глобальной сети как инструмента для отдельных слу-**

жебных разоблачений. Второй – это создание в Интернете всевозможных антикоррупционных объединений, союзов, сообществ и т.д.

Безусловно, Интернет дает обществу много способов борьбы с коррупцией, но два этих динамически развивающих вектора сейчас наиболее важные и развивающиеся из них.

Одним из возможных примеров противодействия коррупции с использованием интернет-технологий является развитая практика «whistleblowing». Происхождение этого термина (от англ. «blow the whistle» – свистеть в свисток) можно определить как *«раскрытие государственным служащим внутри организации (непосредственному начальнику или иному уполномоченному лицу) или через СМИ сведений о незаконном, неэтичном или неэффективном поведении государственных органов или отдельных должностных лиц»*.

На русский язык термин **whistleblowing переводится как «служебное разоблачение».**

Разоблачитель – человек, который делает публичным факт предполагаемого проступка (происходящего в правительстве, частной или государственной корпорации, организации или агентстве, в правоохранительных органах), который был совершён или предполагается быть совершенным вне границ закона.

Среди явных преимуществ интернет-технологий в борьбе с коррупционными проявлениями мы можем выделить 1) **упрощение процедуры разоблачения; 2) обеспечение прозрачности политической системы, делая более открытой деятельность государственных служащих;** 3) **вооружение разоблачителей необходимой информацией о деятельности потенциального преступника,** 3) **предоставление разоблачителям защиты;** в форме оказания юридических консультаций. Следует отметить явные недостатки интернет-технологий в борьбе с коррупцией: 1) это этическая сторона вопроса; 2) возрастает вероятность использования непроверенной и ложной информации, явной клеветы; 3) может являться способом борьбы с потенциальными конкурентами или соперниками.

Важную роль в организации гражданского контроля над деятельностью государственной власти политические партии играют во время избирательных компаний. Именно в острой конкурентной борьбе на выборах, как правило, поднимается проблема коррупции власти. Практически в программе всех партий (особенно оппозиционных) заостряется эта проблема. Статья 3 Конституции РФ гласит: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». Демократические, свободные, равные выборы являются высшим непосредственным выражением принадлежащей народу власти. Государство гарантирует свободное волеизъявление граж-

дан РФ на выборах и референдуме[1]. К сожалению, практика современного российского избирательного процесса свидетельствует о том, что значительное количество проводимых избирательных кампаний, кампаний референдума не всегда соответствует базовым принципам демократии. Ангажированность средств массовой информации, предвзятость избирательных комиссий и правоохранительных органов, использование административного ресурса, незаконное финансирование избирательных кампаний, подкуп избирателей, фальсификация избирательных документов и итогов голосования, «грязные» избирательные технологии – негативные явления, в значительной мере сопровождающие современный избирательный процесс. Поскольку в основе подавляющего большинства названных нарушений лежит подкуп и злоупотребление своим статусом участниками избирательного процесса, есть основания говорить о проникновении коррупции с некоторыми специфическими особенностями в сферу избирательного процесса.

Коррупция в избирательном процессе – явление чрезвычайно опасное не только потому, что в результате коррупционных отношений искажается реальная политическая конкуренция, закладывается коррумпированность будущих представителей органов законодательной и исполнительной власти, снижается уровень доверия населения процессу формирования власти посредством выборов, но еще и потому, что представляет собой угрозу национальной безопасности государства. В литературе в отношении этого вида коррупции часто используется термин «электоральная коррупция», но этимология термина «электорат», что в переводе с латинского «elector» – «избиратель», не передает всю совокупность коррупционных отношений, возникающих в период проведения выборов и в связи с ними. Электорат – это «совокупность избирателей, голосующих за какую-либо политическую партию или ее кандидата на парламентских, президентских или муниципальных выборах». Следовательно, электоральная коррупция есть подкуп, продажность избирателей и является одним из видов коррупции в избирательном процессе. Под коррупцией в избирательном процессе можно понимать - использование субъектами избирательного процесса своего статуса служебного положения в личных или групповых интересах с целью противоправного извлечения выгод материального и (или) нематериального характера, а также в предоставлении или обещании таких выгод. Коррупция в избирательном процессе обладает рядом признаков:

1. Сферой существования этого вида коррупции является избирательный процесс;

2. Субъектами коррупции в избирательном процессе могут быть из-

[1] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.1.

биратели, кандидаты, избирательные объединения и их представители, доверенные лица, уполномоченные представители кандидатов и избирательных объединений, наблюдатели, избирательные комиссии и их члены, СМИ и их представители, лица, находящиеся на государственной или муниципальной службе, либо являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы лица, предоставляющие субъектам избирательного процесса выгоды материального и (или) нематериального характера, а также лица, «торгующие влиянием»;

3. Использование субъектами своего статуса, служебного положения в личных или групповых интересах;

4. Извлечение субъектами коррупции в избирательном процессе в период подготовки и проведения выборов, референдума выгод материального и нематериального характера.

Наиболее распространенными формами коррупции являются следующие:

1. Противоправное осуществление информационного обеспечения выборов, референдума организациями, осуществляющими выпуск СМИ из корыстной или иной заинтересованности. Меньшую часть средств за публикацию СМИ получают легально через счет кандидата, большую часть они получают наличными непосредственно от кандидата.

2. Незаконное финансирование избирательных кампаний. Поскольку средств, определенных по закону для проведения полноценной избирательной кампании, недостаточно, то кандидаты и избирательные объединения рассчитываются с исполнителями непосредственно, а не через счет кандидата (так называемый «черный нал»).

3. Безусловно, свободные и честные выборы – основа ответственности, подконтрольности и эффективности власти. Только демократические выборы могут сформировать подлинную власть граждан, исходящую от народа и служащую ему.

Общественные организации способны вести исследовательскую работу по изучению коррупции и борьбе с ней, заниматься просветительской антикоррупционной деятельностью. В условиях информационной прозрачности общественные некоммерческие организации могут вести постоянный анализ ситуации в различных сферах общественной жизни на предмет коррупции. Например, сегодня чрезвычайную актуальность приобретает общественный мониторинг деятельности судов, в целом правоохранительной системы. Общественные организации в состоянии компетентно вести мониторинг коррупционной ситуации в системах образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства и в других сферах.

Общественные организации могут использовать и такой серьезный инструмент в антикоррупционной деятельности, как публичное обсужде-

ние законопроектов и важных государственных целевых программ. Между тем, в стране до сих пор не сложилась устойчивая практика общественных обсуждений. Если некоторые законопроекты, имеющие социальное значение, как-то и звучат в СМИ, то целевые федеральные программы готовятся, принимаются и реализуются в полной тишине. Вместе с тем, заказчиками услуг, например, образования, науки, техники являются граждане.

Общественные организации могут использовать в антикоррупционной деятельности и такой важный инструмент, как обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. В соответствии со статьей 33 Конституции Российской Федерации, российские граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления[1]. Однако до сих пор данная конституционная норма не подкреплена законодательно установленными гарантиями соответствующего права граждан.

Определённые возможности для антикоррупционной деятельности есть у гражданского общества на уровне местного самоуправления. Это и сходы граждан, на которых могут быть приняты антикоррупционные решения. Это и публичные антикоррупционные слушания, которые инициируются гражданами. Это и собрания граждан по вопросам коррупции в системе местного самоуправления. Это и обращения граждан в орган местного самоуправления по вскрытию фактов коррупции. Однако практическая реализация данной задачи затруднена рядом обстоятельств: 1) отсутствие ясности относительно места антикоррупционной деятельности субъектов местного самоуправления в структуре вопросов местного значения, её целей, задач, форм, средств и способов осуществления; 2) из норм действующего законодательства непонятно, почему при формулировке интересующего нас вопроса местного значения речь идёт только об «осуществлении» на муниципальном уровне антикоррупционных мер, какие именно действия должны быть совершены в его рамках; 3) в соответствии со ст. 130 Конституции РФ 1993г., основным субъектом местного самоуправления в России вообще-то являются граждане[2]. В этой связи возникает вопрос о роли и способах участия «рядовых» жителей муниципальных образований в решении интересующего нас вопроса местного значения, в прямой постановке ответа на него в действующем законодательстве тоже нет. Отсутствие в действующем законодательстве прямых ответов на поставленные выше вопросы создаёт определённые затруднения даже с уяснением круга тех антикоррупционных мер, которые долж-

[1] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.1.
[2] Там же.

ны быть реализованы органами местного самоуправления, не говоря уже о порядке и особенностях их осуществления.

Эффективность антикоррупционной деятельности напрямую зависит от активного участия в ней не только государственных, но и общественных структур. Именно институты гражданского общества могут выступить той движущей силой, которая способна обеспечить адекватное восприятие и реализацию законных общественных интересов при принятии решений органами власти всех уровней. Государство является определенным способом организации общества. Оно не существует вне общества. Поэтому именно от активности самих людей, их жизненной позиции, уровня правовой и политической культуры и образования зависит строительство правового государства и гражданского общества, в котором коррупция сведена к минимуму. Именно осознание и понимание людьми своей гражданственности является важным фактором в формировании социального потенциала, необходимого для активной антикоррупционной деятельности в России.

ГЛАВА 1.5
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОБРОСОВЕСТНОСТИ

В Новейшее время коррупция не только не исчезла как исторический феномен, но, напротив, стала принимать новые, более изощренные формы. Так, после Второй мировой войны в странах Запада получила широкое распространение партийная коррупция, когда влиятельные партии стали принимать крупные финансовые «пожертвования» от фирм за лоббирование, продвижение их коммерческих интересов.

Но, как указывалось выше, наиболее острые и запущенные формы коррупция приобрела в странах «третьего мира», в большом количестве стран Азии, Африки и Латинской Америки, ставших на путь деколонизации и создания собственных суверенных государств.

В связи с этим появился печально известный термин «клептократия» (греч. «государство воров»), применяемый к политическим режимам, в которых коррупция буквально пронизывает все сферы жизни, и ничего не делается без взятки. Примерами такой «клептократии» стали многие режимы в странах Африки южнее Сахары, филиппинский режим диктатора Фердинанда Маркоса (1965–1986 гг.), гаитянский режим Франсуа Дювалье (1957–1971 гг.).

Так, для абсолютного большинства современных государств Африки южнее Сахары структурный экономический кризис и продовольственная проблема (зачастую принимающая форму масштабной смертности от голода) обусловлены непотизмом и коррупцией, в той или иной степени присутствующей повсюду. Приходится признать, что на Черном континенте (за исключением разве что Южно-Африканской Республики) коррупция стала структурообразующим элементом, порождающим теневой сектор экономики и осложненным таким отвратительным явлением, как трайбализм – взаимной ненавистью и враждой различных племен. Африканист А. Л. Сапунцов по данному поводу пишет: «Несмотря на усилия, предпринимаемые странами Африки и международными объединениями в сфере борьбы с коррупцией, ее уровень в регионе остается достаточно высоким… континент буквально «поражен» этими преступлениями… Распространение коррупции пагубно сказывается на национальной экономике – например, связанные потери бюджета ЮАР составляют порядка 20% его доходов»[1].

В результате коррупции в государствах Тропической Африки деградирует социальная инфраструктура, особенно здравоохранение и образование, налицо снижение или стагнация средних доходов при одновремен-

[1] *Сапунцов А. Л.* Противодействие коррупции в африканском бизнесе транснациональных корпораций развивающихся стран // Российское предпринимательство. 2015. № 16(13). С. 2069–2070.

ном углублении разрыва в доходах между верхними и нижними социальными слоями, что, без преувеличения, ставит миллионы африканцев на грань физического выживания.

Разные государства мира выбирают разные пути борьбы с этим социальным злом.

В странах Запада выработан широкий комплекс мер по противодействию коррупции.

В **Австралии** неплохой эффект показала практика обращений граждан или юридических лиц в целях дальнейшего доказательства факта коррупционного деяния и внесения соответствующих изменений в правовую базу. Исследователи Ю. А. Воронин и С. И. Вейберт считают особенностью австралийской системы противодействия коррупции ее многоуровневый характер, «что связано с территориальным устройством страны и распределением полномочий по противодействию коррупции на двух уровнях – на уровне штатов и территорий и на федеральном уровне. Отличаются друг от друга, наслаиваются друг на друга, дополняют друг друга формулировки правонарушений с разным охватом коррупционной ситуации различных органов и в рамках различных полномочий. На первый взгляд, такая неурегулированность могла бы показаться толчком к возникновению пробелов и коллизий в противодействии коррупции, однако успешный опыт Австралии в данной сфере показывает наличие обратной ситуации – децентрализация управления привела к созданию нового типа государственного управления»[1].

Отличительной особенностью антикоррупционной системы **Финляндии** является то, что в этой стране нет специального закона о борьбе с коррупцией.

Исследователь Ю. Дерябин считает, что «было бы преувеличением говорить о какой-то специфической «финнской модели» борьбы с коррупцией. Главное – в модели социально-экономического развития, в формировании условий, которые не создают питательной почвы для коррупции и, если не исключают ее (возможно ли это вообще?), то, во всяком случае минимизируют это явление, делают возможной эффективную борьбу с ним»[2].

Антикоррупционные нормы содержатся в разных правовых документах – в конституции Финляндии, уголовном кодексе, гражданском законодательстве и узкоспециализированных актах. Кроме того, в финляндском законодательстве сам термин «коррупция» не используется, вместо него применяется термин «взяточничество».

---

[1] *Воронин Ю. А., Вейберт С. И.* Уголовно-правовая политика Австралии в сфере противодействия коррупции: состояние и перспективы // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. № 3. С. 145.

[2] *Дерябин Ю.* Можно ли одолеть коррупцию? (Опыт Финляндии) // Современная Европа. 2005. № 1. С. 78.

В **Великобритании** основу уголовного законодательства о коррупции составляют закон о взяточничестве в публичных организациях 1889 года и также закон о предупреждении коррупции в редакциях 1906 года и 1916 года.

Первый из названных законов осуждает требование взятки или получение, или согласие на получение подарка, ссуды, вознаграждения или чего-либо иного, имеющего ценность как средства побуждения служащего сделать что-либо или воздержаться от выполнения чего-либо. Лицо, признанное виновным в таком поступке, присуждается к тюремному заключению или к уплате стоимости подарка, ссуды или вознаграждения, полученных им. Дополнительно оно лишается права быть избранным или назначенным на какую-либо публичную должность сроком на семь лет. В случае повторного осуждения виновный может быть приговорен к лишению служебных прав навсегда, а также к лишению права на какую-либо компенсацию или пенсию, на которые он бы рассчитывал в качестве должностного лица.

Закон 1916 года об исправлении закона о предупреждении коррупции и дополнениях к нему устанавливает ответственность за взяточничество в тех случаях, когда делом или сделкой, по поводу которых взятка была дана, был договор или предложение договора с центральным правительством или с отдельными правительственными ведомствами. Предусмотренное законом 1916 года взяточничество карается тюремным заключением на срок от трех до семи лет. Британское законодательство рассматривает в качестве самостоятельного преступления подкуп судей и судебных чиновников. Лица, которые предлагают или дают судебному чиновнику какой-либо дар или денежное вознаграждение с целью повлиять на его служебное поведение или действие, и судебный чиновник, принимающий вознаграждение, совершают преступление, наказуемое штрафом или лишением свободы до двух лет.

Что же касается коррупции на финансовых рынках, то британская правовая система обязывает финансистов сообщать обо всех подозрительных операциях в правоохранительные органы. Если банкир этого не сделает, то его привлекут к уголовной ответственности в качестве соучастника.

В 2010 г. в Великобритании был принят новый Закон о взяточничестве, вступивший в силу 1 июля 2011 г. В целом, антикоррупционное законодательство Великобритании представляет собой достаточно обширный корпус нормативно-правовых актов, в том числе 13 статутов и множество норм общего права[1].

[1] *Салов А. В.* Противодействие транснациональной коррупционной корпоративной преступности в Великобритании // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 4. С. 77.

В **Федеративной Республике Германия** должностное лицо, требующее имущественной или иной выгоды либо принимающее таковую выгоду или обещание ее в будущем за совершение какого-либо действия в настоящем или будущем, наказывается лишением свободы на срок до трех лет или крупным штрафом. В качестве квалифицированного состава этого преступления предусмотрено такое же деяние, если оно совершено судьей или третейским судьей при отправлении правосудия. Оно наказывается лишением свободы на срок до пяти лет или штрафом. Если должностное лицо требует имущественной или иной выгоды, либо принимает таковую выгоду или обещание ее в будущем за совершение по службе действий, которые нарушают его служебный долг – преступление наказывается лишением свободы на срок от шести месяцев до пяти лет. В менее тяжких случаях – лишением свободы на срок до трех лет или штрафом. Значительно строже наказываются те же действия, совершенные судьей или третейским судьей, они влекут за собой лишение свободы на срок от одного года до десяти лет и лишь в менее тяжких случаях лишение свободы на срок от шести месяцев до пяти лет.

Кроме того, свою роль здесь играют особенности немецкой (да и, пожалуй, общеевропейской) правовой культуры населения. В ФРГ в борьбе с коррупцией огромную роль пользуется осведомительство, например – в отношении коллег по работе[1], что (признаем это!) совершенно не характерно для российского менталитета.

Законодательство **Франции** предусматривает наказание за взяточничество в виде лишения свободы до семи лет для руководителей и служащих промышленных или коммерческих предприятий, и тюремное заключение на срок до десяти лет для должностных лиц. Кроме того, законодательство Франции запрещает должностным лицам получение различного рода подарков (не зависимо от их стоимости) под угрозой наказания в виде лишения свободы на срок от двух до десяти лет или крупного штрафа. Злоупотребление властью во Франции карается наказанием в виде лишения свободы на срок до пяти лет и штрафом. Это наказание удваивается, если действия, предпринятые должностным лицом, имели какие-либо последствия.

Впрочем, специалист по французскому антикоррупционному законодательству, профессор Сорбонны Жерар Марку отмечает, что в 2010-х гг. положение Франции в данной сфере было неудовлетворительным, например, собственно в 2010 году страна занимала 25-е место в мире по уровню коррупции в администрации и среди публичных политиков[2].

---

[1] Об этом см., например: *Печегин Д. А., Прохорова Е. Н.* Противодействие коррупции в органах полиции Российской Федерации и Федеративной Республики Германия // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 5. С. 125.

[2] *Марку Ж.* Борьба против коррупции во Франции // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 35.

Согласно уголовному кодексу **Италии**, вымогательство взятки имеет место, когда должностное лицо либо исполняющее обязанности должностного лица, злоупотребляя своей должностью или своими полномочиями, принуждает или побуждает кого-либо дать или пообещать ему или третьему лицу незаслуженные деньги или другие выгоды. Такое деяние наказывается лишением свободы на срок от четырех до двенадцати лет. Ответственность за получение взятки, согласно итальянскому уголовному кодексу, дифференцируется в зависимости от характера действий, за совершение которых берется вознаграждение.

Борьба итальянского государства с коррупцией проходила в очень тяжелых условиях, о чем пишет, например, исследователь Д. О. Папунина: «К началу 1990-х гг. коррупция в Италии опутала всю государственную систему и спровоцировала политический кризис. В Италии партии обладают реальной властью, поэтому предприниматели покупали себе защиту, финансируя политиков»[1]. Однако целый ряд силовых операций итальянских спецслужб под общим названием «Чистые руки» позволил переломить эту ситуацию к 2000-м гг.

Интересен опыт **Швеции**: здесь большую роль в противодействии коррупции играют церковь и общественное мнение. По данному поводу исследователь Т. С. Смирнова отмечает, что «именно на местном уровне представляются уникальные возможности для проведения антикоррупционной политики: возможна активная пропаганда, инициатива местного руководства и деятельность различных общественных объединений для решения выявленных проблем»[2]. Благодаря такой социальной атмосфере в этой стране с подозрением отнесутся к любому бизнесмену, который сумел за короткий период получить очень высокий доход, или к чиновнику, доходы которого существенно ниже его расходов.

В **США** антикоррупционное законодательство столь же развито, сколь и сурово. Взятка в особо крупных размерах предусматривает здесь наказание от 15 до 20 лет тюремного исключения. Причем к взятке фактически приравнивается так называемый «кикбэкинг», то есть передача участнику незаконной сделки части денежной суммы, полученной в результате этой сделки[3].

Любопытно, что некоторые из мер по противодействию коррупции на Западе носят даже не правовой, а нравственный характер в виде стрем-

---

[1] *Папунина О. Д.* Антикоррупционные меры: зарубежный опыт // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 3(257). С. 133.

[2] *Смирнова Т. С.* Особенности организации антикоррупционной деятельности в органах самоуправления зарубежных государств (на примере Швеции) // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2015. № 1 (cyberleninka.ru › article › osobennosti-organizatsii-antikorruptsionno).

[3] *Бойко А. П.* Организация борьбы с коррупцией в США как инструмент обеспечения экономической безопасности // Экономика и бизнес: теория и практика. 2017. № 8 (cyberleninka.ru › article › organizatsiya-borby-s-korruptsiey-v-ssha-k).

ления сформировать некую систему ценностей, следование которой делает любую форму коррупции неприемлемой. Например, в **Великобритании** в октябре 1994 г. был создан независимый консультативный ***Комитет по стандартам (поведения) в общественной (государственной) жизни*** под председательством судьи ***Майкла Патрика Нолана*** (1928–2007 гг.)[1].

В состав Комитета вошли десять авторитетных общественных деятелей, в том числе два члена парламента. В задачи новообразованной структуры входило «изучение и оценка норм поведения всех руководителей общественных учреждений, включая все действия, относящиеся к их финансовой и коммерческой деятельности»; выработка рекомендаций по улучшению моральных критериев участников «публичной жизни». К их числу были отнесены все министры, государственные служащие, члены национального и Европейского парламентов, высшие чиновники всех неправительственных общественных учреждений, представители местных властей. При этом Комитету не рекомендовалось рассматривать частные случаи нарушения стандартов поведения, а сосредоточиться на формировании общих принципов достойного участия в общественной жизни.

В результате уже в 1995 г. Комитет сформулировал семь принципов государственной работы чиновников – своеобразный Кодекс поведения.

Принцип первый. Нестяжательство – во главу угла ставятся только общественные интересы, какие-либо действия для достижения материальных и финансовых выгод для себя, своей семьи и друзей отвергаются.

Принцип второй. Неподкупность – отвергается какая-либо финансовая или иная зависимость от внешних лиц или организаций, которые могут повлиять на исполнение официального долга.

Принцип третий. Объективность – чиновник стремится решать все вопросы непредвзято.

Принцип четвертый. Подотчётность – чиновник несет ответственность за принятые действия перед обществом и предоставление полной информации в случае публичной проверки.

Принцип пятый. Открытость – этот принцип подразумевает максимальное информирование общества обо всех решениях и действиях, их обоснованности (при этом сокращение информации допустимо при необходимости соблюдения высших общественных интересов).

Принцип шестой. Честность – принцип подразумевает обязательное сообщение о своих частных интересах, связанных с общественными обязанностями, принятие всех мер для разрешения возможных конфликтов в пользу общественных интересов.

[1] *Моисеев В. В.* Борьба с коррупцией в России. Монография. М. : Директ-Медиа, 2014. С. 294–295.

Принцип седьмой. Лидерство – имеется в виду соблюдение принципов лидерства и личного примера в исполнении стандартов общественной жизни.

Хотя сами по себе нарушения данных стандартов не влекли за собой судебных последствий и рассматривались только как нарушение «Кодекса чести», они сыграли роль реального сдерживающего фактора в борьбе с коррупцией.

Под эгидой ООН в 1996 г. был принят Международный кодекс поведения государственных должностных лиц. С 2004 г. этот текст приурочивается к Международному дню борьбы с коррупцией. Документ обязывает подписавшие его 149 государств объявить уголовным преступлением взятки, хищение бюджетных средств и отмывание коррупционных доходов. Согласно одному из положений Конвенции, необходимо возвращать средства в ту страну, откуда они поступили в результате коррупции.

Наконец, в целях пропаганды знаний о коррупции для более эффективного ей противодействия Организация объединенных наций в 2004 г. учредила Международный день борьбы с коррупцией – 9 декабря. Этот день был провозглашен Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции № A/RES/58/4 от 21 ноября 2003 г. Целью учреждения этого международного дня, как указано в указанной резолюции, было углубление понимания проблемы коррупции и роли конвенции в предупреждении коррупции и борьбе с ней. В резолюции отсутствуют обычные в таких случаях призывы широко отмечать этот день и проводить соответствующие мероприятия, а также выражена просьба к Генеральному секретарю ООН поручить Управлению ООН по наркотикам и преступности (UNODC) выполнять функции секретариата Конференции государств-участников Конвенции. В дальнейшем ежегодно по поводу Международного дня по борьбе с коррупцией директор UNODC выступает с посланием. Обычно с подобным посланием по случаю других международных дней ООН выступает Генеральный секретарь ООН.

Гораздо более жесткие формы борьбы коррупции применяются в отдельных государствах Азии. Например, в **Китайской Народной Республике (КНР)** с 1980-х гг. происходит последовательное ужесточение антикоррупционной борьбы..

Уголовный кодекс КНР был серьезно реформирован в 1980-е – 1990-е гг. В частности, в нем было резко увеличено число статей об экономических преступлениях, включая коррупцию. В УК КНР в указанный периода была сформулирована отдельная глава под названием «Преступления против порядка социалистической собственности», которая содержит свыше 90 статей.

В КНР смертная казнь применяется за взяточничество и расхищение государственного имущества. Причем здесь действует достаточно четкая

«разнарядка» степени тяжести коррупции и хищений. Так, если сумма незаконных доходов превышает 100 тыс. юаней, преступник может получить от десяти лет тюремного заключения до пожизненного срока. Но если эта сумма превышает 3 млн. юаней, следует смертная казнь с конфискацией имущества. Расстрелы носят публичный характер, преступников казнят на стадионах, в присутствии многочисленных зрителей, транслируют казни по телевидению. Более того, семье казненного высылают счет за пули, потраченные на казненного.

Л. Н. Смирнова, исследователь «китайского опыта» борьбы с коррупцией, высказывает мнение, что «смертная казнь за коррупцию в современном мире теряет эффективность, так как главной проблемой сегодня является не столько внутренняя коррупция, сколько бегство коррупционеров и утечка похищенных капиталов за рубеж. Необходимость добиваться возвращения похищенных активов из-за границы – одна из основных задач, стоящих перед антикоррупционными учреждениями в сегодняшнем глобализированном мире. Западные страны могут отказывать в сотрудничестве по экстрадиции и возвращению активов на основании правозащитных соображений, если подозреваемому на родине грозит смертная казнь»[1].

Кроме того, приходится признать, что, несмотря на столь драконовские меры, коррупция в Китае далеко не побеждена – страсть к незаконному обогащению часто оказывается сильнее страха перед столь суровым возмездием.

Единственной в мире страной, практически победившей коррупцию, по праву считается **Сингапур** – островное государство-мегаполис в Юго-Восточной Азии, большинство населения которого, к слову, составляют тоже китайцы. Как известно, к моменту обретения независимости в 1965 г. Сингапур характеризовался почти всеобщей нищетой, казнокрадством и взяточничеством. К тому же стране катастрофически не хватало природных ресурсов – даже питьевая вода импортировалась на остров с континента. Все изменилось, когда Сингапур возглавил премьер-министр ***Ли Куан Ю***, который с помощью реформ превратил это государство в «тигра Юго-Восточной Азии», одну из самых сильных экономик региона. Именно Ли Куан Ю добился фактического искоренения коррупции в Сингапуре. Широко известны его слова: «Хочешь победить коррупцию, будь готов отправить за решётку своих друзей и родственников». Ударной силой антикоррупционной деятельности стало Бюро по расследованию коррупции (БРК), наделенное очень широкими, даже авторитарными полномочиями (например, правом на аресты и обыски без суда) и получившее среди граждан Сингапура неофициальное название «бюро по расследованию за-

[1] *Смирнова Л. Н.* Борьба с коррупцией в Китае: конвенция ООН против коррупции и «особая китайская модель» // Вестник Московского университета. Серия 12 «Политические науки». 2015. № 2. С. 76.

разной жадности». Секрет успеха в борьбе с коррупцией, казалось бы, очень прост: очень суровое законодательство в отношении взяточников в сочетании с очень высокой заработной платой государственных служащих. В Сингапуре у среднестатистического чиновника желание рискнуть своей свободой или даже жизнью ради незаконного обогащения сводится на нет тем обстоятельством, что этот чиновник – уже очень обеспеченный человек: «Таким образом, жесткие законы, наказание коррумпированных чиновников, эффективное функционирование ведомства по борьбе с коррупцией, личные примеры руководителей высшего звена, соответствующее жалование для министров и государственных служащих – вот основные факторы, использующиеся Сингапуром в борьбе с коррупцией… Можно сказать, что борьба с коррупцией является одним из ключевых факторов успеха его развития»[1].

Правда, приходится признать, что эта модель борьбы с коррупцией оказалась действенной и эффективной только в Сингапуре – маленьком государстве с высоким уровнем доходов населения и динамично развивающейся экономикой.

Не столь радикальные, но также строгие меры по противодействию коррупции действуют в **Японии** и **Южной Корее.**

В **Японии** второй половины XX века проблема борьбы с коррупцией стояла достаточно остро. Так, коррупционные скандалы неоднократно сотрясали главную правящую политическую силу страны – Либерально-Демократическую партию Японии[2]. Кроме того, в 1980-е годы в Японии произошел финансовый кризис, получивший название «экономика мыльного пузыря», когда высокопоставленные чиновники за взятки или из-за клановых интересов стали лоббировать нерентабельные и откровенно убыточные экономические проекты (в основном, в сфере жилищного строительства). Это резко замедлило развитие страны восходящего солнца, переживавшего в предшествующие послевоенные десятилетия всемирно известное «японское экономическое чудо».

Именно поэтому современным японским законодательством установлены строгие ограничения финансирования избирательных кампаний, партий и иных политических организаций, введен жестко регламентированный порядок осуществления пожертвований в пользу кандидатов на выборах, политических фондов, определен порядок отчетности по поступающим к ним и расходуемым ими средствам. Нарушение положений закона влечет применение санкций, распространяющих своё действие на ответственных лиц как представляющей, так и получающей политические пожертвования стороны, а также на посредников между ними. В Японии,

[1] *Ефимов Г. В.* Борьба с коррупцией в Сингапуре // Россия и АТР. 2008. № 2. С. 127.
[2] *Колышкина С. С.* Коррупционные скандалы в Японии на рубеже XX–XXI вв. // Власть. 2017. № 12. С. 158–164.

как и во многих странах, одним из главнейших направлений борьбы с коррупцией является кадровая политика. Японским чиновникам гарантирована достойная оплата труда.

Со второй половины 1990-х – начала 2000-х годов, в рамках так называемого «структурного реформирования» административной системы Японии и в целях дополнительной профилактики коррупции, был взят курс на б*о*льшую степень открытость административной информации, повышение уровня гласности работы ведомств. Речь идет о предоставлении общественности различной информации, в том числе по острым и болезненным вопросам, потенциально сопряженным с возможностью возникновения коррупционных схем (проведение тендеров на общественные работы, предоставление государственных субсидий).

Южная Корея является примером «культуры прозрачности». Здесь с 1999 года действует программа «OPEN» – онлайновая система контроля за рассмотрением заявлений граждан чиновниками городской администрации, которая произвела настоящую сенсацию среди национальных антикоррупционных программ. Эталонным назвали и новый закон Южной Кореи «О борьбе с коррупцией», вступивший в силу с 1 января 2002 года и уже получивший широкое международное признание.

Большую роль в борьбе с коррупцией, особенно во время предвыборных кампаний, играют неправительственные организации Южной Кореи – например, Гражданская коалиция за экономическую справедливость.

Недавно Южная Корея явила миру поучительный и суровый пример того, что в этой стране уголовное преследование за коррупцию распространяется даже на главу государства. Речь идет о Пак Кын Хе – первой в истории Южной Кореи женщине-президенте, которая в результате выявленной причастности к коррупционным схемам была в 2016 году смещена с президентского поста в ходе процедуры импичмента, а летом 2018 года приговорена к 25 годам тюремного заключения[1].

Таким образом, различные страны выбирают разные пути преодоления этого социального зла: от суровых карательных мер до культивирования правовой культуры граждан с помощью воспитания и просвещения. Какой путь является более эффективным – остается открытым вопросом, ответ на который обусловлен спецификой той или иной цивилизации, государства, нации.

[1] *Шунаев А. М.* Опыт борьбы с коррупцией в Южной Корее и Сингапуре // Управленческое консультирование. 2018. № 3. С. 67.

ГЛАВА 1.6
ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФОРМ И МЕТОДОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИОННЫМ ПРОЯВЛЕНИЯМ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

Актуальность изучения путей совершенствования форм и методов противодействия коррупции в образовании и в отдельных образовательных организациях связана с ролью образования в жизни общества и в формировании отдельной личности.

Главным отрицательным результатом коррупции в образовании считается понимание коррупции обучающимися как одной из основных норм поведения, то есть внедрения коррупции в общественную действительность. Коррупция, кроме того, содействует нарушению равного доступа к качественному образованию и уменьшению уровня профессионализма кадров.

Проявления коррупции в образовании многообразны. Несмотря на то, что в любом государстве имеется собственные особые правонарушения коррупционной ориентированности, благодаря налаженной национальной системе образования, можно обнаружить единые формы коррупции для всех стран.

Исследователи О. Н. Момотова и М. Н. Руденко относят к коррупционным преступлениям в сфере образования следующие: открыто незаконные акты подкупа или обмана; доступ к обучению; плата за обучение; репетиторство; трата средств, которые были выделены школам; продвижение преподавателей на базе подкупа, но не таланта[1].

То есть, по нашему мнению, коррупцию в сфере образования можно поделить на две группы: злоупотребление чиновников и управленческого аппарата и коррупционные сборы с учащихся и их родителей.

Злоупотребления служебным и управленческим персоналом в системе образования имеют различные проявления. Это, прежде всего, формы присвоения финансовых средств по разным схемам: заключение фиктивных договоров на продукты либо услуги, которые не были приобретены либо получены, заключение муниципальных договоров с подконтрольными организациями, приобретение продуктов и услуг по завышенной стоимости (с последующими «откатами»), мошенничество во время тендеров и ценовых запросов, фиктивная занятость и т. д.

Одной из распространенных коррупционных схем является подписание руководителями учебных заведений договоров на ремонтные работы без их фактического исполнения.

---

[1] *Момотова О. Н., Руденко М. Н.* Особенности изучения коррупции в сфере образования // Экономика и социум. 2016. № 9(28). С. 349.

По мнению И. П. Воронцова, коррупционные сборы с учащихся и их родителей также очень разнообразны, имеют свои особенности и существуют на всех уровнях - от детского сада до защиты докторской диссертации[1].

Одним из традиционных проявлений коррупции являются взятки при поступлении в специализированные общеобразовательные учреждения (гимназии, лицеи, кадетские училища) и дошкольные учреждения. Иногда взятка вымогается в случае подачи заявления о получении основного общего образования, общедоступность и бесплатность которого гарантируется частью 2 ст. 43 Конституции Российской Федерации.

В учебном пособии А. В. Юртовского «Правовые основы противодействия коррупции» отмечается, что на уровне школы среди коррупционных действий называются: отвлечение финансовых средств (руководителем/ учредителем); отвлечение средств из фондов пополнения учебников; фаворитизм в решениях о принятии на работу / продвижении[2].

Значительные доходы от коррупции обеспечивает торговля документами об образовании (дипломами, аттестатами, сертификатами) и данными в них. За определенную сумму вы можете получить практически любой сертификат об образовании с любыми данными в нем.

По статистическим данным, приведенным С. Л. Алексеевым, по частоте возникновения «коррупционных ситуаций», на одном из первых мест находятся преподаватели вузов (72,2%)[3].

Регулярные проявления коррупции в институте имеют все шансы отрицательно оказать влияние на авторитет учебного заведения и быть преградой для поддержания приемлемого уровня его конкурентоспособности. С другой стороны, антикоррупционная работа в рамках высшего образования никак не обязана являться источником к ограничению теоретических свобод, образованию атмосферы недоверия и страха. Злоупотребление методами полного контроля, кроме того, отрицательно может оказать влияние на репутацию института и причинить существенный ущерб морально-психологическому климату в коллективе.

Учитывая выше сказанное, все меры по противодействию коррупционным проявлениям в вузе должны носить легитимный характер и быть открытыми для информации. Одной из главных задач мероприятий должно стать формирование способностей противокоррупционного поведения у всех участвующих образовательного процесса, в том числе у учащихся.

---

[1] *Воронцова И. П., Красноусов С. Д., Терешкова В. В., Хлонова Н. В*. Методика разработки коррупциогенной карты рабочего места руководителя образовательной организации. Красноярск, 2015. С. 52.

[2] *Юрковский А. В.* Правовые основы противодействия коррупции : учебное пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2012. С. 40.

[3] *Алексеев С. Л., Алексеева Ю. С.* Основы антикоррупционного права. Казань : ЧОУ ВО «Академия социального образования», 2015. С. 122.

В учебном пособии по противодействию коррупции основными принципами деятельности по борьбе с коррупцией в вузе названы следующие[1].

Принцип соответствия антикоррупционной политики университета действующему законодательству реализуется путем обеспечения соответствия реализуемых антикоррупционных мер Конституции Российской Федерации, законодательству Российской Федерации и другим нормативным правовым актам, применимым к вузу.

Принцип личного примера руководства университета. Руководство университета играет решающую роль в формировании культуры нетерпимости в отношении самых разнообразных проявлений коррупции и в создании внутренней системы предотвращения и борьбы с коррупцией.

Принцип сознательной роли профессорско-преподавательского состава, служащих, аспирантов и учащихся в реализации противокоррупционной политики вуза. Реализация этого принципа подразумевает полную информированность педагогов, аспирантов и учащихся института о положениях противокоррупционного законодательства и их активное участие в формировании и внедрении антикоррупционных эталонов и процедур вуза.

Принцип соразмерности антикоррупционных процедур риску коррупции в вузе включает разработку и реализацию комплекса мер, направленных на снижение вероятности привлечения преподавателей, сотрудников, аспирантов и студентов к коррупционной деятельности. Данный принцип реализован с учетом коррупционных рисков, существующих в деятельности университета.

Принцип эффективности антикоррупционных мер предопределяет реализацию таких антикоррупционных мер в университете, которые, с одной стороны, имеют приемлемую ресурсоемкость для университета, а с другой стороны, обеспечивают простоту реализации и приносят значительные результаты.

Сущность принципа ответственности и неотвратимости наказания состоит в совершенной неизбежности санкции в отношении лиц, осуществивших коррупционные преступления в образовательном учреждении, вне зависимости от их должности, навыка деятельности и иных обстоятельств, а кроме того индивидуальная обязанность руководства института за реализацию внутриорганизационной антикоррупционной политики.

Реализация принципа открытости обозначает оповещение общественности о антикоррупционных эталонах и процедурах, установленных в институте, а, кроме того, о проводимых антикоррупционных мерах.

[1] Противодействие коррупции: учебное пособие / составители: А. М. Межведилов, Л. Т. Бакулина, И. О. Антонов, М. В. Талан, Ю.В. Виноградова, А. Д. Гильфанова. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2016. С. 100.

Принцип постоянного мониторинга и регулярного мониторинга заключается в реализации комплекса мер по контролю и эффективности внедряемых антикоррупционных стандартов и процедур, а также по мониторингу их правильного выполнения.

Антикоррупционная политика университета может быть реализована в рамках антикоррупционной рабочей группы.

Например, в целях реализации Национального плана противодействия коррупции на 2014-2015 годы, утверждённого Указом Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226, и Программы по антикоррупционному просвещению на 2014-2016 годы, утверждённой распоряжением Правительства РФ от 14 мая 2014 г. № 816-р, в Мордовском государственном педагогическом институте имени М.Е. Евсевьева (МГПИ) сформирована рабочая группа для координации деятельности по вопросам противодействия коррупции[1].

Список антикоррупционных мероприятий в МГПИ содержит мероприятия по многим направлениям:

1. Оповещение сотрудников и учащихся об учрежденной действующим законодательством Российской Федерации уголовной ответственности за коррупционные действия (взятка, приобретение и предоставление взятки, обман) и критериях административной ответственности за противозаконное поощрение от имени юридического лица.

2. Пояснение сотрудникам распорядка соблюдения ограничений и запретов, требований о предупреждении либо об урегулировании конфликта интересов, обязанности об уведомлении представителя нанимателя (работодателя) об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных преступлений, других обязательств, определенных в целях противодействия коррупции.

3. Фиксирование в местных правовых актах института моральных общепризнанных мерок поведения сотрудников и учащихся, процедур и форм соблюдения сотрудниками ограничений, запретов и обязательств, определенных законодательством о противодействии коррупции.

4. Предоставление открытости работы учреждения, его органов управления и структурных подразделений.

Обозначим важнейшие задачи реализации антикоррупционной деятельности в МГПИ им. М.Е. Евсевьева:

1. Развитие в вузе отрицательного отношения к коррупционному поведению сотрудников и учащихся.

2. Организация осуществления нормативных правовых актов и административных решений в сфере противодействия коррупции, формиро-

[1] Сайт Мордовского государственного педагогического института имени М. Е. Евсевьева (https://www.mordgpi.ru/about/the-anti-corruption/).

вание условий, затрудняющих вероятность коррупционного действия и обеспечивающих понижение значения коррупции.

3. Обеспечение выполнения сотрудниками и студентами норм антикоррупционного поведения, в том числе использование в необходимых случаях мер принуждения в соответствии с законодательными актами Российской Федерации[1].

Значимым компонентом работы по предотвращению коррупции в образовательном учреждении считается введение антикоррупционных стандартов поведения руководства, профессорско-преподавательского состава вуза в корпоративную культуру[2].

Принимая это во внимание, одним из приоритетов в антикоррупционной политике вуза является разработка и принятие Кодекса профессиональной этики для руководителей и сотрудников учебных заведений, а после введения этого Кодекса - надлежащий контроль за строгим соблюдением правил поведения, предусмотренных ими ограничений и запретов.

Кодекс профессиональной этики руководителей и работников образования обязан содержать общепризнанные нормы, устанавливающие принципы и эталоны поведения руководства и работников института, которые оказывают большое влияние на единую этику деловых взаимоотношений и ориентированы на развитие морального, добросовестного поведения.

В качестве способов улучшения можно привести следующие методы противодействия взяточничеству на вузовском уровне, особенности и ограничения их использования:

1. Проверка рекомендации и биографии кандидата с целью приема на работу. В определенных случаях сведения имеют все шансы являться ненадежными или носить субъективный характер. Следует сконцентрироваться не только лишь на рекомендациях, отмеченных заявителем, но и на контактах с его прежними руководителями и сотрудниками.

2. Подстрекательство к взяткам. Умышленно подготовленный работник (под обликом, к примеру, заочного студента) предлагает взятку. В случае согласия взяточника, его освобождают от должности, информируя других об этом, что проверки будут проводиться постоянно.

3. Организация телефона доверия. Размещается сообщение с предложением информировать о случаях вымогательства взяток. Сведения нуждается в дополнительном контроле, вследствие того, что существует большой процент ложных данных.

---

[1] Сайт Мордовского государственного педагогического института имени М. Е. Евсевьева (https://www.mordgpi.ru/about/the-anti-corruption/).

[2] Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции ГАРАНТ.РУ (http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70399600/#ixzz5evKDkJV4).

4. Получение информации в сети интернет. Учащиеся зачастую обмениваются сведениями о взятках на разных сайтах и форумах. Данные сведения являются только поводом с целью дополнительной контроля, так как возможность их ложности высока.

5. Сдача экзаменов в присутствии контролера. В качестве контролера может быть специалист, который понимает предмет и с хорошей репутацией, возможно – заведующий кафедрой.

6. Распределение функций обучения и экзаменов. В обстоятельствах, когда один преподаватель проводит занятия, а другой проверяет знания на экзамене, возможность предложить взятку явно сокращается и сводится к минимуму. Однако необходимо абсолютное регулирование учебных курсов, контроль познаний делается трудным из-за ссылок на «непрочитанные разделы».

7. Использование централизованной системы тестирования. В данном случае система проверки знаний целиком автоматизирована. Необходима обширная и подлинно сформированная база тестов и наличие достаточного числа оборудованных технически классов.

Помимо всего этого, можно выделить, что для противодействия взяточничеству в образовательных учреждениях их руководители могут также пользоваться услугами правоохранительных органов. Однако и при всем этом существенно увеличиваются издержки снижения уровня репутации институтов, доверия к ним со стороны населения и вероятных спонсоров.

Таким способом, руководителям образовательных учреждений становятся более выгодным увольнения «по собственному желанию» педагогов, пойманных на получении взяток. В подобных случаях, как правило, убытки для репутации вузов минимальны.

Исследователь Н. З. Зиннатуллин усматривает первопричину рентабельности подобных увольнений взяточников в том, что в жестком соответствии с нормами Уголовного кодекса Российской Федерации весьма сложно доказать факт получения преподавателями взятки.

В строгом согласовании с данными стандартами, субъектом уголовного преследования может быть лицо, исполняющее административные, координационные или управленческие функции. Педагоги осуществляют подобные функции не столь уж часто, к примеру, при проведении вступительных или государственных экзаменов.

Сложно обосновать в суде и характер правонарушения при получении взятки, так как следует аргументировать взаимосвязь между получением средств и принятием решений в интересах взяточника. Подобная взаимосвязь никак не может быть определена, к примеру, в случае, если преподаватели не обсуждают, за что они получили деньги, никак не допускают аудио- или видеозаписи фактов получения взяток.

Факт дачи взятки недоказуем в случаях применения посредников, поступки которых имеют все шансы быть юридически квалифицированы как обман, а, кроме того, когда педагога формально приобретают деньги за дополнительное обучение со студентами либо за репетиторство.

Кроме всего этого, в краткосрочной перспективе расходы на борьбу со взятками в высших учебных заведениях возрастают как результат этого сокращения доходов из-за отчисления учащихся с низкой успеваемостью. В соответствии с этим на уровне университетов уровень борьбы с взятками, при котором связанные с этим расходы не станут превышать убыток от взяток для той либо иной организации, всегда оптимален.

Именно в соответствии с этим уровень противодействия взяточничеству в большинстве российских вузов очень низок, такая борьба практически отсутствует. Действительно, в современных условиях большинство российских вузов ориентированы «на максимизацию доходов в краткосрочной перспективе».

Но и законодательные действия органов государственной власти в современных условиях не могут значительно снизить уровень взяточничества в вузах[1].

Во-первых, правительственные чиновники, которые должны сами сражаться со взяточничеством, коррумпированы и потому сами связаны с фактами взяточничества.

Во-вторых, борьба с взяточничеством в вузах невозможна без помощи добровольных осведомителей, которые должны быть студентами. Но большинство студентов не заинтересованы в судебном преследовании взяточников, потому, что взятки выгодны студентам, особенно - студентам неуспевающим.

Исключением являются редкие случаи вымогательства учителями взяток в крупных размерах в течении длительного периода времени. Редкость таких случаев также определяет низкий уровень противодействия взяточничеству в современных российских вузах.

Вместе с тем, одним из форм противодействия коррупционным проявлениям в образовании и других сферах жизни общества, может стать антикоррупционное образование.

Согласно исследователю А. В. Юрковскому, антикоррупционное образование является целенаправленным процессом обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанным на дополнительных общеобразовательных и профессиональных образовательных программах, разработанных в рамках национально-регионального компонента государственных образовательных стандартов и реализуемых в об-

[1] Проблемы противодействия взяточничеству в вузах. Интернет-ресурс (https://vuzlit.ru/823444/problemy_protivodeystviya_vzyatochnichestvu_vuzah).

разовательных учреждениях среднего общего и высшего профессионального образования[1].

Е. В. Адамова выделяет следующие направления антикоррупционного образования:

1. Преодоление правового нигилизма. Соблюдение закона должно стать определяющим принципом жизни каждого гражданина. В преодолении правового нигилизма особую роль играют правовое просвещение и формирование основ правовой культуры студентов, в частности, в области антикоррупционного законодательства.

2. Информирование студентов о многих аспектах коррупции: коррупции как социального явления, противозаконного деяния, экономического феномена, политического феномена, элемента культуры этого общества, нравственной болезни общества. Четкое представление о целях, предметах, формах и типах, масштабах реализации, содержании коррупции.

3. Формирование осознанного отношения к коррупции. Нравственный отказ от коррупционного поведения, коррупционной морали и этики. Не только карающий законодательство, но и нравственный выбор защищает власть и сообщество от коррупции. В обществе, которое оправдывает коррупцию, законодательство не может предотвратить ее. В соответствии с этим сегодня необходимо заложить фундамент будущего России – воспитать у подрастающего поколения нетерпимость к проявлениям коррупции, сформировать устойчивую негативную оценку коррупции в обществе.

4. Овладение навыками, необходимыми для борьбы с коррупцией. Создание антикоррупционного стандарта поведения. Студенты должны не только доминировать во мнении о коррупционном поведении как о поведении, которое неприемлемо при любых обстоятельствах, а также должны иметь практические навыки такого поведения в конкретных жизненных ситуациях[2]. Более того, борьба с коррупцией должна быть не только пассивной по своему характеру – я не принимаю и не участвую в коррупционных деяниях, но и активной – я борюсь с любыми проявлениями коррупции в нашем обществе.

5. Антикоррупционная пропаганда и распространение идей законности и уважения к закону является важным направлением в реализации Национального плана противодействия коррупции.

6. Деятельность, направленная на понимание природы коррупции, осознание социальных потерь от ее проявлений, умение благоразумно от-

[1] *Юрковский А. В., Евдокимов К. Н., Деревскова В. М.* Правовые основы противодействия коррупции : учебное пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2012. С. 91.

[2] *Адамова Е. В.* Противодействие коррупции через образование (методическое пособие). Пятигорск : ГБПОУ ПТТТиС, 2016. С. 4.

стаивать свою позицию, умение найти способы преодоления проявлений коррупции.

Антикоррупционное гражданское образование раскрывает ряд теоретических, социальных и образовательных проблем, которые требуют пристального внимания. Это относится как к пониманию теоретических вопросов, связанных с коррупцией, так и к использованию инструментов обучения в процессе школьного и институтского образования.

Антикоррупционное гражданское образование утверждает ценность активных и интерактивных методов обучения, которые могут снизить уровень социального и академического недоверия и отчуждения, делать образовательный диалог студентов и преподавателей искренним, открытым, заинтересованным, привить общие человеческие ценности – все это в совокупности является одним из надежных средств преодоления явлений, ведущих к коррупции. Особый вопрос заключается в том, как избежать опасности того, что данные уроки превратятся в курс информирования о возможностях коррупционного поведения. Антикоррупционное образование требует от учителей мудрости, такта и методологического мастерства.

При анализе коррупции в классе важно соблюдать принцип историзма. Коррупция развивается с течением времени, она возникает на определенной стадии развития человеческого сообщества, проходит ряд этапов их развития, она модифицируется, принимает новые формы и облики. Коррупция не является уникальным российским явлением. Это происходит в истории абсолютно всех стран и народов, хотя проявляется в каждом конкретном случае по-своему и значительно зависит от социальных условий и традиций той либо иной страны. Коррупция – это зло. В некоторых случаях коррупционные проявления могут быть полезны, к примеру, для ограничения бюрократического произвола и бюрократических барьеров на пути решения конкретной проблемы. Но неизмеримо более, в сравнении с краткосрочными выгодами, коррупция наносит вред общественной морали, приводит к уродству и искажению сознания людей, к формированию ошибочного мировоззрения, основанного на признании фундаментальной коррупции всего и вся, на пренебрежении такими принципами, как честь и совесть. Говоря об универсальности явления коррупции, не следует говорить о нем как о чем-то совершенно неизбежном. История борьбы с коррупцией знала много успешных примеров противодействия ей. Учитель должен подчеркнуть, что не только правовые законодательные меры способствуют искоренению коррупции в обществе, чтобы победить ее, любой должен «убить коррумпированного управленца в себе» сформировать постоянный внутренний отказ от коррумпированной морали и коррумпированного стандарта поведения.

РАЗДЕЛ 2
НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

ГЛАВА 2.1
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Конституционно-правовые основы противодействия коррупции являются фундаментальными лишь только потому, что Конституция Российской Федерации составляет правовую основу государства, имея высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ) [1].

Согласно Постановлению Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 года № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия», все конституционные нормы имеют верховенство над законами и иными нормативными правовыми актами, то есть обладают высшей юридической силой. Принимаемые в Российской Федерации законы и иные правовые акты не должны ей противоречить, в том числе и в области антикоррупционного регулирования отношений. В ст. 2 Федерального закона «О противодействии коррупции» сказано, что правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты[2].

Оценивая потенциал конституционно-правового регулирования в вопросах противодействия коррупции, необходимо отметить тон всей антикоррупционной стратегии России. И хотя конституционно-правовые установки лишь косвенно связаны с вопросами противодействия коррупции, однако сами антикоррупционные механизмы являются составляющими всех ее норм в том или ином виде, например, в нормах, регламенти-

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.

[2] О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008. № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6228.

рующих права и свободы человека и гражданина, а также деятельность органов государственной власти и должностных лиц.

Мнение отдельных ученых и практиков по вопросам конституционно-правового регулирования отношений, высказанные в научной литературе, помогают определить роль и значение норм Конституции РФ. Так, например, председатель Следственного Комитета РФ А. И. Бастрыкин предлагает исключить из Конституции РФ нормы о приоритете международного права (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ)[1]. Однако при этом опускается ситуация нарушения прав человека, в случае ограничения в соответствии с ч. 3 ст. 46 Конституции РФ возможности для граждан России обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, при исчерпывании всех внутригосударственных средств правовой защиты. Таким образом, исключая конституционную норму о приоритете международного права над российским, мы утрачиваем пакет законодательства, разработанного международной практикой, в том числе в области противодействия и борьбы с коррупцией. Так, проблемный вопрос о ратификации 20 статьи Конвенции ООН против коррупции, предлагающей признать незаконное обогащение должностного лица в качестве уголовно наказуемого деяния, в данный момент в России не дает привлечь к ответственности государственных служащих, активно скупающих для членов своих семей дорогую недвижимость за рубежом и открывающих на них счета в иностранных банках. По этому поводу неоднократно с законодательной инициативой выступали депутаты КПРФ, предлагая ввести уголовную ответственность за незаконное обогащение на аналогичном примере ряда зарубежных стран, таких как Аргентина, Индия, Китай, Литва и др.), отмечая ее воздействие на снижения в этих странах уровня коррупции.

Конституционно-правовые нормы, формирующие правовую основу антикоррупционной политики государства, можно условно разделить на следующие группы.

1. Антикоррупционный статус человека и гражданина. Так, согласно статье 2 Конституции РФ, человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

В части 2 статьи 6 Конституции РФ, отмечается, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ. В статье 19 Конституции РФ содержится правило о равенстве всех граждан перед законом и судом. Следовательно, Конституция РФ подчер-

[1] *Козлова Н.* Александр Бастрыкин предлагает исключить из Конституции РФ нормы о приоритете международного права // Российская газета. 23 июля 2015. Федеральный выпуск № 6733 (162) (http://www.rg.ru/2015/07/23/bastrykin-site.html).

кивает равенство всех граждан перед законом и судом и устанавливает запрет на какие-либо привилегии. Однако на практике случаются казусы, не самым лучшим образом показывающие реализацию конституционно установленного равенства граждан. Можно привести пример судебного рассмотрения двух нашумевших уголовных дел в отношении учителя И. Фарбера и дело в отношении аффилированной с Министерством обороны Холдинговой компании «Оборонсервис». Первый уголовный процесс в отношении сельского учителя за сомнительную взятку в 132 000 руб. был приговорён судом к семи годам и одному месяцу колонии строгого режима, а также к штрафу в 3,1 млн рублей[1]. А во втором случае, по делу бывшего министра обороны А. Сердюкова было возбуждено 5 отдельных уголовных дел и предполагаемые хищения исчислялись миллиардами рублей, в то время как основные фигуранты находились под домашним арестом и в итоге срок каждого обвиняемого не превысил 5 лет лишения свободы[2].

Согласно статье 18 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

В статье 21 Конституции РФ устанавливается, что достоинство личности охраняется государством, и ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам. В статье 23 Конституции РФ указывается, что каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Примером может служить иск в декабре 2018 года главы Росгвардии Виктора Золотова в Люблинский суд Москвы с требованием взыскать с Навального миллион рублей и опровергнуть информацию о причастности Золотова к коррупции в Росгвардии. Иск о защите чести и достоинства Золотов подал в связи с расследованием ФБК, в котором сообщалось о завышенных в разы ценах на продовольствие, закупаемое для Росгвардии. Люблинский районный суд Москвы вернул иск В. Золотову. Главная военная прокуратура начала проверку контрактов между Росгвардией и поставщиком продуктов мясокомбинатом «Дружба народов». Федеральная антимонопольная служба (ФАС) возбудила дело по этому поводу. Однако

[1] Возбуждены уголовные дела по фактам мошенничества с государственным имуществом Министерства обороны РФ // Следственный Комитет РФ. Портал (http://sledcom.ru/news/item/517660).

[2] *Маркин В. И.* В Москве вынесен приговор Евгении Васильевой // Следственный Комитет РФ. Портал (http://sledcom.ru/news/item/924406).

в конце декабря 2019 года стало известно, что мясокомбинат «Дружба народов» остался единственным поставщиком продуктов питания для Росгвардии еще на два года[1].

В части 1 статьи 34 Конституции РФ говорится о том, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей для предпринимательской и экономической деятельности. Однако коррумпированность свободного использования своих экономических способностей зачастую приводит к сращиванию преступности с исполнительной и законодательной властью. И в результате свобода экономической деятельности субъектов оказывается незащищенной от многочисленных угроз, связанных с коррупцией. Свободе экономической деятельности, например, могут угрожать: проведение конкурсных процедур, закупка и исполнение работ и услуг на бюджетные деньги в пользу подконтрольных структур; отчуждение государственной собственности в пользу аффилированных структур по сниженной стоимости; намеренные бездействия должностных лиц по выявленным нарушениям, с целью получения личной выгоды. По подсчетам Генпрокуратуры, размер материального ущерба, который был причинен экономике страны выявленными случаями коррупции, составил в 2018 году 65,7 млрд рублей. Для сравнения, в 2017 году показатель был значительно ниже и не превышал 40 млрд рублей[2].

Важным элементом борьбы с коррупцией является предоставление сведений о доходах. По закону граждане, претендующие на замещение ряда должностей государственной службы, должны рассказать о своих доходах и имуществе, а также о доходах и имуществе своих супругов и несовершеннолетних детей.

В ч. 1 ст. 46 Конституции РФ закреплены положения, в рамках которых каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Право каждого на использование механизма судебной защиты как инструмента по защите от коррупции соотносится с процентом эффективности работы данного механизма в реализации права конституционного права на судебную защиту. Отдельные ученые отмечают, что поскольку коррупция сама по себе как социально опасное явление не затрагивает какую-то определенную сферу, то ее проявления присутствует в каждой сфере, следовательно, тем самым усложняется реализация права на судебную защиту в процессе борьбе с данным социальным явлением[3]. Согласно статистике, опубликованной Судебным департаментом при Верховном суде России по делам коррупционной направленности, в 2018 году по статье о получении взятки было осуждено 2167 человек, а по статье о мелком взяточничестве

[1] Суд отказался защищать честь и достоинство Виктора Золотова (http://ria.ru/20190505/1553267077.html).

[2] Судебная практика по коррупционным преступлениям, по взяточничеству (https://sudact.ru/practice/po-korrupcionnym-prestupleniyam-po-vzyatochnichest/).

[3] *Моисеев А. А.* Судебные и несудебные способы защиты от коррупции // Евразийская адвокатура. 2017. № 6 (31). С. 94–98.

– 3722 человека (восемь из них ранее были судимы за аналогичные преступления). В итоге в 2018 году 48 мелких взяточников приговорены к лишению свободы, 35 из них отделались условными сроками, 44-м ограничили свободу, еще 1987 человек оштрафовали. Более серьезная квалификация по статье 290 УК РФ «Получение взятки» предусматривает наказание до 15 лет лишения свободы, при этом особо крупным размером будет считаться взятка, превышающая один миллион рублей. Всего в 2018 году 446 взяточников отправились в колонии, 305 отделались условным сроком, штраф как основной вид наказания получили 297 осужденных. За дачу взятки (статья 291 УК РФ) за прошлый год осуждено более полутора тысячи человек, из них отправились в колонии 250 человек. За посредничество осуждено 270 человек[1].

2. Антикоррупционный статус государственных органов.

Ст. 10 Конституции РФ четко разделяет государственную власть в РФ на законодательную, исполнительную и судебную, обозначая при этом их самостоятельность. Этот принцип разделения властей был основан на мировой практике развития демократических государств. Данный принцип означает, что ни одному из государственных органов не принадлежит вся государственная власть в полном объёме. Каждый из них осуществляет только свою, присущую ему функцию и не имеет права подменять деятельность другого органа. На практике в РФ, зачастую, можно наблюдать сращивание органов государственной власти, а также доминирование одного органа власти над другими. Пример слияния органов государственной власти между собой и с криминалом можно было наблюдать в станице «Кущёвская», где в 2010 г. после жестокого убийства 12 человек, при участии бывшего депутата Кущёвского района и криминального авторитета, в одном лице, С. Цапка, начались громкие увольнения и аресты. В частности, были уволены с занимаемых должностей: замглавы администрации Кущёвского района, начальник местной милиции, глава ГУВД Краснодарского края, глава краевого департамента по взаимодействию с правоохранительными органами, досрочно были прекращены полномочия председателя суда Кущёвского района, а руководитель подразделения Центра по противодействию экстремизму ГУВД Краснодарского края в станице Кущёвской был арестован[2].

В части 2 статьи 15 Конституции РФ содержится обязанность для органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединения соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Государственную и судебную защиту прав и свобод человека гарантируют статьи 45 и 46 Конституции РФ.

[1] Верховный суд опубликовал статистику по взяткам (http://ria.ru/20190505/1553267077.html).

[2] Массовое убийство в станице Кущёвской // Википедия: свободная библиотека (https://ru.wikipedia.org/wiki/Массовое_убийство_в_станице_Кущёвской).

Устанавливается, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Согласно рейтингам международных организаций, к европейским странам с очень низким уровнем коррупции традиционно относят Данию, Норвегию, Финляндию, Швецию. Главной особенностью организации антикоррупционной деятельности в указанных странах является то, что борьба против коррупции в этих странах институциализирована. Так, в Финляндии противодействием коррупции занимается омбудсмен юстиции (фин. Justitie-Ombudsman), назначаемый Президентом Финляндии и являющийся независимым от других органов государственной власти[1].

Согласно статье 24 Конституции РФ, сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

3. Антикоррупционные принципы. В ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции» указывается на основные начала, принципы борьбы с коррупцией. Каждый из этих принципов находит свое отражение в Конституции РФ.

1) Принцип признания, обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина. Так, согласно статье 45 Конституции РФ государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Она включает в себя перечень государственных органов, обладающих определенной законом компетенцией по защите прав и свобод граждан. В защите прав и свобод человека и гражданина в России участвуют все ветви государственной власти – законодательная, исполнительная, судебная, каждая из них самостоятельна в пределах очерченной законом компетенции.

2) Принцип законности является политико-юридическим принципом деятельности государства. В статье 15 установлено, что органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ. Конституция Российской Федерации закрепила положения, которые являются требованиями законности, в частности: соответствие правам и свободам человека и гражданина законов, иных правовых актов, деятельности государства и местного самоуправления; соблюдение (исполнение) законов законодательной, исполнительной и судебной властью, федеральными и региональными органами государственной власти, всеми должностными

[1] *Поляков М. М.* Специализированные антикоррупционные органы государственной власти и должностные лица в России и зарубежных странах // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2019. № 6. С. 158–164.

лицами (означает, что их деятельность и принимаемые ими правовые акты не должны противоречить действующему законодательству); обеспечение государством прав и свобод человека и гражданина; равенство граждан перед законом и судом; иерархичность законодательства в соответствии с юридической силой составляющих его законов. Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории страны. Согласно ч. 2 ст. 118 Конституции РФ «Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства».

3) Принцип публичности и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления находит свое отражение в ст. 114 Конституции РФ, которая устанавливает, что Правительство РФ разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение, а также представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета, а кроме этого еще и ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой. Правительство обеспечивает проведение в РФ единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии; осуществляет управление федеральной собственностью; осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. Данный перечень полномочий обладает антикоррупционным потенциалом, так как Правительство РФ отчитывается перед Государственной Думой за исполнение федерального бюджета, для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета. Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяются федеральным законом. Это очень важная и эффективная конституционно-правовая мера обеспечения безопасности социальной сферы от коррупции, поскольку важнейшей расходной частью бюджетов различных уровней являются расходы именно на социальную сферу, в особенности здравоохранение, образование, науку, социальную защиту, экологию, коррупция в которых представляет для населения наибольшую опасность. А в соответствии со ст. 24 Конституции РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. В данном случае презумпция гласности и открытости – основа организации и деятельности органов государственной власти.

4) Принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений находит подтверждение в следующих нор-

мах Конституции РФ. Статья 19 Конституции РФ исключительно уравнивает всех перед законом и судом. А согласно ст. 45 Конституции РФ, гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе и от коррупционных правонарушений. В ст. 52 Конституции РФ устанавливается, что потерпевшие от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом и им государство обеспечивает доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Кроме этого ст. 53 Конституции РФ потерпевшие от коррупционных преступлений граждане имеют право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

5) Принцип комплексного использования политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер. В соответствии с п. 1 ст. 7 Конституции РФ социальный статус государства ориентирует антикоррупционную политику на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Статья 8 Конституции РФ указывает на гарантию единства экономического пространства, а также свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, с поддержкой конкуренции и свободой экономической деятельности. Если предположить, что человек или гражданин, чьи права были нарушены, занимается предпринимательской деятельностью, то его права будут ограничены и в рамках ч. 1 ст. 34 Конституции РФ, которая в свою очередь говорит о том, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей для предпринимательской и экономической деятельности. Ст. 10 Конституции РФ четко разделяет государственную власть в РФ на законодательную, исполнительную и судебную, обозначая при этом их самостоятельность. Этот принцип разделения властей был основан на мировой практике развития демократических государств. Данный принцип означает, что ни одному из государственных органов не принадлежит вся государственная власть в полном объёме. Каждый из них осуществляет только свою, присущую ему функцию и не имеет права подменять деятельность другого органа. На практике в РФ, зачастую, можно наблюдать сращивание органов государственной власти, а также доминирование одного органа власти над другими.

6) Принцип приоритетного применения мер по предупреждению коррупции. Основным регулятором противодействия коррупции в России является Конституция, данные принципы заложены в гл. 1 и 2 («Основы конституционного строя», «Права и свободы человека»). Общий массив законодательства по противодействию коррупции появился после принятия в 2008 г. ФЗ № 273 «О противодействии коррупции», а до этого Конституция РФ являлась единственным и основным законом, регулирующим

противодействие коррупции. Для примера, в английском праве уголовное законодательство, регулирующие противодействие коррупции, было принято ещё в 1889 г. – Закон о взяточничестве в публичных организациях, Законы о предупреждении коррупции –1906 г. и 1916 г

Создание в России обширной нормативно-правовой базы по противодействию коррупции по сравнению со странами Европейского Союза на сегодняшний день не способствует решению этой проблемы. К примеру, в законодательстве Финляндии отсутствуют как таковые антикоррупционные законы, но при этом страна на протяжении долгих лет показывает в этой области наилучшие результаты, осознавая при этом аморальность данных проявлений. Чиновники-коррупционеры в современной России, покушаясь на государственную собственность, при такой серьезной законодательной базе, в общем, рискуют быть привлечёнными к дисциплинарной или административной ответственности, а в единичных случаях к уголовной, лишившись при этом права занимать государственные должности на нескольких лет. В целом, по-прежнему, основной проблемой являются недоработки Конституции РФ, где государственная собственность приравнена к другим формам собственности. А в Уголовном кодексе РФ не закреплены положения о защите исключительно государственной собственности от посягательств коррупционеров.

7) Принцип сотрудничества государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами. Конституция РФ конструирует элементы гражданского общества с отражением каркаса этого общества в гл. 1 «Основы конституционного строя». Проявление конкретных интересов гражданского общества реализуется через конституционные права и свободы человека (гражданина), содержащиеся в гл. 2 Конституции РФ. Статья 2 в совокупности со ст. 18 Конституции РФ призвана показать через провозглашение прав и свобод человека высшей ценностью производный от интересов отдельного человека, а значит, всего гражданского общества характер государственной власти. Обязанность действовать в рамках Конституции и законов – это обязанность в т. ч. и объединений граждан (ч. 2 ст. 15 Конституции РФ), т. е. различных структур гражданского общества. Кроме устоев гражданского общества, обозначенных в Конституции РФ как ценность человека, его прав и свобод, и требования функционирования общества на основе Конституции и законов, содержательные аспекты модели гражданского общества проявляются, соответственно, в его социальной, экономической, политической и духовной сферах. Особенностью отражения в ст. 7, 8, 13, 14 Конституции РФ модели гражданского общества является то, что отражение это происходит в большей части не непосредственно, а через государство. Так, ст. 7 о социальном государстве указывает на основные обязан-

ности и функции государства по обеспечению достойной жизни и свободного развития человека.

Подъем политической активности в современной России сопровождается стремлением разнообразных институтов гражданского общества участвовать в решении наиболее острых социальных проблем, в том числе и проблемы коррупции. Это стремление учитывается властью (во всяком случае, декларативно) при разработке нормативных документов, регулирующих данную сферу деятельности. В законодательстве Российской Федерации все чаще используются термины «гражданское общество» и «институты гражданского общества». Указанные понятия содержатся в государственных программах, используются в наименованиях органов власти, применяются в текстах ряда федеральных законов. В субъектах РФ категория «гражданское общество» используется в преамбулах к уставам восьми субъектов Федерации (Краснодарский край, Тамбовская, Магаданская, Московская и др. области), а также в ст. 7 Конституции Республики Саха (Якутия). Для реализации указанной конституционной нормы в Якутии создано Министерство по развитию институтов гражданского общества Республики Саха (Якутия).

Наиболее эффективным механизмом борьбы с коррупцией традиционно является общественный (гражданский) контроль, но как раз то для этого механизма в современной Российской Федерации и отсутствуют условия для успешного функционирования. Это обстоятельство значительно затрудняет вовлечение структур гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики. Само гражданское общество позиционируется как общество равноправных индивидов, свободно проявляющих свою личность, творческую инициативу, общество равных возможностей, освобождения от лишних запретов и дотошной административной регламентации. Этим и должна объясняться прямая заинтересованность современного государства в развитии институтов гражданского общества в социальной, образовательной и культурной сферах.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона № 273 «О противодействии коррупции» международное сотрудничество в области противодействия коррупции состоит во взаимовыгодном сотрудничестве с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями в целях: 1) установления лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении коррупционных преступлений, их местонахождения, а также местонахождения других лиц, причастных к коррупционным преступлениям; 2) выявления имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений или служащего средством их совершения; 3) предоставления в надлежащих случаях предметов или образцов веществ для проведения исследований или судебных экспертиз; 4) обмена информацией по вопросам

противодействия коррупции; 5) координации деятельности по профилактике коррупции и борьбе с коррупцией[1].

Содержанием такого сотрудничества являются согласованные действия государств и некоторых других субъектов, направленные на противодействие коррупции. Субъектами данного сотрудничества выступают: 1) государства (а также уполномоченные органы государств – правительство, правоохранительные органы, суды и др.); 2) международные организации (правительственные и неправительственные); 3) иные организации (например, транснациональные корпорации, фонды).

4. Антикоррупционные духовно-нравственные основы. Коррупция, как следствие греховной наклонности человека к стяжанию, незаконному присвоению средств за счет служебного положения ведет к безверию человека в справедливость, честность и беспристрастность. Ключевым элементом в этой ситуации является личность чиновника – коррупционера, который имеет право решающего голоса в определении победителя в схватке за ресурсы и рынки сбыта, за отдание приоритета в получении материального или властного преимущества в обход установленных правил, законов и вопреки своей совести. По существу, совесть играет роль компаса по жизни. Моральные и правовые ценности являются важнейшими средствами регулирования отношений между социальными субъектами в человеческом обществе. Совесть, лежащая в основе социального поведения человека должна давать заряд к движению механизма духовно-нравственного сознания человека. По мнению широкого круга исследователей, выявление многообразных связей духовно-нравственных ценностей с системой правового регулирования имеет не только теоретическое, но и практическое значение, которое заключается в осознании людьми не только оправданной юридической, но и моральной обязанности повиноваться правовым нормам[2]. С данным обстоятельством непосредственно связывается развитие правовой культуры и правосознания граждан.

Конституция РФ в статье 28 каждому гарантирует свободу совести и вероисповедания, что основывается на современной международно-правовой системе приоритета интересов земной жизни человека над духовной, обозначенной в ст. ст. 18, 29 Всеобщей декларации прав человека, в ст. ст. 18, 22, 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 6 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, ст. ст. 9, 10, 11, 14, 19 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Дан-

[1] О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008. № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6228.

[2] *Емтыль З. Я.* К вопросу о соотношении категорий совести и права // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2014. № 1 (23). С. 81–84.

ная правовая дефиниция детально регламентируется в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях»[1].

На проблему свободы совести существует несколько взглядов. Так, например, ряд ученых связывают свободу совести только со свободой вероисповедования и атеизма[2]. Однако свобода совести, хотя и связывается со свободой вероисповедания, тем не менее, не должна отождествляется с ней. Совершенно необоснованно сужать нравственное самосознание лишь до отношения к религии. Например, в толковом словаре С. И. Ожегова «совесть» – это чувство нравственной ответственности за свое поведение перед окружающими людьми, обществом[3]. А в Большой советской энциклопедии совесть определяется как категория этики, характеризующая способность личности осуществлять нравственный самоконтроль, самостоятельно формулировать для себя нравственные обязанности, требовать от себя их выполнения и производить самооценку совершаемых поступков; одно из выражений нравственного самосознания личности[4].

По мнению Пчелинцева А. В., свобода совести имеет два аспекта. Первый связан со свободой морально-этических воззрений человека (т.е. что считать добром и злом, добродетелью или подлостью, хорошим или плохим поступком, честным или бесчестным поведением и т.д.). Отсюда, кстати, распространенные представления о порядочности и совестливости человека. Другой аспект свободы совести – это как раз и есть внутренняя (духовная) возможность личности выбрать себе подобный идеал[5]. Формирование понятий добра и зла происходит с самого раннего детства и определяет понимание человеком сущности мира в ценностном аспекте. Самой известной формой (и одновременно механизмом) встраивания внешних ценностей и норм в структуры сознания субъекта при взаимодействии его и других членов общества является совесть[6].

Закономерен вопрос, возникающий в процессе изучения совести как морально-правового ориентира; откуда же появляются взяточники, какова структура их нравственных ценностей, в каких тайниках человеческой души хранятся до времени страстные стремления к сребролюбию, славолюбию и сластолюбию? Однако, правовыми категориями и терминами духовное состояние человека и его нравственность нельзя описать. Но от

---

[1] О свободе совести и о религиозных объединениях»: Федеральный закон от 26.09.1997. № 125-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

[2] *Епифанова Т. В., Вертий М. Ю.* Государственная политика в области обеспечения свободы совести: правовые ориентиры // Философия права. 2007. (https://cyberleninka.ru/article/n/14734675); *Матвиенко В. А*. Формирование представлений о свободе совести: отечественный и зарубежный опыт // Концепт. 2012. № 11. С. 1–10.

[3] *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. М., 1997. 944 с.

[4] Большая Советская Энциклопедия: в 30 т. Т. 3 : Бари-Браслет / гл. ред. А. М. Прохоров. М. : Советская Энциклопедия, 1970. 640 с.

[5] *Пчелинцев А. В.* Религиозные объединения. Свобода совести и вероисповедания. Религиоведческая экспертиза. М. : Юриспруденция, 2006 (http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1235496).

[6] *Гусев Д. А*. За границами совести: интериоризация моральных норм в истории этики // Вестник СПбГУ. 2014. № 6. С. 27–33.

духовно-нравственного состояния вырастает причинность противоправного, впрочем, как и любого другого поведения человека. Сребролюбие есть страсть к приобретению денег или других материальных благ. Эта страсть была присуща человеку после грехопадения Адама и сохраняется по сей день. Еще А. С. Пушкин в «Заметках русской истории XVIII века» (1822) бюрократию периода Екатерины II охарактеризовал одной фразой: «От канцлера до последнего протоколиста все крало и все было продажно». К сожалению, и последующие века не смогли избавить правительственный аппарат от этих пороков. «Крадут» – так просто одним словом определил происходящее в России в 1810-е Н. М. Карамзин. А уже к середине XIX века эти пороки поразили все звенья государственного аппарата, став обычным и повсеместным явлением. По сей день взятка была и остается одним из важных регуляторов общественных отношений. Конституционная неопределенность в определении «совесть», не позволяет ей стать той лакмусовой бумажкой, которая всякий раз подсказывает нам, как поступить в той или иной ситуации.

Впрочем, не случайно законодатель в статье 17 УПК РФ обязал судью, прокурора и следователя принимать юридически значимые решения на основании закона и совести. И без включения данной духовно-нравственной категории в систему предупреждения коррупции, наши усилия, в том числе и в законотворческой сфере, будут тщетны. Практика показывает нам, что бесконечное ужесточение наказание за коррупционные действия не приводит к радикальному положительному изменению в этой сфере.

Многие юридические системы отмечают существование у человека нравственного чутья на неправомерные деяния, которое основывается на внутреннем осознании добра и зла и связанного с ним одобрения или осуждения совершаемых поступков. В частности, И. Кант отмечал «сознание внутреннего судилища в человеке», перед которым его мысли обвиняют и прощают друг друга[1]. Под этим нравственным чутьем в российской традиции принято понимать совесть. Ее можно определить, как специфическую способность нравственного суждения, с помощью которой человек в каждом конкретном случае определяет, что делать и как поступать. Совесть, представляет собой не только рядовую категорию этики, но она характеризует способность человека осуществлять нравственный самоконтроль и внутреннюю самооценку с позиции соответствия своего поведения требованиям нравственности.

Шарль Монтескьё по этому поводу писал: «У народа с хорошими нравами законы отличаются простотой»[2]. В свою очередь, Томас Мор го-

[1] *Кант И.* Основы метафизики нравственности; Критика практического разума; Метафизика нравов. СПб. : Наука, 1995. 528 с.
[2] *Монтескье Ш.* Избранные произведения. М. : Наука, 1995. С.422.

ворил об идеальном обществе-государстве: «законов у них мало, да и для народа с подобными учреждениями достаточно весьма немногих»[1].

Таким образом, философы многократно подчеркивали, что в обществе с высоким уровнем морального сознания знание законов не имеет принципиального значения и, наоборот, падение общественной нравственности порождает необходимость обширного и продуманного законодательства. Башкирский писатель Камиль Зиганшин сказал: «Сейчас многое предается забвению, даже такое главное качество человека, как совесть. Я уже много лет не слышу, чтобы люди говорили друг другу: «Где твоя совесть! Как тебе не стыдно!» Такое ощущение, что само это понятие умышленно выводится из употребления. А ведь именно совесть – самый мощный фильтр и защита от неправедных поступков. Если провести аналогию с компьютерной сетью, совесть – все равно, что программа Касперского, защищающая компьютеры от вирусов»[2]. Совесть – это также и некий закон. «Закон, живущий в нас, называется совестью», – писал Иммануил Кант[3]. По Ламартину, «совесть есть закон законов»[4], а по Виктору Гюго, совесть – это высшее правосудие[5].

Совесть особенно важна, когда человек находится перед моральным выбором, а внешний контроль со стороны общественного мнения по каким-то моментам невозможен в данный период времени. В этом случае своего рода духовный инстинкт это – совесть, позволяющая быстрее и яснее различить добро и зло, в отличие от ума, так как она отражает абсолютные, вечные и неизменные начала нравственности. А для того чтобы личные субъективные воззрения человека не искажали этих начал, совесть подкрепляется чувствами стыда, долга и ответственности. Таким образом, эта категория не может быть свободной, у нее должны быть очерчены рамки, а духовно-нравственное воспитание граждан станет фундаментом построения безкоррупционного общества.

[1] *Мор Т.* Утопия. М., 1953. С.287.
[2] *Зиганшин К. Ф.* Скитники. М. : «Вече», 2013. 480 с.
[3] *Кант И.* Основы метафизики нравственности; Критика практического разума; Метафизика нравов. СПб. : Наука, 1995. 528 с.
[4] *Ламартин А*. История жирондистов. М. : Захаров, 2013. 493 с.
[5] *Гюго В.* Отверженные. М. : Азбука, 2015. 768 с.

ГЛАВА 2.2
МЕЖДУНАРОДНЫЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ В ОБЛАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Правовой основой для согласованного функционирования государств в сфере противодействия коррупции является международное законодательство. Мировое сообщество уделяет большое внимание формированию международно-правовой основы противодействия коррупции. В настоящее время выработаны конвенционные стандарты борьбы с коррупцией, которые провозглашают цели, принципы антикоррупционной деятельности, механизмы борьбы с коррупцией. К существующим антикоррупционным международным стандартам могут присоединиться все развитые государства, что способствует созданию единой правовой основы в сфере противодействия коррупции.

Первым шагом в области противодействия коррупции на международном уровне явилось включение в Венскую конвенцию о праве международных договоров 1969 года статьи 50 «Подкуп представителя государства», в соответствии с которой, «если согласие государства на обязательность для него договора было выражено в результате прямого или косвенного подкупа его представителя другим участвовавшим в переговорах государством, то первое государство вправе ссылаться на такой подкуп как на основание недействительности его согласия на обязательность для него такого договора». Данное положение носит частный характер и применяется в сфере признания международных договоров недействительными.

Первым международным антикоррупционным нормативным документом более широкого действия является Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый 17 декабря 1979 года резолюцией 34/169 на 106 пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН[1]. Кодекс содержит положения, которые должны соблюдать должностные лица при исполнении своих обязанностей по поддержанию правопорядка. Статья 7 устанавливает, что должностные лица по поддержанию правопорядка не совершают какие-либо акты коррупции; всемерно препятствуют любым таким актам и борются с ними. При этом под коррупцией Кодекс понимает совершение или не совершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие. Комментарий к указанной статье содержит обра-

[1] Международная защита прав и свобод человека : сборник документов. М. : Юридическая литература, 1990. С. 319–325.

щение к правительствам государств о необходимости применения закона в полной мере к любому должностному лицу по поддержанию правопорядка, совершившему акт коррупции.

24 мая 1989 года Экономический и Социальный Совет ООН утверждает Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (Резолюция 1989\61)[1]. Указанный документ определяет порядок информирования правительствами государств Генерального секретаря ООН о степени реализации положений Кодекса. Обязанность предоставления сведений установлена не реже одного раза в пять лет.

Важное место в международном антикоррупционном законодательстве имеет Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, который был принят Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеей ООН 12 декабря 1996 года[2]. В статье 1 Кодекса подчеркивается, что государственная должность – это должность, облеченная доверием, предполагающая обязанность действовать в интересах государства. Поэтому государственные служащие должны проявлять абсолютную преданность государственным интересам своей страны, представляемым демократическими институтами власти.

Международный кодекс поведения государственных должностных лиц состоит из шести разделов: общие принципы; коллизии интересов и отказ от права; сообщение сведений об активах; принятие подарков или других знаков внимания; конфиденциальная информация; политическая деятельность. Кодекс определяет основные требования к поведению лиц, замещающих государственные должности: выполнять свои обязанности и функции компетентно и эффективно в соответствии с законами или административными положениями и со всей добросовестностью; постоянно стремиться к тому, чтобы обеспечить как можно более эффективное и умелое распоряжение государственными ресурсами; быть внимательными, справедливыми и беспристрастными при выполнении своих функций; не допускать дискриминации по отношению к какой-либо группе лиц или отдельному лицу; не злоупотреблять предоставленными им полномочиями и властью.

Генеральная Ассамблея ООН рекомендовала указанный Международный кодекс государствам членам ООН как руководство по практическим мерам по борьбе с коррупцией и обратилась с просьбой к Генеральному секретарю ООН расширять предоставление консультативных услуг и технической помощи государствам-членам по их просьбе в разработке национальных стратегий, разработке и совершенствовании законодательства в области предупреждения коррупции и борьбы с ней.

[1] http://docs.cntd.ru/document/901744941

[2] http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml

Данный документ носит идеологический характер и является важным условием становления правового порядка в сфере борьбы с коррупцией. Среди наиболее важных положений Международного кодекса поведения государственных должностных лиц необходимо отметить следующие обязанности:

- сообщать о своих деловых, коммерческих или финансовых интересах или деятельности, которые могут привести к коллизии личных интересов и интересов службы (ст. 5);

- не пользоваться государственными денежными средствами, собственностью, услугами или информацией, полученной ими при исполнении или в результате исполнения своих служебных обязанностей для деятельности, не связанной с официальной (ст.6);

- после ухода со своих официальных должностей не злоупотреблять прежним служебным положением (ст. 7);

- объявлять или сообщать сведения о личных активах и обязательствах, а также, по возможности, сведения об активах или обязательствах супруга (супруги) и (или) иждивенцев (ст. 8);

- не добиваться и не получать прямо или косвенно любых подарков или других знаков внимания, которые могут повлиять на выполнение должностных функций (ст. 9);

- не разглашать сведения конфиденциального характера, если исполнение обязанностей или потребности правосудия не требуют иного, в том числе после ухода со службы (ст. 10);

- не использовать должностное положение для целей политической или иной деятельности (ст. 11).

11 мая 2000 года Комитет министров Совета Европы Рекомендацией утверждает Модельный кодекс поведения для государственных служащих[1]. В Рекомендации подчеркивается, что государственные служащие являются основным звеном государственной администрации, имеют особые обязанности и обязательства и для адекватного выполнения своих задач должны иметь материальную и правовую среду. Коррупция обозначается как серьезная угроза для правового государства, прав человека, справедливости, мешающая экономическому развитию, ставящая под угрозу стабильность демократических институтов и нравственных устоев общества.

Утверждаемый Модельный кодекс поведения государственных служащих рекомендуется правительствам государств-членов как руководство для принятия национальных кодексов. Контроль за выполнением данной Рекомендации возложен на Группу государств по борьбе с коррупцией – ГРЕКО (членами являются 49 государств, в том числе Россия с 1 февраля

[1] http://docs.cntd.ru/document/901942156

2007 года), который периодически проводит оценку антикоррупционной работы в разных странах.

В частности, оценивалась прозрачность партийного финансирования в России. ГРЕКО считает, что Россией не были приняты достаточные меры для того, чтобы регулирование финансирования политических партий не подрывалось злоупотреблением служебными полномочиями. Финансирование незарегистрированных общественных объединений и заинтересованных групп, целью которых является финансовая поддержка политических партий, в том числе во время избирательной кампании, не стало прозрачным. ГРЕКО выступает за более полный и эффективный мониторинг финансовой отчетности на выборах в России, охватывающий как общее финансирование политических партий, так и финансирование предвыборной кампании, а санкции за нарушение правил финансирования политических партий должны быть соразмерными и оказывающими сдерживающее воздействие[1].

Модельный кодекс понимает под государственным служащим любое лицо, служащее в публичном органе и возлагает на него обязанность информировать компетентные органы о любых известных нарушениях данного Кодекса другими государственными служащими, сообщать любые доказательства, утверждения или подозрения относительно незаконной или преступной деятельности в отношении государственной службы, о чем стало известно при исполнении служебных обязанностей.

Статья 13 Модельного кодекса посвящена столкновению интересов, под которым понимается ситуация, когда государственный служащий имеет личную заинтересованность, которая влияет или может повлиять на объективное и беспристрастное исполнение им служебных обязанностей. При этом под личной заинтересованностью государственного служащего Кодекс понимает любую выгоду для него лично или его семьи, родственников, друзей и близких, а также лиц и организаций, с которыми он имел или имеет деловые и связанные с политикой отношения. Модельный кодекс определяет круг обязанностей государственного служащего, если он находится в ситуации столкновения интересов. Он должен внимательно отнестись к любому столкновению интересов; принимать меры, чтобы не допустить столкновения; доводить до сведения вышестоящего начальника о любой коллизии интересов; подчиниться любому окончательному решению, требующему выйти из того положения в котором он находится или отказаться от выгоды, породившей столкновение.

Статья 15 Модельного кодекса содержит запрет на осуществление государственным служащим деятельности или операции, занятие поста

[1] *Авакьян С. А*. Противодействие коррупции : конституционно-правовые подходы : коллективная монография. М. : Юстицинформ, 2016. 231 с.

или должности, которые несовместимы с надлежащим исполнением его служебных обязанностей или наносящие им вред.

Кодекс также содержит нормы, ограничивающие возможности государственного служащего получать подарки (ст. 18). Государственный служащий не должен ни просить, ни принимать подарки, услуги, приглашения и любые другие выгоды, предназначенные для него или его семьи, родственников, близких друзей, а также для лиц или организаций, с которыми государственный служащий имел или имеет деловые отношения, способные повлиять или создать видимость влияния на беспристрастность исполнения служебных обязанностей. При этом в статье подчеркивается, что она не распространяется на обычное гостеприимство и мелкие подарки. В случае сомнения относительно возможности принятия подарка государственный служащий должен спросить мнение своего непосредственного начальника.

Модельный кодекс закрепляет алгоритм действий государственного служащего в случае, если ему предлагается недолжная выгода:

1) отказаться от недолжной выгоды;
2) попытаться установить личность сделавшего такое предложение;
3) избегать длительных контактов;
4) если подарок нельзя ни отклонить, ни возвратить отправителю, необходимо хранить его с минимальным использованием;
5) постараться иметь свидетелей, например, в лице рядом работающих коллег;
6) в кратчайший срок написать докладную об этой попытке;
7) довести этот факт до сведения непосредственного начальника или компетентного правоохранительного органа;
8) продолжать работу в обычном порядке, особенно с делом, в связи с которым была предложена недолжная выгода.

Кодекс также содержит запрет самому государственному служащему предлагать какие-либо выгоды, связанные с его служебным положением (ст. 21).

Таким образом, Модельный кодекс поведения государственных служащих устанавливает общие требования в вопросе предупреждения и пресечения коррупции в сфере государственной службы. Необходимо отметить, что практически все рекомендации Модельного кодекса учтены в законодательстве о государственной гражданской службе Российской Федерации.

15 ноября 2000 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию против транснациональной организованной преступности[1]. Конвенция рассматривает коррупцию как транснациональное явление и приводит

[1] http://docs.cntd.ru/document/901815431

перечень коррупционных деяний, которые государства-участники должны признать уголовно наказуемыми в случае их умышленного совершения, не ограничивая государства в возможности признать уголовно наказуемыми и другие формы коррупции.

Статья 8 Конвенции указывает, что государствам-участникам необходимо принять меры, чтобы признать уголовно наказуемым участие в качестве сообщника в совершении преступления, указанного в пункте 1 указанной статьи, а также совершение этих деяний иностранным публичным должностным лицом или международным гражданским служащим.

Статья 9 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности указывает, что каждое государство-участник принимает дополнительные меры противодействия коррупции для содействия добросовестности, предупреждения и выявления коррупции среди публичных должностных лиц и наказания за нее, в том числе путем предоставления государственным органам достаточной независимости для воспрепятствования неправомерному влиянию на их действия.

Более того, рассматриваемая Конвенция призывает государства-участников устанавливать уголовную ответственность юридических лиц, в том числе за коррупционные преступления.

Основополагающим международно-правовым документом в области противодействия коррупция на межгосударственном уровне является Конвенция ООН против коррупции, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 года[1]. Конвенция была открыта для подписания 9 декабря 2003 года на Политической конференции высокого уровня в Мериде (Мексика). Этот день был объявлен Международным днем борьбы с коррупцией.

В настоящее время к Конвенции присоединились 172 государства, которые приняли на себя обязательства по внедрению антикоррупционных мер в области законодательства, государственных институтов и правоприменения. Каждое государство-участник Конвенции разрабатывает и осуществляет эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности, а также развивает сотрудничество по борьбе с коррупцией на международном и региональном уровне.

Конвенция состоит из 8 глав, 71 статьи и определяет цели, сферу применения акта, предлагает конкретные меры по предупреждению коррупции. В документе определена официальная терминология, согласован список мер, которые обязано обеспечить каждое государство, присоеди-

[1] http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml

нившееся к Конвенции. Наличие терминологического аппарата в Конвенции указывает на стандартизацию понимания ключевых определений для государств с различными политическими и правовыми системами. Безусловно, важным является закрепление таких понятий как: публичное должностное лицо, иностранное публичное должностное лицо, должностное лицо публичной международной организации, имущество и другие. Тем не менее, термин «коррупция» не нашел отражение в Конвенции. Разработчики ограничились перечислением составов правонарушений, которые представляют собой коррупционные действия (подкуп национальных и иностранных публичных должностных лиц, подкуп в частном секторе, хищение имущества публичным должностным лицом и в частном секторе, злоупотребление влиянием в корыстных целях, злоупотребление служебным положением, отмывание доходов от преступлений, воспрепятствование осуществлению правосудия и другие).

Конвенция содержит два основополагающих принципа: необходимость координаций усилий государств-участников в борьбе с коррупцией; приведение национального законодательства государств-участников к единству в борьбе с коррупцией. Особое внимание акцентируется на необходимости проявления политической воли со стороны исполнительной, законодательной и судебной властей для применения разносторонних и последовательных мер государства и общества по устранению причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в различных сферах жизни. В частности, в Конвенции указывается на необходимость создания специализированного национального органа по борьбе с коррупцией, что может расцениваться как проявление политической воли.

Конвенция также указывает на необходимость участия в борьбе с коррупцией и институтов гражданского общества. Государство при этом не должно быть пассивным наблюдателем, а должно укреплять участие общества путем усиления прозрачности и содействия вовлечению населения в процессы принятия решений; обеспечения для населения эффективного доступа к информации; проведения мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществления программ публичного образования, включая учебные программы в школах и университетах; уважения, поощрения и защиты свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции при ограничении этой свободы только в указанных Конвенцией целях (ст. 13).

Ряд формулировок Конвенции позволяет сделать вывод о ее декларативном характере, например, «в пределах своих возможностей» (ст. 13), «могут рассматривать» (ст. 34), «может принять» (ст. 27). Подобные фразы не накладывают обязательства, позволяют государствам оставить применение положений Конвенции на их усмотрение.

Одной из форм международного сотрудничества по борьбе с коррупцией является проведение каждые два года конференций государств-участников Конвенции, в рамках которых происходит обсуждение принятых антикоррупционных мер, анализ эффективности выполненных рекомендаций, принятие решений о будущем сотрудничестве и партнерстве. Так, в 2017 г. прошла VII сессия Конференции государств-участников Конвенции ООН против коррупции в Вене.

Активная деятельность по формированию международного антикоррупционного законодательства происходит и на региональном уровне. Здесь необходимо, прежде всего, отметить Межамериканскую конвенцию о борьбе с коррупцией, принятую Организацией американских государств (ОАГ) 29 марта 1996 года[1] в столице Венесуэлы Каракасе и вступившую в силу 6 марта 1997 года. Конвенция открыта для подписания государствами, не являющимися членами ОАГ.

Целями указанной Конвенции явились: развитие и укрепление государствами-участниками механизмов, необходимых для предотвращения, обнаружения, наказания и искоренения коррупции; облегчение и регулирование сотрудничества между государствами-участниками для обеспечения эффективности мер и действий по предотвращению, обнаружению, наказанию и искоренению коррупции при исполнении служебных государственных обязанностей или действий.

В Конвенции подчеркивается, что коррупция подрывает легитимность общественных институтов власти, наносит удар по обществу, его моральным устоям и правосудию, а также всестороннему развитию народов. В свою очередь, борьба с коррупцией укрепляет демократические институты, предотвращает дисбаланс в экономике, нарушения в государственном управлении и нанесение вреда моральному облику общества.

В качестве действий, составляющих коррупцию, Конвенция называет:

– вымогательство или принятие прямо или косвенно, правительственным должностным лицом или человеком, который находится на государственной службе, предметов денежно-кредитного значения или другой выгоды в виде подарка, покровительства, обещания или преимущества для себя или для любого третьего лица или объекта в обмен на любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий должностным лицом;

– предложение или предоставление прямо, или косвенно правительственному должностному лицу или человеку, который находится на государственной службе, предметов денежно-кредитного значения или другой выгоды в виде подарка, покровительства, обещания или преимущества

[1] http://docs.cntd.ru/document/901934990

для себя или для любого третьего лица или объекта в обмен на любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий должностным лицом;

– любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий правительственным должностным лицом или человеком, который находится на государственной службе, в целях незаконного извлечения выгоды для себя или третьих лиц;

– незаконное использование или умышленное сокрытие имущества, полученного от любой деятельности, указанной выше;

– участие в качестве организатора, подстрекателя, сообщника или соучастника по факту или иным другим способом в совершении или попытке совершения преступления или в любом объединении или заговоре о совершении преступления или в любом действии из числа указанных выше.

Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 21 ноября 1997 года была принята Конвенция о борьбе с подкупом иностранных государственных должностных лиц в международных коммерческих сделках[1]. Она устанавливает обязанность государств-участников устанавливать в национальном законодательстве эффективные, соразмерные и оказывающие сдерживающее воздействие уголовные наказания за подкуп иностранных должностных лиц. Конвенция объявляет преступлением дачу взяток иностранным государственным чиновникам при осуществлении коммерческой деятельности.

26 мая 1997 года Советом Европейского союза была принята Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств-членов Европейского союза[2]. Конвенция направлена на борьбу с коррупцией среди государственных служащих и предусматривает активную и пассивную формы коррупции, признавая их уголовными преступлениями. Под пассивной коррупцией понимаются умышленные деяния служащего, который прямо или через посредника запрашивает или получает выгоды любого характера для себя или для третьих лиц или принимает обещание таких выгод, для того, чтобы в нарушение своих официальных обязанностей он совершил действие или воздержался от его совершения (ст. 2). Под активной коррупцией понимается умышленное деяние любого лица, которое обещает или предоставляет выгоды любого характера служащему для него или для третьего лица, для того, чтобы в нарушение своих официальных обязанностей он совершил действие или воздержался от его совершения (ст. 3).

[1] http://docs.cntd.ru/document/902343859
[2] https://dokipedia.ru/document/5167376

В Конвенции закреплены новые процессуальные возможности для преследования преступников, привлечения их к ответственности независимо от принципа территориальности внутри Евросоюза, что направлено на усиление сотрудничества стран-участников в сфере борьбы с коррупцией. Кроме того, в данной Конвенции содержатся положения об уголовной ответственности руководителей частных организаций, чьи сотрудники совершили коррупционные преступления (в том числе взяточничество).

Еще один международный правовой акт, о котором следует сказать, это принятая в 1997 году Организацией экономического сотрудничества и развития Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок[1]. В соответствии с положениями данной Конвенции государства-участники обязуются предусмотреть в своем законодательстве уголовную ответственность за «умышленное предложение, обещание или предоставление любых неправомерных имущественных или иных преимуществ» иностранному должностному лицу в целях содействия или противодействия заключению международной коммерческой сделки. Целью Конвенции было сохранить целостность, прозрачность и правильное функционирование товарного рынка через запрет деятельности тех компаний, которые используют коррупционные механизмы (в первую очередь, подкуп государственных служащих) на национальном и международном уровнях с целью получения незаконной выгоды от международных торговых операций.

Активную деятельность по борьбе с коррупцией на международном уровне ведет Совет Европы. Для координаций действий государств в этой области Комитет Министров Совета Европы создал междисциплинарную группу по вопросам коррупции в сентябре 1994 года. Задачей данного органа стала разработка мер, которые могли бы быть приняты на международном уровне для борьбы с коррупцией, а также подготовка типовых законов или кодексов поведения.

27 января 1999 года Комитетом министров Совета Европы была принята Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию[2]. Документ содержит положения о криминализации коррупционных деяний, регулирует вопросы правовой помощи и экстрадиции (выдачи) по уголовным делам о коррупции и другие.

Конвенция не содержит единого понятия коррупции, но в главе 2 («Меры, принятие которых необходимо на национальном уровне») определяет тринадцать видов коррупционных преступлений – активный подкуп национальных государственных должностных лиц (ст. 2); пассивный подкуп национальных государственных должностных лиц (ст. 3); подкуп

[1] http://docs.cntd.ru/document/902343859
[2] http://docs.cntd.ru/document/901788603

членов национальных государственных собраний (ст. 4); подкуп иностранных государственных должностных лиц и членов иностранных государственных собраний (ст. 5, 6); активный и пассивный подкуп в частном секторе (ст. 7, 8); подкуп должностных лиц международных организаций (ст. 9); подкуп членов международных парламентских собраний (ст. 10); подкуп судей и должностных лиц международных судов (ст. 11); использование служебного положения в корыстных целях (ст. 12); отмывание денег, полученных от коррупционных преступлений (ст. 13) и преступления, касающиеся операций со счетами (ст. 14).

Следует согласиться с утверждением А. В. Наумова о лишь кажущемся многообразии представленных уголовно-правовых запретов. По его мнению, первые десять вполне могут быть сведены к конкретизации двух традиционных проявлений подкупа – взяточничества: получения взятки и дачи взятки[1]. Статьи 4-11 Конвенции конкретизируют нормы об активном и пассивном подкупе по субъекту.

Важным аспектом Конвенции является регламентация наказания и выдачи преступников. После ее подписания в январе 1999 г. значительным числом европейских стран (включая Россию) лица, совершившие коррупционные преступления, не вправе использовать территорию этих стран для того, чтобы избежать уголовного преследования (как происходило при отсутствии двустороннего соглашения об экстрадиции между конкретными странами). Однако это не лишает их возможности выбирать страну с наиболее мягким наказанием за совершенные коррупционные правонарушения.

Конвенция также устанавливает обязанность каждого государства-участника принять законы, квалифицирующих в качестве уголовных преступлений активный и пассивный подкуп чиновников, подкуп в частном секторе, подкуп должностных лиц международных организаций, подкуп судей, использование служебного положения в корыстных целях, отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией. Согласно Конвенции в странах-участницах должна быть создана специально уполномоченная структура по борьбе с коррупцией и проведен мониторинг всего действующего законодательства.

Еще один документ, принятый Советом Европы 4 ноября 1999 года – Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию[2]. Конвенция явилась первым международным актом, предусматривающим меры гражданско-правовой защиты лиц, пострадавших от коррупции. Структурно Конвенция включает три главы: «Меры, которые должны

[1] *Наумов А. В.* К вопросу противодействия коррупции на международном уровне: монография. М. : ИнфаНорм, 2009. С. 58.
[2] http://docs.cntd.ru/document/901858911

быть приняты на национальном уровне», «Международное сотрудничество и контроль за выполнением», «Заключительные положения».

Целью Конвенции, как это определено в статье 1, является требование к каждой стране-участнице предусмотреть во внутреннем праве эффективные средств правовой защиты лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющие им защищать свои права и интересы, включая возможность получения компенсации за ущерб.

В статье 2 с оговоркой для целей настоящей Конвенции сформулировано понятие коррупции как требование, предложение, предоставление или принятие, прямо или косвенно, взятки или другого недолжного преимущества, которое извращает надлежащее исполнение обязанностей получателем взятки или недолжного преимущества.

Статья 3 Конвенции устанавливает обязанность государств-участников Конвенции предусмотреть в национальном законодательстве нормы, закрепляющие право лиц, понесших ущерб от акта коррупции, подать иск в целях получения полного возмещения ущерба. Для возмещения вреда статья 4 указанной Конвенции предусматривает наличие трех условий:

1) ответчик совершил или санкционировал акт коррупции или не предпринял разумные шаги для его предотвращения;

2) истец понес ущерб;

3) существует причинно-следственная связь между актом коррупции и нанесенным ущербом.

Документ рекомендует государствам, ратифицировавшим данную Конвенцию, установить санкции за коррупционные преступления гражданско-правового и гражданско-процессуального характера. В соответствии со ст. 5 Конвенции, лица, понесшие ущерб от коррупции, имеют право на полную его компенсацию путем возмещения материального ущерба, потери доходов. При этом ответчиком выступает как сам коррупционер, так и государство.

Выполнение Сторонами Конвенции контролируется ГРЕКО, при этом в тексте самой Конвенции не определяются средства и способы осуществления указанного контроля.

Еще одним региональным международным документом в сфере борьбы с коррупцией является Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятая главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 года.

Среди целей, обозначенных данной Конвенцией, можно выделить:

– поощрение и укрепление развития в Африке каждым государством-участником механизмов, требуемых для предотвращения, выявления, наказания и искоренения коррупции и подобных деяний в публичном и частном секторах;

– поощрение, содействие и регулирование сотрудничества среди государств-участников по обеспечению эффективности мер и действий по предотвращению, выявлению, наказанию и искоренению коррупции и подобных деяний в Африке;

– координация и гармонизация политики и законодательства между государствами-участниками для целей предотвращения, выявления, наказания и искоренения коррупции на континенте;

– поощрение социально-экономического развития путем устранения препятствий в пользовании экономическими, социальными, культурными, а также гражданскими и политическими правами;

– создание необходимых условий для поощрения транспарентности и отчетности в управлении публичными делами.

В качестве контрольного механизма Конвенция предусматривает создание Управления советников по вопросам коррупции. Основными функциями данного механизма являются: поощрение и поддержка принятия и применения антикоррупционных мер на континенте; сбор и документирование информации по природе и объему коррупции и подобных преступлений в Африке; развитие методологии для анализа природы и расширения коррупции в Африке и распространение информации о негативном влиянии коррупции и подобных преступлений; развитие и поощрение принятия кодексов поведения для публичных должностных лиц и др.

Таким образом, в настоящее время коррупция является одной из важнейших проблем, требующей решения на международном уровне. Формирование международного антикоррупционного стандарта осуществляется на глобальном, межрегиональном и региональном уровнях, что является подтверждением значимости данной проблемы для международного сообщества и необходимости консолидации международных сил для предотвращения и борьбы с коррупцией.

ГЛАВА 2.3
СООТНОШЕНИЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ И ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Несмотря на детально регламентированную и планомерно осуществляемую борьбу с коррупцией в теории и практике уголовного и гражданского права нет единого понимания коррупционного правонарушения и преступления, а также содержания и определенного круга уголовно-правовых и гражданско-правовых средств противодействия коррупции. А отсутствие единообразного подхода к правовому содержанию коррупции порождает не только трудности учета и контроля за распространенностью коррупционной преступности, но и правовую проблему: без определения границ объекта правового воздействия невозможно эффективное законодательство, включающее в себя эффективные виды уголовно-правовых и гражданско-правовых средств противодействия.

При объединении в данной главе средств противодействия коррупции двух разных отраслей права исследовательская задача строилась на понимании того, что основной целью коррупционеров является преступное (область уголовного права) получение различных благ и в первую очередь материального (имущественного) характера (область гражданского права). Таким образом, рассмотрение правовых средств противодействия двух отраслей права представляется наиболее актуальным и взаимозависимым. Кроме этого, следует подчеркнуть, что в Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятой Комитетом министров Совета Европы в Страсбурге 4 ноября 1999 года важное место отводится гражданско-правовым средствам защиты. В ней указано на необходимость наличия во внутреннем праве каждого государства-участника эффективных средств правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющих им защищать свои права и интересы, включая возможность получения компенсации за ущерб. Согласно части 1 статьи 8 Конвенции, любой контракт или положение контракта, предусматривающие совершение акта коррупции, являются недействительными и не имеющими юридической силы, а в ст. 20 предлагается странам-участницам признать в качестве коррупции и криминализировать любое незаконное обогащение[1]. А в ст. 19 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года ETS № 173 на каждую сторону (государство-участник) возлагается требование по обеспечению в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответствен-

[1] Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года ETS № 174 (http:// base.garant.ru).

ности применялись эффективные, соразмерные и сдерживающие уголовные или неуголовные санкции, в том числе финансового характера[1].

В интересах выполнения международных обязательств в области противодействия коррупции и уголовно-правового обеспечения противодействия коррупции Уголовный кодекс РФ устанавливает ответственность за совершение коррупционных деяний. Определение коррупции уголовное законодательство не дает, но относит в разряд коррупционных следующие категории преступлений:1) получение взятки (ст. 290 УК РФ); 2) дача взятки (ст. 291 УК РФ); 3) посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ); 4) мелкое взяточничество (ст. 291.2 УК РФ); 5) злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ); 6) коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ); 7) посредничество в коммерческом подкупе (ст. 204.1 УК РФ); 8) мелкий коммерческий подкуп (ст. 204.2 УК РФ); 9) иные виды незаконного использования служебного положения (мошенничество – ст. 159 УК РФ; присвоение или растрата – ч. 4 ст. 160 УК РФ; служебный подлог – ст. 292 УК РФ; злоупотребление служебным положением – ст. 285 УК РФ; нецелевое расходование бюджетных средств – ч.1 ст. 285.1 УК РФ; превышение служебных полномочий – ч. 1 ст. 286 УК РФ; халатность – ст. 293 УК РФ; провокация взятки, коммерческого подкупа либо подкупа в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд – ст. 304 УК РФ; подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков – ст. 327 УК РФ; и др.)[2].

Предмет взяточничества (статьи 290, 291 и 291.1 УК РФ) и коммерческого подкупа (статья 204 УК РФ) – это деньги, ценные бумаги, иное имущество, а также незаконные оказание услуг имущественного характера и предоставление имущественных прав. В зависимости от объекта преступного посягательства (интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления; общественные отношения в экономической сфере) и форм коррупционного поведения уголовно-правовые средства можно условно поделить на три группы.

Первая группа: уголовно-правовые средства противодействия коррупции в сфере государственной власти, интересов государственной службы, и службы в органах местного самоуправления. В эту группу входят составы – ст. ст. 285, 285.1, 285.2, 289, 292, ч. 1 ст. 292.1 Уголовного кодекса РФ.

Вторая группа: уголовно-правовые средства противодействия коррупционным преступлениям, совершаемым путем подкупа. В эту группу

[1] Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года ETS № 173 (http://base.garant.ru).
[2] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (http://base.garant.ru).

входят составы п. «а» ч. 2 ст. 141, ч. 1, 2, 4 ст. 184, ст. 204, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса РФ.

Третья группа: уголовно-правовые средства, противодействия коррупции в сфере экономики. В эту группу входят составы ст. ст. 170, 201, Уголовного кодекса РФ[1].

С учетом действующего законодательства, международных обязательств и судебной практики критериями отнесения преступлений к коррупционной категории являются:

1) наличие надлежащих субъектов уголовно-наказуемого деяния:

– должностные лица органов государственной и муниципальной власти, государственного управления, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, судебной системы, Вооруженных сил Российской Федерации;

– государственные служащие, служащие органов местного самоуправления, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени юридического лица;

2) связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

3) наличие у субъекта корыстного мотива (получение имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

4) совершение преступления только с прямым умыслом.

Рассматривая средства уголовно-правового характера по противодействию коррупции в системе образования, следует отметить, что отдельные ее проявления, когда в качестве субъектов задействованы высшие должностные лица, создают существенные препятствия в реализации Национального проекта РФ «Образование». Так, например, официальный представитель Следственного комитета России В. Маркин сообщил, сто конце марта 2016 г. ректор Дальневосточного федерального университета С. Иванец был задержан по подозрению в злоупотреблении должностными полномочиями. На создание информационно-технической системы университет в 2011 году он заключил договор с ООО «Современный университет» на сумму более 647 миллионов рублей. Система должна была автоматизировать и собрать все услуги всего кампуса ДВФУ в единое целое. Предполагалось внедрить «Электронный университет» к 2013 году. Однако к указанному сроку этого не произошло. Тем не менее, в 2015 году ректор Сергей Иванец подписывает документы о приемке работ и дает распоряжение бухгалтерии перевести на расчетный счет ООО «Современный университет» свыше 17,5 миллиона рублей (по другим данным – более 20-ти миллионов). Невыполненные работы были оплачены по фиктив-

[1] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (http://base.garant.ru).

ным документам. По версии следствия, их изготовили Иванец и Карлявин, а также проректор по экономике и финансам ДВФУ Виктор Атаманюк, проректор по науке и инновациям ДВФУ Алексей Цхе и заместитель главы ООО «Современный университет» Никита Смуров[1].

В августе 2019 года в отношении ректора Дагестанского государственного университета (ДГУ), депутата Народного собрания Дагестана Муртазали Рабаданова было возбуждено СК России уголовное дело по статье 160 (присвоение или растрата) УК РФ[2].

В ноябре 2019года ректор Ухтинского государственного технического университета (УГТУ) в Коми Николай Цхадая был заключен под стражу Сыктывкарским городским судом по подозрению в коррупции. В отношении Цхадая было возбуждено уголовное дело по факту превышения должностных полномочий, а также получения взятки и растраты в особо крупном размере. Николай Цхадая был ректором вуза в период с лета 1997 года по осень 2018 года, а после ухода стал президентом УГТУ. Находясь на должности ректора УГТУ в 2012-2013 годах он получил взятку в размере 8,5 млн руб. от гендиректора и акционера одного из юрлиц, выполнявшего по договору с вузом строительные работы[3].

В отчете о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2014 году указаны следующие факты: по результатам проверки исполнения Правительством Нижегородской области и Правительством Самарской области обязательств по созданию технопарков в сфере высоких технологий установлены факты использования бюджетных средств на общую сумму как минимум 115,9 млн рублей на цели, не относящиеся к целям предоставления субсидий[4].

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 9 июля 2013 года № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» указывает на необходимость при квалификации по ст. 290 УК РФ учитывать, что ответственность за получение взятки наступает за: 1) совершение должностным лицом входящих в его служебные полномочия действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц; 2) за способствование должностным лицом в силу своего должностного положения совершению указанных действий (бездействию); 3) за общее покровительство или попустительство по службе; 4) за совершение должностным лицом незаконных действий (бездействие).

---

[1] Экс-ректора ДВФУ отправили в колонию за растрату, забрали BMW и недвижимость (https://www.dv.kp.ru/daily/27053/4119981/).

[2] Ректор Дагестанского госуниверситета стал фигурантом дела о растрате (https://www.dv.kp.ru/daily/27053/4119981/).

[3] Экс-ректора вуза в Коми арестовали по подозрению в коррупции (https://sevoborona.site/eks-rektora-vuza-v-komi-arestovali-po-podozreniyu-v-korrupczii/).

[4] Основные итоги работы Счетной палаты в 2014 году (http://www.ach.gov.ru/activities/annual_report/842/21692/)

Различаются категории взятки: а) простая взятка – до 25 тысяч рублей; б) взятка в значительном размере – от 25 тысяч рублей до 150 тысяч рублей; в) взятка в крупном размере – от 150 тысяч рублей до 1 миллиона рублей; г) взятка в особо крупном размере – свыше 1 миллиона рублей.

При получении взятки за общее покровительство или попустительство по службе конкретные действия либо бездействия, за которые она получена, на момент ее принятия могут не оговариваться взяткодателем и взяткополучателем, они ими лишь осознаются как вероятные и возможные в будущем. Общее покровительство по службе проявляется в необоснованном назначении подчиненного, в том числе в нарушение установленного порядка, на более высокую должность, во включении его в списки лиц, представляемых к поощрительным выплатам. Попустительство по службе – согласие должностного лица контролирующего органа не применять входящие в его полномочия меры ответственности в случае выявления совершенного взяткодателем нарушения.

Незаконные действия (бездействия) – это совершение действия (бездействия) должностным лицом с использованием служебных полномочий, в отсутствие предусмотренных законом оснований или условий для их совершения или состоят в неисполнении служебных обязанностей. Например, фальсификация доказательств по уголовному делу, неисполнение предусмотренной законом обязанности по составлению протокола об административном правонарушении, принятие незаконного решения на основании заведомо подложных документов, внесение в документы сведений, не соответствующих действительности. Состав получения взятки не образует принятие должностным лицом денег, услуг имущественного характера и т.п. за совершение действий (бездействие), хотя и связанных с исполнением его профессиональных обязанностей, но при этом не относящихся к полномочиям представителя власти, организационно-распорядительным либо административно-хозяйственным функциям. Группа лиц, как квалифицирующее обстоятельство будет определяться при участии двух и более должностных лиц или двух и более лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческой или иной организации, которые заранее договорились о совместном совершении данного преступления путем принятия каждым из членов группы части незаконного вознаграждения за совершение каждым из них действий (бездействие) по службе в пользу передавшего незаконное вознаграждение лица или представляемых им лиц.

Вымогательство взятки – это требование должностного лица или лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, дать взятку либо передать незаконное вознаграждение при коммерческом подкупе, сопряженное с угрозой совершить действия (бездействие), которые могут причинить вред законным интересам лица, а

также заведомое создание условий, при которых лицо вынуждено передать указанные предметы с целью предотвращения вредных последствий для своих охраняемых правом интересов (например, умышленное нарушение установленных законом сроков рассмотрения обращений граждан).

В качестве примера можно привести случай из судебной практики в г. Вологда, где приговором от 18 марта 2013 года было установлено, что доцент кафедры технологического оборудования Топал О. И., назначенная на указанную должность приказом ректора в соответствие с должностной инструкцией доцента кафедры была наделена обязанностями и полномочиями по организации учебной работы по курируемым ею дисциплинам, а также руководству курсовыми проектами студентов учебного заведения, обладая организационно-распорядительными функциями научно-преподавательского состава. Она, таким образом, являясь должностным лицом, совершила получение взятки при следующих обстоятельствах. Топал О. И. предложил студенту 6 курса заочного отделения К. выставить положительные оценки в экзаменационные ведомости и зачетную книжку за экзамен и курсовую работу по предмету, за зачет по предмету и зачет по предмету без их фактической сдачи за денежное вознаграждение.

Не сдача студентом отчетных форм контроля или задолженности, то есть получение неудовлетворительной оценки или незачета, влекла определенные правовые последствия: студент не допускался к следующей сессии, не переводился на следующий курс, не получал официального вызова на сессию, следовательно, не имел права на получение оплачиваемого учебного отпуска и, кроме того, мог быть отчислен из вуза. Экзаменационные ведомости, листы, зачетные книжки студентов являются официальными документами, на основании которых принимаются решения о переводе студентов на следующий курс, а в итоге – о допуске к дипломной работе. Таким образом, Топал О. И., как доцент государственного учебного заведения, являлась должностным лицом, наделенным организационно-распорядительными функциями[1].

Ответственность за получение, дачу взятки, посредничество во взяточничестве наступает независимо от времени получения должностным лицом взятки – до или после совершения им действий (бездействия) по службе в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, а также независимо от того, были ли указанные действия (бездействие) заранее обусловлены взяткой или договоренностью с должностным лицом о передаче за их совершение взятки.

Освобождение от уголовной ответственности за дачу взятки – это условие, при котором лицо, давшее взятку активно способствовало рас-

[1] Дело № 1-78/2013 (https://sudact.ru/regular/doc/uss0PjjIhPHR/)

крытию и (или) расследованию преступления и либо в отношении его имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица, либо лицо после совершения преступления добровольно сообщило в орган, имеющий право возбудить уголовное дело, о даче взятки.

В 2019 году Генпрокуратура представила портрет среднего коррупционера. По словам официального представителя ведомства Александра Куренного, как правило, это мужчины около 40 лет, с высшим образованием, семьей и детьми. Куренной добавил, что это энергичные, активные, эмоционально устойчивые и общительные люди, которые готовы много работать и «обладают высокой степенью самоконтроля». Главными ценностями для людей, осужденных за коррупционные преступления, являются любовь, свобода, семья, дети, здоровье и образование. К такому выводу пришли эксперты психологического обеспечения прокурорской деятельности НИИ Университета прокуратуры. В числе отвергаемых коррупционерами ценностей оказались материальное благосостояние, развлечения и общественное признание[1].

Материальное благосостояние, хотя и отвергается коррупционерами, но по-прежнему является основной их целью. Соответственно, одним из механизмов минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений может служить признание недействительности коррупционных сделок. Причем данный институт гражданского права может работать в неизмененном состоянии. Однако существенной недоработкой в законодательстве Российской Федерации является отсутствие слаженного и эффективного механизма по применению гражданско-правовых средств противодействия коррупции. Например, отсутствует специальная норма о недействительности коррупционной сделки с определением ее состава и последствий. Или, к примеру, норма, позволяющая определить статус потерпевшего от коррупционного правонарушения. И хотя, понятие «коррупционная сделка» не содержится в Гражданском кодексе РФ, но данным термином оперируют в своих исследованиях ученые и практики[2].

Коррупционная сделка по своей сути – антисоциальна, поэтому круг антисоциальных сделок, перечисленных в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 25 от 23 июня 2015 года, подходит под ее содержательную составляющую[3].

---

[1] Психологи Прокуратуры РФ определили моральные ценности коррупционеров (https://www.rbc.ru/politics/01/08/2019/5d42c8919a79477e9af8d98e)

[2] *Будатаров С. М.* Присвоение взятки: преступление против собственности или преступление против интересов государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 6. С. 41–43; *Фазлиева Л. К.* Гражданско-правовые средства противодействия коррупционным правонарушениям // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2016. № 4 (26). С. 26-28; *Корякин В. М.* Некоторые формы проявления коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны в зарубежных государствах // Военно-юридический журнал. 2017. № 12. С. 14–17.

[3] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

Следует метить, что субъекты коррупционных сделок отличаются продуманностью схем действия и изобретательностью механизмов обогащения. Однако, установленные в Гражданском кодексе правовые последствия недействительности ничтожных сделок выстраивают полноценный механизм возврата незаконно полученного дохода в бюджет государства. Возникновению коррупционных отношений способствуют условия: наличие у лица возможности использовать свое должностное положение с целью получения личной выгоды; отсутствие у лица оснований или желания проходить установленную законом процедуру по приобретению определенного блага. Незаконность обмена гражданскими выгодами представлена в следующих институтах гражданского права:

1. Обязательства вследствие причинения вреда (гл. 59, ст. ст. 1064 – 1070 Гражданского кодекса РФ). Например, согласно ст. 1068 Гражданского кодекса РФ, юридическое лицо несет гражданскую (имущественную) ответственность за вред, причиненный его работником при исполнении служебных обязанностей, вне зависимости от того, был ли данный работник привлечен к уголовной ответственности или нет. Такая же ответственность возлагается и на органы государственной власти и органы местного самоуправления в случае совершения их должностными лицами коррупционных преступлений (ст. 1069 ГК РФ). Подобная форма ответственности может наступать и за действия, связанные с дачей или получением взятки либо коммерческим подкупом, несмотря на то, что эти деяния не отражены в ст. ст. 1068 – 1070 ГК РФ.

2. Обязательства вследствие неосновательного обогащения (гл. 60, ст. ст. 1102 – 1109 Гражданского кодекса РФ). В соответствии с п. 1 ст. 1102 ГК РФ лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой норм приобрело или сберегло имущество (приобретатель) за счет другого лица (потерпевшего), обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное имущество (неосновательное обогащение), за исключением случаев, предусмотренных ст. 1109 ГК РФ. Гражданско-правовая презумпция вины неисправного должника предполагает, что коррумпированным должностным лицам, в случае предъявления им государством исков об изъятии материальных благ противоправного происхождения, в рамках гражданского судопроизводства придется самим доказывать законность их происхождения.

3. Недействительность ничтожных сделок, закрепленная в Гражданском кодексе РФ, является полноценным механизмом возврата, полученного дохода по коррупционному правонарушению (ст. 166 «Оспоримые и ничтожные сделки», ст. 168 «Сделки, нарушающие требования закона», ст. 169 «Сделки, противные основам правопорядка или нравственности»,

ст. 170 «Мнимые и притворные сделки» Гражданского кодекса РФ). Данный институт может быть использован для борьбы с последствиями коррупционных правонарушений в современном, постоянно меняющемся состоянии, в отличие, например, от кондикционных обязательств (обязательств из неосновного обогащения), правил, которые должны дополнительно распространяться на субъекты коррупционных правонарушений.

4. Отграничение взятки от подарка (ст. 575 «Запрещение дарения» Гражданского кодекса РФ). Данный институт обозначает особую опасность коррупции в тех сферах, от которых непосредственно зависит повседневная жизнедеятельность граждан – обеспечение безопасности, здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство, так как подрывает доверие общества к органам государственной власти.

Подарком признается не только какая-то вещь, но и имущественное право или освобождение от имущественной обязанности. Взятки и подарки схожи тем, что их предметом выступает имущественная выгода. Взятка отличается от подарка тем, что носит обусловленный характер, т.е. является платой за уже совершенные действия (бездействие) должностного лица или стимулирует его к совершению служебного действия (бездействия). Признаком дарения служит отсутствие какого бы то ни было встречного удовлетворения. Соответственно получение подарка, в зависимости от его стоимости, а также причин и условий, способствующих его получению, может квалифицироваться не только как неосновательное обогащение, но и как коммерческий подкуп либо дача-получение взятки.

В соответствии со ст. 575 Гражданского кодекса РФ не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей:

1) от имени малолетних и граждан, признанных недееспособными, их законными представителями;

2) работникам образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, и аналогичных организаций, в том числе организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, гражданами, находящимися в них на лечении, содержании или воспитании, супругами и родственниками этих граждан;

3) лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей (не распространяется на случаи дарения в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями);

4) в отношениях между коммерческими организациями.

Подарки, которые получены лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственными служащими, муниципальными служащими, служащими Банка России и стоимость которых превышает три тысячи рублей, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность.

Отметим, что если для гражданских правоотношений важна стоимость подарка, то для возникновения уголовно-правовых она значение не имеет. В Уголовном кодексе РФ в ч.1. ст. 290 предусматривается ответственность за получение взятки, не разъясняя ее минимальный размер. Таким образом, действующее в Российской Федерации законодательство не дает оснований считать, что только в случае если подарок стоит свыше размера, установленного ст. 575 ГК РФ, то наступает уголовная ответственность, а если его стоимость не превышает предела, установленного ст. 575 ГК РФ, то могут наступить иные (не уголовные) виды ответственности, к примеру, дисциплинарная ответственность.

Отличие подарка и взятки состоит не в оценке стоимости передаваемого имущества, а в мотивах и целях совершения таких действий, и взятка, независимо от ее размера, не является ни обычным подарком, ни подарком. В смысле уголовно-правового законодательства передача должностным лицам любых подарков, даже незначительной стоимости, должна расцениваться как взятка в двух случаях.

Первый случай: подарок вымогается должностным лицом под угрозой совершения действия (бездействия), влекущего нарушение законных интересов взяткодателя, или путем умышленного создания условий, когда он вынужден вручить «подарок» для обеспечения своих правоохраняемых интересов.

Второй случай: вознаграждение имело характер подкупа, предусматривающий правомерное, служебное поведение должностного лица, а также в случае, когда вознаграждение передавалось должностному лицу за незаконные действия.

Еще одним институтом гражданского права, используемым в качестве меры по противодействию коррупции, является – пожертвование.

Пожертвование – это разновидность дарения вещей или передача в безвозмездное пользование определенных прав в общеполезных целях. В современных не является редкостью ситуация при которой юридическое или физическое лицо безвозмездно передает государственной или муниципальной организации имущество или денежные средства, оформляя эту передачу договором пожертвования.

Цель пожертвования – это польза для общества в целом или польза для более узкого круга лиц, а также лиц с определенной профессией, определенного возраста, жителей определенной местности, членов определенных организаций, и т. п.

Даритель – занимается благотворительством, жертвуя материальные средства либо иные имущественные права. В свою очередь одаряемый – является благополучателем т.е. лицо получившее данный дар. Пожертвования обычно производятся для организаций социальной защиты, лечебных, воспитательных учреждений и организаций, различных учреждений культуры, учебных учреждений и т. п.

Одаряемый при пожертвовании получает в собственность имущество и право распоряжения данным имуществом, при этом не нуждается в чьем-либо разрешении или одобрении. Одаряемым может выступать гражданин, некоммерческие организации (религиозные, общественные организации). В случае, когда одаряемыми являются учреждения или сотрудники уголовно-исполнительной системы, то возникает вопрос: с какой целью жертвователь осуществляет пожертвование? Если одаряемым является юридическое лицо, то необходимо вести обособленный учет всех операций по использованию пожертвований (п. 3 ст. 582 ГК РФ). На практике установить, был ли заключен договор пожертвования с целью подкупа, крайне сложно, поскольку требуется выяснить, совершен он по договоренности или нет. Исключением личной заинтересованности должностного лица или служащего будет создание благотворительных фондов. Все жертвуемое имущество, в этом случае, должно централизованно поступить в это НКО даже если жертвователь укажет его конкретное назначение. Коррупционные схемы лиц, участвующих в подобных сделках изобретательны, продуманы и основаны на постулатах, заложенных в позиции высших судов, изложенных в постановлениях пленумов, информационных письмах и судебных актах, на знании процессуальных особенностей и сроков проведения следственных мероприятий.

В целом гражданское законодательство, регулирующее отношения сторон, основываясь «на признании равенства участников, регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты» (п. 1 ст. 1 ГК РФ), представляет достаточно слаженный механизм противодействия коррупции. Он призван защитить лиц, которые пострадали от действий (бездействия) коррупционеров, в целях лишения коррупционеров неправомерно нажитых материальных благ (движимое и недвижимое имущество, денежные средства, ценные бумаги и т.д.).

Противодействие коррупционным правонарушениям и преступлениями представляет собой масштабную комплексную межотраслевую задачу тесного взаимодействия различных отраслей права. Наиболее эффективным является сочетание гражданско-правовых и уголовно-правовых средств противодействия коррупции. Однако в первую очередь, преследуя цель эффективности необходимо решить задачу доктринального определения и конкретизации понятия «коррупция». Законность как режим тщательного соблюдения прав и свобод человека и гражданина и реализация на практике конституционных принципов неприкосновенности собственности вместе предполагают, что уголовно-правовые и гражданско-правовые санкции за совершение коррупционных правонарушений могут применяться только в случае установления вида правонарушения, субъекта ответственности и его виновности в совершении правонарушения, предусмотренной федеральным законодательством и установленной вступившим в законную силу приговором суда.

ГЛАВА 2.4
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Сегодня основную угрозу для существующей системы государственного управления Российской Федерации представляет именно коррупция, которая наносит колоссальный вред государству, разлагает систему государственного управления и снижает его эффективность.

Необходимо дать определение термину «государственное управление», под которым следует понимать подзаконную исполнительно-распорядительную деятельность уполномоченных органов (органов государственной власти), состоящую в исполнении законов в процессе руководства различными сферами общества. При этом уточним, что не все «управленческое» тождественно «административно-правовому». Административно-правовая деятельность определяется тремя основными характеристиками:

– она реализуется в ходе государственно-управленческой деятельности;

– осуществляется специальными субъектами (органами государственного управления);

– в процессе административно-правовой деятельности субъекты осуществляют функции исключительно управленческого характера.

Такая трактовка административно-правовой деятельности диктует соответствующее определение понятия «административно-правовое средство», под которым понимается властный волевой акт поведения административного органа, совершаемый в отношении конкретных физических или юридических лиц, направленный на разрешение конкретной ситуации[1].

Под **административно-правовым средством противодействия коррупции** следует понимать властное воздействие органов государственной власти на конкретный круг лиц (физических и юридических), осуществляемое на основе нормативно-правовых актов, с целью обеспечения правового регулирования антикоррупционного поведения.

Основой такого воздействия выступает четкая и эффективная система правовых норм, регулирующих широкий круг вопросов, связанных с коррупционными преступлениями, так как деятельность органов государственной власти носит подзаконный характер и без создания системы антикоррупционного законодательства невозможно говорить о создании слаженной системы противодействия коррупции.

На протяжении первых двух десятилетий постсоветской истории но-

[1] *Ярковой С. В.* Формы осуществления административной правоприменительной деятельности (http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=8663).

вая российская государственность существовала без полноценного антикоррупционного законодательства, что во многом связано с переходным периодом и сложностью реализации нормотворческого процесса в стране в условиях политического кризиса и борьбы интересов различных сил. Это в должной мере можно отнести и к антикоррупционному законодательству. В отсутствии у государства четкой антикоррупционной политики были заинтересованы как политическая, так и экономическая элита тогдашнего российского государства, которая, пользуясь отсутствием должной нормативно-правовой регуляции антикоррупционного деятельности, решала вопросы личного обогащения.

Начиная с 1992 г. неоднократно предпринимались попытки принять закон о противодействии коррупции, и всякий раз по разным причинам эти попытки были безуспешны. Противостояние президента Б. Н. Ельцина с парламентом, не позволило придти к компромиссу в этом вопросе: президентом было отклонено два проекта закона о борьбе с коррупцией, предлагаемые законодательным органом, а президентский законопроект не нашел, в свою очередь, поддержки в парламенте. В 2000-е годы работа над законом о коррупции была возобновлена. На рассмотрение в Государственную Думу РФ направлялось несколько законопроектов, но, к сожалению, безрезультатно, и «нормативное регулирование противодействия коррупции на федеральном уровне долгое время осуществлялось преимущественно путем принятия подзаконных правовых актов главой государства»[1].

В числе таких немногочисленных подзаконных актов мы можем выделить Указ Президента РФ от 04 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы», устанавливающий для чиновников запрет заниматься предпринимательской деятельностью, вводящий обязанность декларировать свое имущество, а также запрет на использование служебное положения в корыстных целях[2].

Отдельные положения этого Указа нашли свое воплощение в Федеральном законе от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы», который накладывал ряд ограничений на государственных служащих, вводя запрет на занятие какой либо оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной или творческой деятельности, заниматься предпринимательской деятельностью лично или через третьих лиц, состоять членом органа управления коммерческой организации, использовать в неслужебных целях финансовые, материальные государственные ресурсы и служебную информацию, получать от физических и юридиче-

[1] *Поляков М. М.* Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в государственном управлении // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9(82). С. 111.

[2] Указ Президента РФ от 04 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» (утратил силу) (http://base.garant.ru).

ских лиц вознаграждения и подарки, вводил обязанность предоставлять сведения о полученных государственными служащими доходах и имуществе.

Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», направленный на борьбу с чиновничьим произволом в сфере государственных закупок и обеспечением эффективного расходования государственных средств[1].

Указ Президента РФ от 15 мая 1997 г. № 484 «О представлении лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе» преследовал цель обязать государственных служащих декларировать не только свои доходы, но и имущество[2] и принимался в духе президентского указа от 4 апреля 1992 г. № 361.

Что касается регионального законодательства, направленного на борьбу с коррупцией, то следует отметить, что в ряде субъектов РФ принимались нормативно-правовые акты, направленные на решение отдельных вопросов, связанных с антикоррупционной политикой на уровне конкретного субъекта Российской Федерации. Однако эти акты носили локальный характер (их действия распространялись только на территорию отдельного региона), и они не регулировали должный круг вопросов.

В числе международно-правовых актов, направленных на борьбу с коррупцией, к которым присоединилась Россия, следует указать Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию (принята в г. Страсбурге 27 января 1999 г.), содержащую в себе ряд мер, направленных на координацию международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией, связанных с расследованием коррупционных преступлений и преследованием лиц, нарушающих антикоррупционное законодательство. Конвенция призывала государств-участников принять на национальном уровне законодательные меры по признанию в качестве уголовных правонарушений в сфере нарушения антикоррупционного законодательства деяния, связанные с активным и пассивным подкупом национальных и иностранных государственных должностных лиц, национальных и иностранных парламентариев и членов международных парламентских ассамблей, сотрудников международных организаций, иностранных и международных судей и должностных лиц международных судов, активным и пассивным исполь-

[1] Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. №305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» (утратил силу) (http://base.garant.ru).

[2] Указ Президента РФ от 15 мая 1997 г. № 484 «О представлении лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе» (http://base.garant.ru).

зованием служебного положения в корыстных целях, отмыванием доходов от преступлений, связанных с коррупцией, преступлений, касающихся операций со счетами, связанными с коррупционными преступлениями и т.д.[1]

Несмотря на то, что Российская Федерация выступила подписантом Конвенции в 1999 г., в силу разных обстоятельств она была ратифицирована в нашей стране лишь в 2006 г.[2]

Еще одним международно-правовым актом, направленным на борьбу с коррупцией, является Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г. и ратифицированная Российской Федерацией 8 марта 2006 года[3]. Конвенция ООН содержит в себе ряд положений, связанных с практикой противодействия коррупции и ее предупреждения, работой правоохранительных органов по противодействию коррупции, создания прозрачной системы приема на работу и продвижения по службе, исключающей возможности для любых злоупотреблений, а также систему ротации кадров для занятия должностей, связанных с высокими коррупционными рисками. Конвенция призывает к принятию кодексов поведения для должностных лиц, созданию открытой, прозрачной и конкурентной системы государственных закупок, выступающей в качестве одной из мер профилактики коррупции, содействовать участию общественных институтов в предупреждении и борьбе с коррупцией, принимать меры по борьбе с отмыванием денежных средств. Особое внимание уделяется международному сотрудничеству в сфере борьбы с коррупционными преступлениями, в том числе, выявлению доходов, полученных от противоправных действий и помощь в возвращении денежных средств и имущества в ту страну, из которой они были вывезены[4].

В целом, оценивая антикоррупционное законодательство в первые годы существования российского государства, можно сделать заключение о его недостаточной полноте. Многие аспекты антикоррупционной деятельности на законодательном уровне не были достаточно проработаны или даже вовсе не приняты. Это, в свою очередь, не давало возможности применения административно-правовых средств воздействия. Ситуация изменилась только в конце 2008 г. с принятием Федерального закон «О противодействии коррупции».

Принятие Федерального закона о коррупции стало важным этапом

---

[1] Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (принята в г. Страсбурге 27 января 1999 г.) (http://base.garant.ru).

[2] Федеральный закон от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» (http://base.garant.ru).

[3] Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» (http://base.garant.ru).

[4] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) (http://base.garant.ru).

развития российской антикоррупционной политики. Закон дал юридическое определение коррупции, подводя под это определение широкий круг должностных преступлений, зачастую не связанных с получением материальных выгод личностного характера. Он стал базой, позволившей сформировать правовую основу противодействия коррупции на всех уровнях власти, способствовал введению антикоррупционных норм в практику различных организаций и учреждений.

Федеральный закон № 273-ФЗ дал определение понятию «противодействие коррупции», под которой понимается «деятельность органов власти, институтов гражданского общества, организаций и граждан по предупреждению коррупции, в том числе, по выявлению и последующему устранению ее причин, по выявлению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений, а также деятельность, связанная с минимизацией или ликвидацией их последствий»[1].

В законе закреплены принципы противодействия коррупции, к числу которых относятся признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина; публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления; неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений; комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер; приоритетное применение мер по предупреждению коррупции и др.

Закон вводит ряд обязанностей для государственных органов и институтов. Так, в соответствии со ст. 5 Федерального закона «О противодействии коррупции» к обязанностям Президента Российской Федерации относятся выработка основных направлений государственной антикоррупционной политики и установка компетенций в области противодействия коррупции для ряда федеральных органов исполнительной власти.

На Правительство Российской Федерации возлагается задача распределения функций между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции.

Федеральное Собрание Российской Федерации должно обеспечивать разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролировать деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий.

На силовые органы, а также иные государственные органы и органы местного самоуправления возложена функция по информированию подразделения кадровых служб соответствующих органов о профилактике

[1] Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (http://base.garant.ru)

коррупционных правонарушений, о ставших им известными фактах несоблюдения служащими ограничений, запретов, требований, о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, а также о фактах неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры должны координировать деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией.

Отличительной особенностью Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» является его ориентированность на широкое применение не карательных, а превентивных, профилактических мер. Законом определены меры по профилактике коррупции правового, организационного, социального, информационного и иного характера, которые направлены на выявление, а также на устранение причин (и условий), способствующих совершению данных правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения (ст. 6).

К числу таких мер относится **формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению**. Реализация указанной меры основана на повышении уровня антикоррупционной культуры, т.е. формировании системы ценностей, основанной на проявлении активной гражданской позиции относительно коррупции, способности человека противостоять коррупции. Формирование антикоррупционной культуры у обучающихся предполагает ознакомление с понятием «коррупция», ее сущности, формах, особенностях проявления, формирование основ правовой грамотности, формирование нетерпимости ко всем проявлениям коррупции и т.д. Антикоррупционная культура формируется через антикоррупционное воспитание, которое осуществляется через обучающие программы как среднего, так и высшего образования.

Формированию в обществе нетерпимости к проявлениям коррупции способствует антикоррупционное просвещение и антикоррупционная пропаганда, заключающаяся в просветительской работе СМИ, органов власти, общественных организаций, образовательных учреждений в части противостояния коррупции в ее любых проявлениях, в воспитании у населения чувства гражданской ответственности, доведении до общества информации о проводимых антикоррупционных мероприятиях и об их результатах, проведении разного рода мероприятий (семинары, совещания, слушания, конференции, «круглые столы» и пр.), посвященных противодействию коррупции и т. д.

С этой целью Правительством РФ утвержден план мероприятий по антикоррупционному просвещению на 2019-2020 годы, предусматривающий проведение 29 мероприятий. В сфере образования среди мероприятий, утвержденных планом, можно отметить следующие:

– разработка методических рекомендаций по антикоррупционному воспитанию и просвещению на всех уровнях образования;

– введение и совершенствование образовательных программ по антикоррупционному воспитанию и просвещению на всех уровнях образования для различных категорий обучающихся;

– разработка учебных пособий для преподавателей антикоррупционных дисциплин, в системе высшего образования;

– включение при разработке и актуализации ФГОС на всех уровнях образования положений, касающихся формирования компетенций, направленных на популяризацию антикоррупционного поведения и нетерпимого отношение к коррупции;

– проведение в образовательных организациях комплекса просветительских и воспитательных мероприятий по разъяснению ответственности за взяточничество и посредничество во взяточничестве[1].

Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов. Правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов определены Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»[2], а правила и методика антикоррупционной экспертизы – Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96, которое закрепило большой перечень коррупциогенных факторов, к числу которых относятся чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции, заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов при отсутствии законодательного делегирования соответствующих полномочий, отказ от конкурсных (аукционных) процедур, нормативные коллизии, наличие завышенных требований, юридико-лингвистическая неопределенность и др.[3]

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (их проектов) проводится прокуратурой РФ, Министерством юстиции РФ, федеральными органами власти, органами власти субъектов федерации, органами местного самоуправления. Так же в соответствии с Приказом

[1] Распоряжение Правительства РФ от 21 декабря 2018 г. № 2884-р «Об утверждении комплексного плана просветительских мероприятий, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям, в том числе на повышение эффективности антикоррупционного просвещения, на 2019 - 2020 годы» (http://base.garant.ru).

[2] Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (http://base.garant.ru).

[3] Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (http://base.garant.ru).

Минюста РФ от 27 июля 2012 г. № 146, правом проведения независимой антикоррупционной экспертизы наделяются физические и юридические лица, и, учитывая количество независимых экспертов, на сегодняшний день, требования к ним минимальны и аккредитация носит, по сути, уведомительный характер[1].

Проведение антикоррупционной экспертизы является обязанностью, а не правом. В ходе экспертизы устанавливается наличие или отсутствие коррупционных факторов, а по ее результатам составляется мотивированное заключение о коррупционности правового акта.

Следующей мерой является **предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами**. Так, для государственной гражданской службы Федеральным законом № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. установлены квалификационные требования для замещения должностей[2].

Квалификационные требования могут предъявляться к служащим в установленном соответствующим законом порядке и различаться в зависимости от вида службы. На региональном уровне квалификационные требования закрепляются правовыми актами субъектов федерации.

Немаловажным является разработка и принятие кодексов этики и служебного поведения должностных лиц, представляющих собой набор правил служебного поведения и принципов профессиональной этики, позволяющий служащим достойно, с честью выполнять свои профессиональные обязанности, повышать авторитет органов власти и организаций в обществе, способствовать уважительному отношению граждан к их деятельности. Подобные кодексы содержат в себе и нормы антикоррупционного поведения, способствуют снижению частоты проявлений коррупционных преступлений, формируют безкоррупционную модель взаимодействия граждан с организациями и органами власти.

Еще одним направлением противодействия коррупции является **внедрение в практику работы органов государственной власти и местного самоуправления учета при назначении на вышестоящую должность, присвоении воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга, а также при поощрении сотрудни-**

[1] Приказ Министерства юстиции РФ от 27 июля 2012 г. № 146 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

[2] Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

ков, безупречного и эффективного исполнения государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей.

Введение этой меры свидетельствует о заинтересованности государства в создании такой системы продвижения по службе, присвоения звания или чина, которая основывалась бы на принципах честности, справедливости, неподкупности, объективности оценки личных заслуг работника, его преданности делу, ответственности за свою профессиональную деятельность. Такая система позволяет выдвигать на руководящие должности действительно лучших людей, вводя в систему управления российским обществом и государством принципы меритократии.

В качестве меры по профилактике коррупции Федеральный закон № 273-ФЗ предусматривает **освобождение от замещаемой должности за непредставление сведений либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.** Данная мера была внесена в Федеральный закон № 273-ФЗ в 2011 г. с принятием ряда поправок к федеральному законодательству. Правовой базой по проверке представляемых гражданами достоверности и полноты персональных данных и иных сведений, выступают ряд нормативно-правовых актов. Сведения, представленные гражданами, проверяются в предусмотренном федеральными законами порядке. Непредставление сведений, либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является основанием для отказа лицам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей, в занятии этих должностей, а также основанием для освобождения от замещаемой должности и увольнения лица.

К числу административно-правовых средств противодействия коррупции относится и **развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.**

Задача парламентского и общественного контроля, как формы народовластия, состоит в формировании устойчивой связи между властью и обществом. Отсутствие контроля за властью со стороны общества всегда порождает злоупотребления и коррупцию, и от четко слаженной, эффективной системы коммуникативного взаимодействия между гражданами и государством зависит как эффективная работа системы государственного управления, так и реализация конституционных прав и свобод человека.

Но эффективная система общественного контроля зависит от должного нормативно-правового регулирования и регламентации участия в этом контроле неправительственных структур, желания государства во-

влечь общественность в этот процесс и, главное, осознания обществом необходимости участие в этом контроле. В этот процесс должны быть вовлечены и простые граждане, и общественные организации, и коммерческие структуры, и средства массовой информации. К сожалению, уровень общественного контроля над соблюдением антикоррупционного законодательства в нашей стране недостаточно высок.

Удивительно, но процесс создания системы общественного контроля в нашей стране идет не «снизу» от общества, как это происходило на западе, а «сверху». Государство пытается инициировать этот процесс, вовлечь общественность в процесс контроля, в связи с чем был принят ряд нормативно-правовых актов. В первую очередь следует упомянуть Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации». Напомним, что идея создания Общественной палаты РФ была выдвинута Президентом РФ В. В. Путиным в 2004 г.

Общественная палата призвана осуществлять взаимодействие граждан с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты их прав и свобод. Основная цель Общественной палаты РФ – это обеспечить согласование значимых интересов граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, демократических принципов развития гражданского общества в Российской Федерации путем привлечения граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций, выдвижения и поддержки гражданских инициатив, проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления, осуществления общественного контроля за деятельностью Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления[1] и т.п.

В настоящее время Общественная палата является действующим органом общественного контроля на федеральном уровне. В регионах созданы и действуют Общественные палаты субъектов Российской Федерации. Одним из направлений деятельности этих общественных структур являет-

[1] Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

ся контроль за различными сферами общества с целью выявления коррупционных правонарушений, а также предложение мер по профилактике коррупции и эффективных средств борьбы.

2 августа 2005 г. было принято Постановление Правительства РФ № 481, предусматривающее создание советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации. Советы создаются руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти по предложению совета Общественной палаты Российской Федерации[1].

В числе актов, направленных на формирование системы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, мы можем выделить Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» и ряд других.

Значительный вклад в дело борьбы с коррупцией вносят и общественные организации, например Общероссийский народный фронт (ОНФ) – общественное движение, созданное также по инициативе В. В. Путина в 2011 г., одним из главных направлений деятельности которого в первые годы работы была борьба с расточительством и коррупцией при совершении государственных закупок.

Серьезным шагом в создании системы общественного контроля в Российской Федерации стало принятие в 2014 г. Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», который установил правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, а также иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные

[1] Постановление Правительства РФ от 2 августа 2005 г. «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

публичные полномочия. Провозглашая право граждан на участие в осуществлении общественного контроля Федеральный закон дает определение понятию «общественный контроль», под которым понимается «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих, в соответствии с федеральными законами, отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» (ст. 4).

Закон определяет круг субъектов общественного контроля, относя к их числу Общественную палату Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации, которые в рамках реализации своих функций по общественному контролю могут создавать различные комиссии, инспекции, группы общественного контроля и иные организационные структуры (ст. 9).

Субъекты общественного контроля наделены правом:

– осуществлять общественный контроль в формах, предусмотренных законодательством;

– выступать в качестве инициаторов, организаторов мероприятий, проводимых при осуществлении общественного контроля, а также участвовать в проводимых мероприятиях;

– запрашивать у органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, необходимую для осуществления общественного контроля информацию;

– посещать соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

– подготавливать по результатам осуществления общественного контроля итоговый документ и направлять его на рассмотрение в органы власти и в средства массовой информации;

– обращаться в суд и правоохранительные органы для защиты прав и законных интересов различных лиц и т.д. (ст. 10)[1].

[1] Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

Развитию системы общественного контроля способствует и существующий в Российской Федерации институт омбудсменов. В нашей стране эта должность звучит как Уполномоченный по правам. В настоящее время созданы и эффективно действуют такие институты, как Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, Уполномоченный по правам студентов в Российской Федерации. Должности уполномоченных по правам созданы также и на уровне субъектов Российской Федерации. В число их полномочий входит содействие гражданам в вопросах взаимодействия с органами власти, контроль за соблюдением прав человека со стороны органов государственной власти и местного самоуправления. Институт Уполномоченных по правам давно стал элементом антикроррупционного механизма в нашей стране.

На сегодняшний момент одной из эффективнейших форм общественного контроля является **система обращений граждан в органы власти.** Обращения граждан являются действенным механизмом антикоррупционной политики, именно институт обращений граждан, являющийся частью коммуникационного взаимодействия государства и общества, мы можем отнести к числу самых эффективных мер противодействия любым коррупционным проявлениям.

Порядок осуществления обращений граждан регулируется Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», в соответствии с которым граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в том числе юридических лиц, в государственные органы, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и к их должностным лицам. Формой такого обращения может выступать жалоба, заявление или предложение.

Предложение включает в себя рекомендации гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества. Заявление – просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и долж-

ностных лиц. Жалоба – просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц[1].

Обращение возможно как в письменной форме, в том числе в форме электронного документа, так и в устной. В современной России получает распространение замечательная практика обращений граждан в органы власти и учреждения в форме электронного документа. На официальных сайтах органов власти и организаций в обязательном порядке действует система, дающая возможность для дистанционного обращения граждан, в форме электронного документа. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» обязывает органы власти, органы местного самоуправления, должностных лиц работать с электронными обращениями граждан и давать на них обязательный ответ в форме электронного сообщения или в письменной форме.

Действующая практика показала эффективность подобных обращений. Так, жалобы граждан в органы власти (прокуратуру, ФАС, правоохранительные органы и т.д.) о нарушении своих прав и интересов со стороны органов власти и должностных лиц, подлежат обязательному рассмотрению и инициируемые по результатам этих обращений проверки, в случае выявления коррупционных действий, помогают эффективно с ними бороться, а самое главное защищать права и интересы граждан. Таким образом, система обращений граждан эффективно функционирует и защищает интересы граждан. Эффективность системы обращений мы можем наблюдать в социальной сфере. По понятным причинам именно здесь наблюдается наибольшее количество жалоб и обращений. Именно жалобы граждан на действия должностных лиц в сфере ЖКХ, сфере образования, медицины и иных государственных услуг способствуют выявлению значительного числа коррупционных правонарушений. С целью повышения ее эффективности необходимо способствовать повышению уровня правовой грамотности граждан. У большинства граждан есть убежденность в невозможности добиться своих прав законными методами, убежденность в том, что «рука руку моет», что быстро «решить вопрос» можно только через «нужных людей» и «барашка в бумажке». Такая убежденность способствует развитию коррупции. И здесь важно донести до граждан, что система обращений действует эффективно и помогает гражданам в решении их проблем.

В качестве еще одной административно-правовой меры противодействия коррупции можно указать обязанность федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов РФ, органов местного са-

[1] Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

моуправления, других органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными полномочиями не реже одного раза в квартал рассматривать вопросы правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений[1].

Ненормативный правовой акт – это составляемый по утвержденной форме строго формализованный документ, характеризующийся однократностью исполнения (например: решение о привлечении лица к ответственности, уведомление контролирующего органа и т.д.).

Так, в целях реализации этого направления по профилактике коррупционных действий был принят приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 21 ноября 2018 г. № 1022 которым была создана рабочая группа Министерства науки и высшего образования Российской Федерации по рассмотрению вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и его должностных лиц, а также утвержден порядок рассмотрения этих вопросов. Рассмотрение вопросов правоприменительной практики включает в себя анализ вступивших в законную силу судебных решений о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) министерства и его должностных лиц; выявление причин, послуживших основаниями признания недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий, разработка и реализация системы мер, направленных на устранение и предупреждение указанных причин, контроль результативности принятых мер, последующей правоприменительной практики[2].

В Федеральном законе № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» закреплены основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. К числу таких мер, закрепленных в ст. 7 закона, можно отнести:

---

[1] Федеральный закон от 21 ноября 2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (ввел п. 2.1 ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции») (http://base.garant.ru).

[2] Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 21 ноября 2018 г. № 1022 «О рассмотрении вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и его должностных лиц» (http://base.garant.ru).

– проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;

– формирование механизмов взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;

– принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;

– совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля над их деятельностью;

– создание антикоррупционных стандартов, т.е. единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в различных областях деятельности;

– обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти РФ и органов местного самоуправления;

– обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;

– устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;

– совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;

– сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;

– оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах[1].

Серьезной мерой, направленной на борьбу с коррупцией, является **запрет должностным лицам открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, а также владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами**. Данная мера была введена в мае 2013 г. с

[1] Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (http://base.garant.ru).

принятием двух федеральных законов, вводивших указанные запретительные меры и определивших перечень должностных лиц попадающих под данный запрет[1].

В последующем, с внесением изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, круг лиц попадающих под запрет был расширен.

К иностранным финансовым инструментам относятся: иностранные ценные бумаги, доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах иностранных организаций, доверительное управление имуществом, находящимся за пределами РФ, договоры займа, кредитные договоры и т.п. Под запретом владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами понимается запрет на прямое и косвенное (через третьих лиц) владение и пользование такими финансовыми инструментами.

Запрещается 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 лицам, замещающим (занимающим):

1. государственные должности Российской Федерации;
2. должности первого заместителя и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации;
3. должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации;
4. государственные должности субъектов Российской Федерации;
5. должности федеральной государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации или Генеральным прокурором Российской Федерации;
6. должности заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти;
7. должности в государственных корпорациях (компаниях), фондах и иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации;
8. должности глав городских округов, глав муниципальных райо-

[1] 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» (http://base.garant.ru); Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «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» (http://base.garant.ru).

нов, глав иных муниципальных образований, исполняющих полномочия глав местных администраций, глав местных администраций;

9. должности федеральной государственной службы, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, должности в Центральном банке Российской Федерации, государственных корпорациях (компаниях), фондах и иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов;

10. должности депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, депутатам, замещающим должности в представительных органах муниципальных районов и городских округов[1], и т.д.

Запрет распространяется не только на должностные лица, но и на их супругов, а также несовершеннолетних детей, которым также запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами также и иным лицам в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Органы государственной власти РФ и субъектов федерации утверждают перечни должностей, попадающих под ограничения. В перечни включены должности, отнесенные к высшей категории должностей, включая и руководителей, а также должности, имеющие допуск к секретной информации или сведениям особой важности.

Несоблюдение должностными лицами запрета, влечет досрочное прекращение полномочий, освобождение от замещаемой (занимаемой) должности или увольнение в связи с утратой доверия.

На сегодняшний день положения о запрете на владение и пользование иностранными счетами и иностранными финансовыми инструментами содержат Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», (ст. 17 п. 1.1) и Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ст. 7.1). Мы можем говорить о запрете для всех государственных служащих, любого ранга на владение счетами в зарубежных банках и пользования иностранными финансовыми инструментами.

В 2008 г. Президентом Российской Федерации был образован Совет по противодействию коррупции. К числу его задач относятся:

– подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области

[1] 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» (http://base.garant.ru).

противодействия коррупции;

– координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

– контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции[1].

В настоящее время Совет по противодействию коррупции выполняет функции информирования главы государства о состоянии дел в сфере противодействия коррупции, подготовки предложений Президенту Российской Федерации в сфере государственной политики противодействия коррупции, координации работы федеральных и региональных органов исполнительной власти по борьбе с коррупцией, контроля за исполнением мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

В целях обеспечения единой государственной политики в области противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации созданы и действуют комиссии по координации работы по противодействию коррупции, а также специальные органы субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений. Правовой основой для их деятельности послужил Указ Президента РФ от 15 июля 2015 г. № 364, предложивший ввести в структуру органов власти субъектов федерации данные институты и утвердивший Типовое положение, определяющее организацию их деятельности, полномочия и выполняемые задачи[2].

Создание подобных органов, безусловно, способствует реализации единой антикоррупционной политики в стране, однако необходима дальнейшая работа, направленная на совершенствование правовых и организационных основ деятельности данных структур. Не смотря на то, что они подчиняются непосредственно главам субъектов, рядом исследователей справедливо поднимается вопрос об их независимости[3], так как от этого зависит объективность их деятельности и проводимых антикоррупционных расследований.

В том же 2008 г. Президентом РФ впервые был утвержден Национальный план противодействия коррупции – системный документ программного характера, утверждаемый сроком на два года с целью предотвращения негативных последствий коррупционных действий. В последу-

[1] Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» (http://base.garant.ru).
[2] Указ Президента РФ от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» (http://base.garant.ru).
[3] См.: *Кабанов П. А.* Организационная и функциональная независимость органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений: понятие, содержание, средства обеспечения // Мониторинг правоприменения. 2017. № 3. С. 10–18.

ющем Национальный план противодействия коррупции принимался несколько раз в 2010 г., в 2012 г., в 2014 г., в 2016 г. и в 2018 г.

Анализ положений Национальных планов противодействия коррупции показывает, что государством в качестве приоритетных направлений, направленных на искоренение коррупции, объявлены меры, связанные с профилактикой коррупции, а карательные выступают как дополнение. Согласимся с таким подходом, ибо стоит признать бесполезность борьбы с проявлениями коррупции без целенаправленной работы по созданию в обществе атмосферы нетерпимости к коррупции, и применения широкого ряда упредительных мер, пресекающих саму возможность совершения коррупционных преступлений.

Действующим на данный момент является Национальный план противодействия коррупции на 2018-2020 гг., утвержденный Указом Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378, который предусматривает ряд мероприятий, направленных на решение следующих основных задач:

– совершенствование системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

– обеспечение единообразного применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в целях повышения эффективности механизмов предотвращения и урегулирования конфликта интересов;

– совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц;

– совершенствование порядка осуществления контроля за расходами и механизма обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы; обеспечение полноты и прозрачности представляемых сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

– повышение эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания;

– совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере бизнеса, в том числе по защите субъектов предпринимательской деятельности от злоупотреблений служебным положением со стороны должностных лиц;

– систематизация и актуализация нормативно-правовой базы по вопросам противодействия коррупции, устранение пробелов и противоречий

в правовом регулировании в области противодействия коррупции;

– повышение эффективности международного сотрудничества Российской Федерации в области противодействия коррупции, укрепление международного авторитета России[1].

Национальные планы стали частью общегосударственной Национальной стратегии противодействия коррупции, главной целью которой является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе. Для достижения этой цели Стратегией предусматривается решение трех важнейших задач:

– формирование правовых и организационных основ для противодействия коррупции;

– организация исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции, создание условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения;

– обеспечение, в том числе с применением мер принуждения, выполнения членами общества норм антикоррупционного поведения[2].

Важнейшими направлениями государственной политики в сфере противодействия коррупции Национальной стратегией противодействия коррупции были объявлены:

– обеспечение участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции;

– повышение эффективности деятельности федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию коррупции;

– совершенствование системы учета государственного имущества и оценки эффективности его использования;

– устранение коррупциогенных факторов, препятствующих созданию благоприятных условий для привлечения инвестиций;

– совершенствование условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок;

– расширение системы правового просвещения населения;

– развитие правовой основы противодействия коррупции;

– совершенствование работы подразделений кадровых служб федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов по профилактике коррупционных и других правонарушений;

– совершенствование правоприменительной практики правоохранительных органов и судов по делам, связанным с коррупцией;

---

[1] Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы (утв. Указом Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378. «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы») (http://base.garant.ru).

[2] Национальная стратегия противодействия коррупции (утв. Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» (с изменениями и дополнениями) (http://base.garant.ru).

– совершенствование организационных основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов;

– распространение ограничений, запретов и обязанностей, установленных законодательными актами Российской Федерации в целях предупреждения коррупции, на лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и т.д.[1]

Представляется важным то, что в Национальном плане определяются не только основные направления государственной антикоррупционной политики, направленной прежде всего на предупреждение коррупции в ее различных проявлениях, но и предложены конкретные мероприятия по реализации этих направлений и определены сроки их претворения в жизнь.

Еще одной серьезной мерой, направленной на борьбу с коррупцией стал **контроль за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, их доходам**. Эта мера получила распространение в связи с принятием Федерального закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Закон заложил юридическую основу для контроля за расходами должностных лиц, а также их супругов и несовершеннолетних детей; определил категории лиц, в отношении которых осуществляется контроль за расходами; определил порядок осуществления контроля за расходами; механизм обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы.

Теперь при совершении крупной сделки (покупки транспортного средства, земельного участка, объекта недвижимости, ценных бумаг и т.п.) должностное лицо, обязано предоставить сведения о том, на какие средства было совершено данное приобретение. В случае превышения суммы сделки доходу данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки и если лицо затрудняется объяснить законность происхождения доходов, на которые была приобретена покупка, допускается изъятие у должностного лица и членов его семьи данного имущества.

Данная мера является законной и не противоречит Конституции, к такому заключению пришел Конституционный Суд РФ. Такое имущество подлежит конфискации, даже если частично оно было оплачено из собственных доходов лица. А в случае продажи этого имущества подлежат взысканию вырученные от продажи денежные средства[2].

---

[1] Национальная стратегия противодействия коррупции (утв. Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы» (с изменениями и дополнениями) (http://base.garant.ru).

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального

Действующее законодательство позволяет прокурорам подавать иски о конфискации имущества в случае не подтверждения должностными лицами законности происхождения средств на их приобретение и эта практика уже получает повсеместное распространение.

Регламентация отдельных направлений государственной политики направленных на борьбу с коррупцией, также нашла свое отражение в ряде нормативно-правовых актов, таких как Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»; Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»; Федеральный закон Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»; Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»; Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы»; Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» и ряде других.

В целом оценивая характер административно-правовых мер противодействия коррупции, следует отметить их направленность, прежде всего, на предотвращение коррупционных преступлений, создание условий, препятствующих возникновению различных коррупционных проявлений. Такая установка была заложена в Федеральном закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Национальной стратегии и Национальных планах противодействия коррупции. Дальнейшее развитие антикоррупционного законодательства происходило в ключе введения новых и совершенствования действующих превентивных мер противодействия коррупции, в их преобладании над картельными средствами воздей-

---

закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан» (http://base.garant.ru).

ствия, что свидетельствует о принципиально ином подходе государства к проблеме коррупции, подходе, направленном, прежде всего, на предотвращение коррупционных преступлений.

ГЛАВА 2.5
ДИСЦИПЛИНАРНЫЕ СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Юридическая наука одной из первостепенных целей исследований по эффективности права всегда выделяла подготовку научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию законодательства. Эта область научной деятельности нуждалась в предварительном изучении и оценке социальной эффективности тех правовых норм, которые предполагалось совершенствовать.

За последние несколько лет в Российской Федерации было принято немало нормативных актов по противодействию коррупции. В связи с принятием Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции»[1], законодатель предлагает использовать все правовые средства по пресечению, предупреждению и нейтрализации негативных последствий коррупции и борьбы с ней. Чаше всего законодатель реализует их в форме предписаний с целью искоренения коррупции или же устранения коррупционных рисков в различной отраслевой направленности.

По мнению А. Л. Юсупова, одну из ключевых ролей по противодействию коррупции играют административно-правовым средства, поскольку работа правоприменителя в этой области связана с использованием и задействованием внутриорганизационного потенциала государственных структур как высшего звена, так и отдельно взятых подразделений. Это тесно связано с порядком осуществления не только государственно-служебной деятельности, но других видов деятельности[2].

Становление антикоррупционного законодательства повлияло на формирование большой группы в области административного права средств противодействия коррупции. Научные деятели единогласно подчеркивали дефицит методов борьбы с коррупционными проявлениями в различных отраслях деятельности. Этот период характерен латентностью коррупционных правонарушений, и проступков и бессистемной практики их выявления и расследования. В случае выявления таких коррупциогенных правонарушений или проступков, чаще всего это общественно порицалось, но за неимением мер их правового регулирования, на этом все и останавливалось.[3]

---

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

2 *Юсупов А. Л.* Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции: автореф. дис. .. канд. юрид. наук. Саратов. 2014. 15 с.

3 *Астанин В. В*. Борьба с коррупцией в России XVI–XX веков: развитие системного подхода. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2003. С. 76–77.

В новейшей научной литературе все также ведутся споры о неэффективности административных и дисциплинарных средств по противодействию коррупции, ссылаясь на их недоработки и, следовательно, нецелесообразности применения.[1]

Административно правовые меры имели разностороннюю направленность, ориентированную на ликвидацию коррупции, и требующую определения группы правовых средств на основе определенного классификационного критерия.

На основании мнения теоретиков[2] и исходя из положений Федерального закона «О противодействия коррупции»[3] (далее по тексту закон о коррупции), можно сделать вывод, что все правовые средства противодействия коррупции можно объединить в группы: 1) реализация мер закрепленных в административном праве санкций к нарушителям законодательства о противодействии коррупции; 2) использование мер кадрового обеспечения для противодействия коррупции в системе государственной службы; 3) использование предупредительных мер, с целью предупреждения и предотвращения коррупционных рисков в государственных органах; 4) использование мер контроля имущества государственных служащих и членов его семьи; 5) использование улучшенных социальных гарантий для государственных служащий и др.

Из выше указанной классификации необходимо более детально рассмотреть первую группу: реализация мер закрепленных в административном праве санкций к нарушителям законодательства о противодействии коррупции – в их число следует отнести привлечение государственных служащих к дисциплинарной ответственности, а также иных должностных лиц за совершение коррупциогенных проступков или правонарушений.

Правовую основу привлечения к дисциплинарной ответственности в связи с совершением коррупционных проступков составляет Федеральный закон «О противодействия коррупции», другие нормативно правовые акты, устанавливающие правовое положение государственных и муниципальных служащих, и других должностных лиц. В нем четко указан перечень запретов и обязанностей в отношении должностных лиц, и их неисполнение является коррупционным правонарушением, влекущим уволь-

---

1 *Позднышов А. Н. , Аванесян С. А*. Актуальные вопросы противодействия коррупции в органах внутренних дел Российской Федерации // Юрист-Правоведъ. 2012. № 1. С. 40.

2 *Рамазанов Р. У.* Правовые основы противодействия коррупции в Российской Федерации // Закон и право. 2011. № 2. С. 6–9; *Куракин А. В., Костенников М. В*. Административно-правовые средства противодействия коррупционным рискам и взяточничеству в деятельности государственных и муниципальных служащих (комментарий) // Право и политика. 2009. № 7. С. 1440–1447; *Костенников М. В. Куракин А. В.* Административно-правовые средства противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Государство и право. 2009. № 12. С. 15–24.

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

нение должностного лица с занимаемой должности (ч.9 ст.8; ч.3 ст.8.1; ч.3, ст.9; ч.5.1 ст. 11 Федерального закона «О противодействия коррупции»[1]). Так, в соответствии с ч.1 ст. 13 закона о коррупции – дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации несут все физические лица, совершившие коррупционные правонарушения.

Данный закон четко прописан в отношении государственных и муниципальных служащих, однако его действие распространяется и в отношении других должностных лиц, в том числе преподавателей.

В образовательной среде ведутся долгие споры, является ли учитель и преподаватель должностным лицом. Так, в статье 285 Уголовного кодекса Российской Федерации[2] закреплено, что лица, совершившие дисциплинарные преступления, являются должностными лицами, выполняющими свои обязанности постоянно или временно осуществляют либо выполняют организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции представителя власти в государственных органах и других учреждениях. Следовательно, административно-хозяйственные функции преподаватель осуществлять в свою очередь не может, остаются организационно-распорядительные.

Здесь следует обратиться к Определению Верховного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2004 г. по делу № 48-004-102[3] где Суд четко указывается, что преподаватель, наделенным правом принятия отчетности в форме экзаменов и зачетов у студентов, выполняет функции должностного лица, наделенного организационно-распорядительными функциями, следовательно, в случае получения студентом неудовлетворительной оценки, это повлечет за собой отрицательные правовые последствия в плоть до отчисления из вуза.

Позиция Верховного Суда Российской Федерации касаемо данного вопроса оформилась в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19, где было прописано, что организационно-распорядительными функциями признаются полномочия лица по принятию решений, несущих важное юридическое значение и в результате влекущие определенные юридические последствия[4].

Использование дисциплинарных взысканий тесно связано с нарушением служебных обязанностей или служебной дисциплины. Сам факт

---

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

2 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25.

3 Определение Верховного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2004 г. по делу № 48-004-1023 // СПС «Консультант Плюс».

4 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 17 июля 2013.

нарушения служебной дисциплины воплощается в форме противоправного виновного неисполнения или ненадлежащего исполнения служебных обязанностей, в том числе установленных в целях противодействия коррупции, за которые представитель нанимателя вправе применять к своим служащим различные виды дисциплинарных взысканий, и в частности, увольнение[1].

По мнению А. Л. Юсупова, законодатель целенаправленно выделяет дисциплинарную ответственность на фоне иных административно-правовых средств противодействия коррупции, в том числе и других видов юридической ответственности, не только потому, что данный вид ответственности упоминается в 10 статьях из 26 статей Федерального закона «О противодействия коррупции», но и потому что он является наиболее применим в случаях совершения коррупционных проступков.[2]

Идентичное мнение, высказывает и А. А. Гришковец, отмечая б*о*льшую степень вероятности применения мер дисциплинарной ответственности в отличие от мер уголовной или административной ответственности. Это обусловлено динамикой государственно-управленческой деятельности, и деяний должностного лица, квалифицируемых в категорию коррупционных проступков[3].

Сама по себе дисциплинарная ответственность не носит формальный характер, так как законодатель не дает исчерпывающего перечня. Ситуации, где субъект дисциплинарной власти вправе применить дисциплинарные санкции, столь разнообразны, что законодатель их просто не сможет предугадать и перечислить все составы дисциплинарных проступков. Это и является одной из положительных особенностей дисциплинарной ответственности, которую следует подчеркнуть по сравнению с другими видами ответственности. Институт дисциплинарной ответственности, в отличие от других видов ответственности, не является узкоотраслевым и распределен по трем отраслям права: трудовому, административному и частично уголовно-исполнительному.

Следует выделять общую дисциплинарную ответственность, регулируемую Трудовым кодексом Российской Федерации[4], и специальную, к которой привлекаются государственные и муниципальные служащие и другие должностные лица[5].

---

1 Обзор практики по рассмотрению в 2012–2013 годах дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков // Бюллетень трудового и социального законодательства Российской Федерации. 2014. № 9.

2 *Юсупов Л. А.* Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции: автореф. дис. .. канд. юрид. наук. Саратов. 2014. 28 с.

3 *Гришковец А. А*. Государственная гражданская служба: учебный курс. М.: Дело и Сервис, 2014. С. 452–453.

4 Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

5 *Савин И. Г*. Дисциплинарная ответственность государственных служащих // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 8. С. 23; *Чаннов С. Е.* Публичная дисциплинарная ответственность

В своих научных трудах М. Б. Добробаба отмечает целесообразность использования системного подхода к изучению служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений. Он отмечает, что при этом не стоит забывать анализировать материально-правовую базу служебно-дисциплинарной ответственности за совершенные служебно-дисциплинарных деликтов. Важно рассматривать в рамках дисциплинарного производства процессуально-правовые тонкости применения служебно-дисциплинарной ответственности[1].

Правоприменительная деятельность является основой реализации служебно-дисциплинарной ответственности, в процессе которой устанавливаются события служебно-дисциплинарных деликта, его субъекты, осуществляется сбор необходимых материалов и доказательств, их проверка, определяют нормативный акт, необходимый для применения в конкретной ситуации[2].

Однако следует более подробно уточнить и раскрыть понятия «дисциплинарный проступок» или «дисциплинарное правонарушение». Само понятие коррупции, указанное в федеральном законодательстве, имеет уголовно-правовое содержание, указывая те действия или бездействия, санкции за совершении которых предусматривается Уголовным кодексом Российской Федерации[3].

Так, можно сделать вывод, что коррупция это особая группа деяний, которые законодатель «дублирует» в законе из статей 201, 204, 285,290 кодекса и рассматривается в качестве преступлений[4].

Обобщая выше сказанное, Т. Я. Хабриева пишет, что, с учетом достигнутого уровня научной изученности данной области, коррупцию можно идентифицировать как совокупность составов правонарушений, выделяющихся квалифицируемым признаком, как использование должностного лица своего статуса в корыстных целях для личного или группового обогащения, тем самым, подчеркивая уголовно-правовой характер составов правонарушений[5].

государственных служащих: проблемы построения модели // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 2. С. 40.

1 *Добробаба М. Б.* Проблема определения правовой природы дисциплинарных правоотношений в служебном праве // Административное право и процесс. 2012. № 5. С. 18–20; *Добробаба М. Б.* Проблема систематизации служебно-дисциплинарных деликтов // Административное право и процесс. 2013. № 7. С. 48–50.

2 *Добробаба М. Б.* Проблемы внесудебного дисциплинарного производства в служебном праве // Административное право и процесс. 2015. № 7. С. 20–55.

3 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 17 июня 1996. № 25.

4 *Балаев А. Ш.* Коррупция в свете принятого Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2010. № 7. С. 116.

5 *Хабриева Т. Я.* Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 3. С. 7.

Однако статьей 13 Федерального закона «О противодействия коррупции»[1] закреплено то, что лица, виновные в совершении коррупционного правонарушения несут административную, гражданско-правовую, уголовную и дисциплинарную ответственность. Значит, законодатель предусмотрел наличие четырех видов правонарушений: коррупционное преступление, коррупционное административное правонарушение, коррупционный гражданско-правовой деликт и коррупционный дисциплинарный проступок.

Выше сказанное выше находит свое подтверждение в трудах А. В. Кудашкина и Т. Л. Козлова, которые, рассматривая понятие коррупции как многоаспектное и многоликое социальное явление, утверждают, что «необязательно все виды коррупционного поведения подпадают под понятие преступление, а непреступные деяния выражаются в совершении в административных правонарушениях (в частности мелкое хищение материальных и денежных средств с использованием служебного положения), запрещенных гражданско-правовых сделок (принятие подарков государственными служащими и оказание им услуг третьим лицам) и дисциплинарных проступков (под которыми указанные авторы понимают использование своего статуса для получения некоторых преимуществ, за которое предусмотрено дисциплинарное взыскание)»[2].

По мнению А. Л. Юсупова, само правонарушение, повлекшее за собой возникновение коррупции, не идентично коррупционным правонарушениям. И он предлагает использовать в данных случаях термин «коррупциогенное правонарушение», тем самым – объединить правонарушения как явно носящие признаки коррупции, так влекущие к совершению подобных деяний. Под «коррупциогенным правонарушением» следует понимать «потенциальную возможность способствовать коррупционным проявлениям в деятельности государственных служащих и лиц, замещающих государственные должности, совершивших такое деяние»[3].

Как юридическая категория дисциплинарный проступок является основополагающим понятием в юриспруденции и представляет собой постоянную величину, устойчивой формы и содержания. В действующем служебном законодательстве отмечается отсутствие единого понятия дисциплинарного проступка как фактического основания дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарный проступок характеризуется рядом признаков: 1) выраженность в объективной действительности; 2) противоправность; 3) виновность; 4) наказуемость; 5) общественная опасность.

---

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

2 *Кудашкин А. В. Козлов Т. Л.* Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. № 6. С. 4.

3 *Юсупов Л. А.* Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции: автореф. дис. .. канд. юрид. наук. Саратов, 2014. 28 с.

Первый признак – выраженность в объективной действительности, может носить форму действия и бездействия. Второй признак – виновность имеет обязательный признак дисциплинарного проступка. Признак противоправности выражается в нарушении норм права, в данном случае – или административного права, или установленных антикоррупционных стандартов поведения государственного служащего либо лица, замещающего государственную должность, или другое должностное лицо. Наказуемость выражается в возможности наложения дисциплинарного взыскания. В качестве общественной опасности как признака дисциплинарного проступка необходимо выделять только те правонарушения, которые предусмотрены законодательством.

В случае выявления дисциплинарного проступка возбуждают дисциплинарное производство. Дисциплинарное производство проходит следующие стадии:

1) Обнаружение факта для возбуждения дисциплинарного производства. Задача этой стадии является получение субъектом дисциплинарной власти информации о совершении дисциплинарного деликта. Решение о возбуждении связано с необходимостью наличия повода для возбуждения дела о служебно-дисциплинарном деликте. Как ранее упоминалось, законодатель не перечислил весь перечень коррупционных ситуаций для возбуждения дела о служебно-дисциплинарном деликте. Однако, проводя анализ правоприменительной практики, можно выделить рад поводов для возбуждения дисциплинарного производства:

– наиболее распространенное и часто встречающееся – непосредственное обнаружение проступка руководителем;

– жалобы и заявления граждан или юридических лиц о фактах нарушения их прав и свобод неисполнением или ненадлежащим исполнением служащим или должностным лицом своих обязанностей;

– результаты проверок;

– информация от иных служащих или должностных лиц о нарушении служебных обязанностей;

– сообщения средств массовой информации об обнаруженных фактах нарушения должностным лицом своих обязанностей.

2) После обнаружения факта наступает следующая стадия – служебная проверка, осуществляемая по решению руководителя структурного подразделения или представителем нанимателя. Эта стадия включает в себя комплекс мероприятий, направленных на обеспечение своевременного, всестороннего, полного и объективного изучения дисциплинарного проступка или для опровержения сведений, порочащих честь и достоинство государственного служащего или должностного лица. По итогам служебной проверки составляется заключение, в котором указывается

предложение о применении или неприменении к служащему или должностному лицу дисциплинарного взыскания.

3) Стадия рассмотрения и разрешения дела наступает после составления заключения. В ходе этой стадии руководитель государственного органа на свое усмотрение принимает решение о применении или не неприменении к государственному служащему дисциплинарного взыскания. В случае наложения дисциплинарного взыскания должны быть учтены тяжесть совершенного дисциплинарного проступка, степень вины, обстоятельства, при которых совершен дисциплинарный проступок.

4) Последней обязательной стадией дисциплинарного производства является стадия исполнения решения по делу о служебном-дисциплинарном деликте. Эта стадия реализуется уведомлением в той или иной форме лица, в отношении которого вынесено решение о наложении дисциплинарного решения. Наличие подписи работника на приказе о наложении дисциплинарного взыскания является доказательством того, что работник ознакомлен с применяемыми в отношении его дисциплинарными мерами.

Однако важно указать, что после вынесения приказа о применения дисциплинарного взыскания и ознакомления с ним работника может возникнуть следующая стадия – пересмотр решения по дисциплинарному делу. Работник, привлеченный к дисциплинарной ответственности, имеет право на обжалование этого решения в суде[1].

На сегодняшний день система дисциплинарных взысканий включает два вида санкций: первый вид – это взыскания этического характера (замечание или выговор); второй вид – это лишение возможности продолжения работы государственного служащего в соответствующем органе (дисциплинарное увольнение).

Можно отметить однозначность Федерального закона «О противодействия коррупции» в позиции касаемо безвариантного увольнения как меры взыскания дисциплинарного характера, применяемого в случае нарушения законодательства о коррупции. Однако, по мнению В. С. Бялт, безоговорочное применение увольнения неприемлемо, поскольку оно рассматривается в качестве самой крайней меры по трудовому законодательству, и только в том случае, если уже были исчерпаны другие меры воздействия, и они не дали результата[2].

Здесь важно озвучить позицию Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой принцип соразмерности и вытекающие из него требования справедливости, адекватности и пропорциональности ис-

---

1 Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060.

2 *Бялт В. С.* Некоторые проблемные вопросы применения в органах внутренних дкл дисциплинарного взыскания в виде увольнения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2008. № 4. С. 38.

пользуемых правовых средств предполагают дифференциацию публично-правовой ответственности в зависимости от размера и характера причиненного ущерба, тяжести содеянного, степени вины правонарушителя и иных обстоятельств дела[1].

Так, по мнению А. Л. Юсупова, дисциплинарные взыскания, являясь средствами санкционного влияния на нарушителей правил, закрепленных в нормах по противодействию коррупции в государственных учреждениях и иных учреждениях, являются как мерами воздействия, так и мерами предупреждения и профилактики коррупционной деятельности. Он же подчеркивает, что система дисциплинарных взысканий в целом, является перспективным направлением развития антикоррупционного законодательства, реализуемого в процессе расширения дисциплинарных взысканий, применяемых в отношении государственных служащих и других должностных лиц в целях профилактики коррупционных проявлений[2].

Важно подчеркнуть, что профилактика коррупции не показывает реакцию государства на коррупционное поведение, поскольку направлена на начальные моменты, точнее риски, ведущие к коррупционной деятельности.

Итак, понятие дисциплинарного проступка выражается в нарушении законодательства о противодействии коррупции, входящего в структуру административно-правового регулирования. Оно выражается в несоблюдении или же ненадлежащем исполнении государственным служащим, либо лицом, занимающую государственную должность, или же другим приравненным должностным лицом (например, преподавателем), вмененных ему обязанностей. В том числе – нарушение запретов и ограничений, закрепленных в законодательстве о противодействии коррупции, за которое в государственно-служебном и законодательстве, определяющем статус лиц, предусмотрена дисциплинарная ответственность.

1 Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2008 г. № 1069-О-О // СПС «Консультант Плюс».

2 *Юсупов Л. А.* Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции: автореф. дис. .. канд. юрид. наук. Саратов, 2014. 46 с.

ГЛАВА 2.6
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЛОКАЛЬНЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЕ

В настоящее время в России государством проводиться активная антикоррупционная политика, принимаются законодательные меры, направленные на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению[1].

Проблемы противодействия коррупции в сфере образования на протяжении длительного времени привлекают пристальное внимание органов государственной власти, институтов гражданского общества и различных общественных организаций.

Среди причин и факторов коррупционных правонарушений в сфере образования следует выделить следующие. Прежде всего, это низкий уровень заработной платы сотрудников образовательных учреждений. Кроме того, подготовка школьников сейчас не всегда и не у всех достаточно высока. А они хотят поступить в престижные вузы. Не всегда способы поступления в образовательные учреждения легальные. Из-за каких-то жизненных обстоятельств учащиеся не всегда самостоятельно обучаются, иногда приходиться диплом покупать. Все это запускает процесс взяточничества. Система образования финансируется не в полной мере, что подвергает образовательные учреждения к поиску иных источников финансирования, связанных с коррупцией.

В системе образования коррупцию можно разделить на два вида: низшая и высшая. Коррупция высшего уровня связана с системой аккредитации учебных организаций, лицензированием, распределением средств бюджета, чтобы было стабильное финансирование того или иного вуза. А та коррупция, которая занимает низшую ступень, связана непосредственно с приемом в учебные заведения, вступительными экзаменами, сдачей сессий и т.д.

Можно долго спорить по вопросу, какая из сфер жизни государства является наиболее важной. Бесконечно рассуждать о степени важности экономики и политики. Дискутировать о том, что безопасность, промышленность, здравоохранение являются основами нашей жизни. Однако не стоит забывать о том, что политиками, военными, юристами, врачами, люди не рождаются. Свои профессиональные навыки люди приобретают путем обучения. Формирование личности происходит в учебном заведении. Именно образование является фундаментом для построения успешного государства. В настоящее время перед образованием в Российской Феде-

[1] О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы. Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.

рации стоит круг проблем, которые требуют безотлагательного решения. Главная проблема – проникновение коррупции в образовательную сферу. По определению Международного института планирования образования ЮНЕСКО, «коррупция в образовании – это использование служебного положения для получения личной выгоды, что существенно влияет на возможности доступа к образованию, его качество и справедливость».

В Российской Федерации нормативно-правовая база по предупреждению коррупции достаточно сформирована: сформирована организационная структура антикоррупционной политики, ратифицированы основные международные соглашения. Результаты проведения антикоррупционной политики говорят о том, что меры, принимаемые ранее не соответствуют уровню коррупции в России.

Коррупция – разновидность неформального института, существует он наряду с институтами формальными – Конституцией, законами, приказами, указами, постановлениями и т.д. В зависимости от силы и влияния того или иного института формируются социальные взаимодействия в конкретном вузе, в отрасли, в стране.

Правовую основу противодействия коррупции составляют:

1) Федеральные нормативно-правовые акты: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативно-правовые акты Президента Российской Федерации, нормативно-правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных органов;

2) Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации: Конвенция ООН против коррупции и Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию;

3) Законы и иные нормативно-правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

4) Акты органов местного самоуправления.

Нормативно-правовые акты 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 нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов»;

– Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мера по противодействию коррупции»;

– Национальный план противодействия коррупции на 201-2013 гг. и др.

Минобрнауки России в рамках своей компетенции приняло ряд приказов, которые непосредственно направлены на противодействие коррупции:

– приказ от 29 июля 2009 г. № 275 « О порядке проведения проверок правовых актов, изданных федеральными службами и федеральными агентствами, подведомственные Министерству образования и науки Российской Федерации;

– приказ от 7 октября 2009 г. № 375 « Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов Министерства 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».

Международные нормативно-правовые акты.

Правовую основу противодействия коррупции в сфере образования составляют общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации. Это обусловлено тем, что меры по противодействию коррупции должны соответствовать стандартам международного права.

Законодательство субъектов Российской Федерации, нормативно-правовые акты органов местного самоуправления.

Органы субъектов Российской Федерации имеют определенную роль в реализации антикоррупционной политики в сфере образования. Деятельность субъектов Российской Федерации ориентирована на выполнение стандартов, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г., Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г., все это основные международные акты, которые направлены на обеспечение антикоррупционной политики.

В Конвенции об уголовной ответственности за коррупционные правонарушения выделяются деяния коррупционного характера, которые обозначаются в законодательстве в качестве уголовно наказуемых. Конвенция провозглашает, что коррупция является страшной угрозой для закона, угрожает стабильности институтов демократии и морали общества.[1]

[1] Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2394.

В Конвенции ООН установлены деяния, которые являются коррупционными: хищения, злоупотребление служебным положением, нецелевое использование имущество должностными лицами. Согласно Конвенции, государство создает атмосферу нетерпимости в отношении коррупции, мероприятия по информированию граждан, осуществляет программы публичного образования в вузах и даже школах[1].

Российское законодательство постоянно подвергается реформации из-за влияния международных норм. В результате многие задачи остаются не решенными. Это происходит из-за различия в правовых системах стран, борющихся с коррупционными правонарушениями.

Основной целью образовательных организаций высшего образования является научная и образовательная деятельность, в результате установление уголовной ответственности в отношении них не является целесообразной. Образовательная организация это юридическое лицо, ее вина будет определяться виной физического лица, действующего от организации. За проступки своих сотрудников в области коррупционных деяний будет вести образовательная организация, что плохо отразиться на ее репутации.

Для формирования нормативной базы основ борьбы с коррупцией огромную роль играют нормы международного права и международные договоры. Разработка и осуществление российской правовой системы в сфере коррупционной политики происходит только лишь на основах международной правовой системы. Российское законодательство подвергается постоянной реформации также посредством международных норм. Из-за различий правовых систем происходит возникновение различных проблем коррупционного характера.

Правовая международная система является особым механизмом, в результате которого в нашей стране разработан целый ряд антикоррупционных нормативно-правовых актов.

Конституция Российской Федерации формирует общий правовой режим противодействия коррупции в стране, являются правовой базой для формирования всего антикоррупционного законодательства. Конституция Российской Федерации является основным законом, закрепляющим конституционные основы общественного строя[2].

Главным нормативно-правовым актов противодействия коррупции является Федеральный закон № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции»[3]. В законе установлены определенные ограничения, налагаемые на работников обязанности и запреты. Закон устанавливает

---

[1] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

[2] *Зыков Д. А., Шеслер С. С.* Нормативно-правовые основы противодействия коррупции в уголовно-исполнительной системе России // Вестник Владимирского юридического института. 2014. № 3. С. 35-41.

[3] Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (http://base.garant.ru).

основные принципы противодействия коррупции, правовые основы предупреждения и борьбы с коррупцией.

Коррупция существует в различных формах деятельности нашего общества. Опасность коррупции в образовательной сфере заключается в том, что воспитание и обучение, являющееся общественно значимым благом, сводится к сделке, в которой особое значение имеет получение представителем системы образования вознаграждения за использование своего должностного положения. В этих условиях образование можно расценивать как куплю-продажу, когда умения, знания, установки определенных ценностей выносятся за рамки коррупционной сделки. В результате происходит то, что дипломированные специалисты в нашей стране, такие как учителя, врачи, юристы, экономисты, инженеры и многие другие, могут искалечить человеческие жизни, осуществляя свою «профессиональную» деятельность. При наличии таких «квалифицированных» специалистов развитие нашего общества не может быть достаточно перспективным.

Приходиться констатировать, что в настоящее время педагогические работники, иные представители системы образования, а также обучающиеся и их представители не всегда имеют необходимые знания о коррупции в образовании, об антикоррупционных стандартах поведения, об ответственности за совершение коррупционных деяний.

На сегодняшний день правовая база, направленная на противодействие коррупции, уже достаточно сформирована. Но, несмотря на это, как показывает практика, коррупция является актуальной проблемой, которая влияет негативно на социально-экономическое развитие государства, эффективность государственного управления, реализацию прав и свобод граждан. Меры, направленные на противодействие коррупции – политические, правовые, социальные – нуждаются в постоянном усовершенствовании. При этом должен быть соблюден комплексный подход к регулированию общественных отношений, принцип системности, направленный на противодействие коррупции. Все это предполагает комплекс определенных усилий от органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Правовое регулирование в законодательстве субъектов Российской Федерации в отношении антикоррупционной политики встречается не часто. В основном эти нормативно-правовые акты имеют универсальный характер.

Борьба с коррупцией должна вестись во всех сферах общественной жизни. Должно постоянно совершенствоваться законодательство, работа по обеспечению его требований. Одними программами и законодательными актами сложно искоренить коррупцию, потому что в области образования присутствуют самые разнообразные формы коррупции. Начина-

ется коррупция в сфере образования взяткой, покупки дипломов, вымогательства, заканчивая платными образовательными услугами.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» определяются обязанности организаций образовательной сферы разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции:

– определение подразделений, которые несут ответственность за профилактику коррупционных нарушений;

– разработка определенных стандартов, которые непосредственно направлены на обеспечение антикоррупционной работы образовательных организаций;

– сотрудничество с правоохранительными органами;

– принятие кодекса служебного поведения в отношении работников образовательных организаций;

– предотвращение конфликта интересов.

Основой надлежащей организации антикоррупционной деятельности в образовательных учреждениях является полностью сформированная нормативно-правовая база. Она должна определять порядок антикоррупционных мер и требования постоянно меняющегося законодательства о коррупционной политики.

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 коррупции; 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.

Несмотря на то, что образовательная сфера в целом считается коррупционной, в ее рамках можно выделить определенный перечень общественных отношений, с которыми связаны повышенные коррупционные риски.

Кроме того, можно выделить повышенные коррупционные риски в случаях, когда родственники, члены семьи выполняют в рамках одной образовательной организации исполнительно-распорядительные и административно-хозяйственные функции.

Органы государственной власти должны вырабатывать у граждан РФ «антикоррупционный иммунитет». Попечительские, управляющие, наблюдательные советы на уровне образовательной организации должны руководствоваться принципом открытости управления и функционирования. Важно отметить то, что компетенция данных органов состоит не

только в решении стратегических, но ещё и финансовых вопросов. Противодействию коррупции будет способствовать публичная отчётность в образовательной сфере. Необходимо расширять участие институтов гражданского общества в принятие правовых решений в области образования. Уровень коррупции может быть значительно снижен за счёт повышения престижа педагогической деятельности, а также за счёт увеличения заработных плат работникам в образовательной сфере, поскольку вследствие этого взяточничество станет экономически невыгодным[1].

Важным механизмом борьбы с коррупцией в сфере образовании является чёткое определение бесплатных услуг в сфере образования, которые гарантируются государством. У граждан РФ должно быть сформировано представление о том, какие образовательные услуги являются бесплатными, а какие осуществляются на платной основе. Только при непосредственном участии граждан можно осуществлять антикоррупционную политику в сфере образования.[2]

При формировании нормативно-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.

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 годы».

Национальная стратегия представляет собой определенную систему мер социального, правового, экономического и организационного характера. Данные меры направлены на то, чтобы устранить причины коррупции в образовательной сфере и в обществе в целом, посредством деятельности органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, институтов гражданского общества, органов местного самоуправления, различных организаций и физических лиц.

В ходе реализации указанного национального плана проводятся различные семинары, занятия, конференции по вопросам антикоррупционной политики. Научные труды, которые разрабатываются по актуальным вопросам коррупции, получают государственную поддержку. С помощью

[1] *Салюк А. А., Матненко М. А.* Коррупция в сфере образования как социальное явление: проблемы и пути их решения // Актуальные проблемы права. 2016. № 2. С. 11–14.

[2] *Герасимов К. Б., Просвиркин Н. Ю.* Использование статистического инструментария для решения проблем управления вузами Самарской области // Риск: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. 2016. № 1. С. 208–212.

этих трудов авторы пытаются донести до граждан требования законодательства о противодействии коррупции и необходимости легитимации коррупционных проявлений.

Правовые причины коррупции обусловлены тем, что очень продолжительный период в России не было нормальной нормативно-правовой базы для борьбы с коррупцией. Данные вопросы регулировались либо законодательством, либо подзаконными актами Президента Российской Федерации. В результате того, что отсутствовала законодательная основа, коррупционеры убеждались лишь в том, что государство не хочет и не желает с ними бороться. На сегодняшний день принят закон о коррупции, различные государственные программы, основанные на нормах международного права, оказывающие благоприятные последствия на антикоррупционную политику.

Система антикоррупционных правовых актов включает в себя ряд законов и подзаконных актов. Внутриведомственные правовые акты тоже имеют огромное значение в противодействии коррупции в сфере образования. Эти нормативные акты принимаются в органах исполнительной власти на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации как нормативный акт высшей юридической силы закладывает основы борьбы с проявлениями коррупции в образовательной сфере. Хотя термин «коррупция» в Конституции Российской Федерации не закреплен[1]. Конституция утверждает приоритет прав человека и гражданина, закрепляет способы реализации защиты этих прав от произвола должностных лиц образовательных организаций.

Как отмечает Н. В. Мухаметова, коррупция в сфере образования сказывается на качестве образовательных услуг, снижает доверие к российской системе образования со стороны международного общества, делает систему образования уязвимой, а реформы, проводимые в сфере образования, в целом безрезультатными. Все это требует разработки действенных методов преодоления коррупции в образовательных учреждениях любого уровня системы образования[2].

Говоря о механизмах противодействия коррупции, которые заложены в Федеральном законе «О противодействии коррупции в Российской Федерации», можно отметить положения, которые конкретизируют требования информационной открытости и прозрачности деятельности образовательных организаций, более детально урегулированный правовой статус образовательных организаций, а также правовой статус педагогических

[1] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. № 237.1.

[2] *Мухаметова Н. В.* Современные особенности коррупции в российской системе образования. М. : Бука-Веди, 2016. С. 11–14.

работников, самих обучающихся и их родителей (законных представителей)[1].

Систематизация правовых норм борьбы с коррупцией в России проводится постоянно. В настоящее время было принято большое количество нормативно-правовых актов, регламентирующих основные направления борьбы с коррупцией в сфере образования.

Образовательная сфера должна обязательно регулироваться федеральным законодательством, так как только федеральное законодательство обеспечивает единство правоприменения по всей стране.

Противодействие коррупции в области образования является именно той сферой, где очень опасно иметь разные нормативно-правовые акты, предусматривающие различную ответственность или различные критерии самой коррупции.

Совершенствование законодательства не является панацеей в борьбе с коррупцией. Оно лишь дополняет главные институциональные преобразования, требуется существенная корректировка антикоррупционного законодательства с целью повышения его эффективности. Разрешение выше обозначенных проблем, должно входить в общую систему мер по профилактике борьбы с коррупцией в современно России.

Российская антикоррупционная политика в сфере образования должна осуществляться с учетом общепризнанных международных принципов и норм, а совершенствование законодательства Российской Федерации об ответственности за нарушение коррупционной направленности должно происходить в направлении имплементации норм международных Конвенций во внутренне законодательство страны с учетом наших собственных национальных традиций и должно учитывать наиболее ценный опыт отдельных, наиболее успешных в борьбе с коррупцией стран.[2]

Исходя из всего вышесказанного, можно составить характеристику системы образования, которая будет свободна от коррупции. При такой системе должен быть обеспечен равный доступ к получению образования; распределение учебных программ и материалов, проведение аккредитации и лицензирование учебных заведений, получение образовательных услуг и товаров должны происходить честно. А также граждане, осуществляющие преподавательскую деятельность, должны поддерживать систему профессиональных стандартов.

Таким образом, мы пришли к выводу о том, что проблема коррупции в сфере образования является действительно актуальной в Российской

---

[1] Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (http://base.garant.ru).

[2] *Вишневецкая И. Н.* Мировой и российский опыт противодействия коррупции // Противодействие коррупции: правое обеспечение, основные аспекты и антикоррупционные стандарты поведения в научных и образовательных организациях: сб. ст. Саратов, 2017. С. 69–72.

Федерации. Коррупция в сфере образования делится на две ступени и проявляется в различных формах. В России образование провозглашается приоритетным направлением национальной политики. Именно поэтому остро стоит вопрос об обеспечении антикоррупционной безопасности образовательной сферы. Данный вид безопасности осуществляется путём создания определённых правовых механизмов по борьбе с коррупцией, а также усовершенствования законодательства в данной сфере.

РАЗДЕЛ 3
АНТИКОРРУПЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

ГЛАВА 3.1
АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

В настоящее время органами государственной власти предприняты значительные шаги по борьбе с коррупцией, но в ряде сфер общественных отношений данное противодействие требует дополнительного регулирования, разработки и привлечения внимания к новым парадигмам. Борьба с коррупцией есть не что иное, как борьба граждан за свои права, за ответственную, честную и эффективную государственную власть, а, в конечном итоге, за достойную, безопасную, благополучную жизнь.

31 октября 2003 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, она устанавливает, что «Каждое государство – участник Конвенции – должно принимать меры для эффективного взаимодействия частного сектора: гражданского общества, неправительственных организаций, целью которых является непосредственно борьба с коррупцией»[1].

В марте 2006 г. Конвенция ООН против коррупции была ратифицирована в России. С этого момента всю антикоррупционную деятельность можно разделить на три этапа.

Первоначальный – оперативно-тактический – характеризуется разработкой антикоррупционных норм и принятием различных нормативно-правовых актов в сферах уголовного, гражданского и административного права для решения тактических вопросов по противодействию коррупции[2]. Именно в этот период начинается разработка федерального законодательства.

На следующем этапе – научно-законодательном – формируется не только антикоррупционное законодательство, но и ведомственные и региональные антикоррупционные программы, которые были направлены на создание методической основы оценки коррупционности государственных функций. К этому моменту выделяются те сферы, которые наиболее подвержены данным противоправным действиям.

Заключительный этап – складывание национальной модели антикоррупционной политики – сформировал национальный план противодей-

[1]Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи 31 октября 2003 года (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121140/).

[2] *Копачёв В. П.* Антикоррупционная политика в современной России: субъекты, стратегии, механизмы: дисс….кандидата политических наук. Краснодар, 2012. С. 60.

ствия коррупции[1], который окончательно оформил меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции. Данные меры нашли отражение в Федеральном законе № 273-ФЗ от 25.12.2008 «О противодействии коррупции»[2].

Кроме того, были выделены направления и механизмы данной политики и определены все сферы общественной жизни современного общества, которые затронула проблема коррупции. В их числе оказалась и образовательная среда. А образование – это основа формирования будущей интеллектуальной элиты России, оно является фундаментом ценностных приоритетов и формирует процесс искоренения причин коррупции в каждом отдельном человеке, его правовое и гражданское самоопределение и самовыражение. Особенно печально, что данную сферу называют наиболее коррумпированной, т.к. деятельность образовательных организаций недостаточно открытая, с достаточно слабым государственным и общественным контролем[3].

Можно выделить следующие факторы, способствующие росту коррупции в образовании: это и разрозненность, и противоречивость образовательного законодательства, и увеличение количества образовательных услуг невысокого качества. В настоящее время в сфере образования есть несколько областей, где чаще всего и заметнее всего проявляются коррупционные действия. Во-первых, это прием в образовательные организации разного уровня, во-вторых, процедура проведения различного рода аттестаций, в-третьих, привлечение дополнительных финансовых средств, в-четвертых, прохождение образовательной организацией лицензирования и государственной аккредитации, в-пятых, нецелевое использование имущества. Поэтому необходимо формировать модель правомерного поведения, направленного на предупреждение и избавление коррупционных правонарушений в сфере образования, цель которого разработка специальных правовых средств. Здесь необходимо указать, что именно понимается под правовыми средствами. А. В. Валько под правовыми средствами понимал правовые явления, выражающие в установлениях и технологиях, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально-полезных целей. В рамках антикоррупционной деятельности необходимо рассмотреть понятие «правовые средства противодействия коррупции». Это нормативно-правовые предписания, регла-

[1] Там же. С. 65.

[2] Федеральный закон Российской федерации от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 30.10.2018) (http: // www.consultant.ru / document / cons_doc_LAW_82959 / bbbd4641125b222beaf7483e16c594116ed2d9a1/).

[3] Образовательно законодательство России. Новая веха развития. / Под ред. Н. В. Путило, Н.С. Волковой. М., 2015. С. 223.

ментирующие приемы, способы и технологии противодействия коррупционным отношениям[1].

Необходимо отметить, что правовые средства противодействия коррупции ложатся в основу антикоррупционной политики любой образовательной организации, для того, чтобы формировать навыки антикоррупционного поведения всех участников процесса образования. Что же такое антикоррупционная политика? По мнению Г. Н. Горшенкова, антикоррупционную политику можно определить как научную разработку и практическую реализацию основных принципов, стратегических направлений, тактических задач и методов их решения на основе научно обоснованной оценки и прогнозирования явлений коррупции и криминологической ситуации в целом из расчетов реальных возможностей[2].

Таким образом, антикоррупционная политика представляет собой деятельность, направленную на создание эффективной системы противодействия коррупции. Согласно ст.1 Федерального закона № 273-ФЗ от 25.12.2008 «О противодействии коррупции» противодействие коррупции – это деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий[3].

В данной главе речь идет об антикоррупционной политике образовательной организации, поэтому здесь необходимо обозначить, что такое образовательная организация. В ст. 2 Федерального закона № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 г.. «Об образовании в Российской Федерации» говорится, что образовательная организация – это некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана[4].

Анализирую данные понятия, можно сделать вывод, что антикоррупционная политика образовательной организации представляет собой комплекс взаимосвязанных принципов, процедур и мероприятий, направленных на профилактику и пресечение коррупционных правонарушений в деятельности данной организации. Целями, которой являются в первую очередь обеспечение соответствия деятельности требованиям антикоррупци-

---

[1] *Власенко Н. А., Грачева С. А., Рафалюк Е. Е.* Теоретический анализ правовых средств и правовых моделей противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 11. С. 71.

[2] *Горшенков Г. Н.* Антикоррупционная политика и деятельность // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 1 С. 14.

[3] Федеральный закон Российской федерации от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 30.10.2018) (http: // www.consultant.ru / document / cons_doc_LAW_82959 / bbbd4641125b222beaf7483e16c594116ed2d9a1/).

[4] Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 25.12.2018) (http: // www.consultant.ru /document / cons_doc_LAW_140174 /b819c620a8c698de35861ad4c9d9696ee0c3ee7a/).

онного законодательства, выявление и минимизирование рисков ее вовлечения и ее работников в коррупционную деятельность и обязательная разработка комплекса мер, который будет формировать у сотрудников нетерпимость и неприятие к коррупционному поведению.

Все это достигается путем реализации и выполнения задач, решение которых поможет построить антикоррупционную политику в отдельно взятой образовательной организации. К наиболее важным и значимым относятся: определение и назначение должностных лиц, ответственных за реализацию антикоррупционной политики; информирование работников об ответственности за совершение коррупционных действий; разработка и осуществление мер, направленных на профилактику и противодействие коррупции; нормативное закрепление ответственности работников за несоблюдение всех этих требований.

Антикоррупционную политику в любой образовательной организации необходимо принимать в форме локального нормативного акта, что обеспечит ее обязательность и подтвердит ответственность за невыполнение. При создании и разработки этого документа можно выделить следующие этапы:

1. Необходимо разработать собственный проект на основе типового положения. На данном этапе ответственное должностное лицо или структурное подразделение проводит обсуждения и консультации по разработке проекта антикоррупционной политики, анализирует нормативно-правовую базу, оформляет все в соответствии с действующим законодательством.

2. Провести обсуждение данного проекта ответственной группой и утвердить. Здесь уже подготовленный проект согласовывают с руководителем, вносят, если это необходимо, поправки и изменения, и утверждают в установленном порядке.

3. Ознакомить всех сотрудников с данным нормативным актом. Утвержденная антикоррупционная политика доводится до всех сотрудников, при этом заполняется лист согласования, где каждый работник ставит свою подпись. Затем текст размещается в любом доступном месте (это может быть информативный стенд, сайт или любой другой источник).

4. Постоянно следить за выполнением все антикоррупционных положений. Руководитель, либо уполномоченное должностное лицо (например, начальник отдела кадров, юрист, завуч, старший воспитатель) должны следить за соблюдением антикоррупционных стандартов поведения, за проведением антикоррупционных мероприятий, а также выступать гарантом выполнения в образовательной организации антикоррупционных правил и процедур.

5. Руководством приводится постоянный анализ применения антикоррупционной политики, решается вопрос о ее эффективности и возмож-

ном изменении, осуществляется регулярный мониторинг ее действенности. Если же выявляются какие-либо пробелы, то ставится вопрос о внесении изменений и дополнений, либо о пересмотре данной политики.

Основным кругом лиц, попадающим по действие антикоррупционной политики, являются все сотрудники образовательной организации, выполняющие в ней свою трудовую функцию, независимо от занимаемой должности. За каждым работником закрепляются обязанности, которые способствуют предупреждению и противодействию коррупции. Во-первых, это воздерживание от совершения коррупционных правонарушений. Во-вторых, это потребность придерживаться только правомерного поведения, чтобы не опорочить себя и образовательную организацию противоправными действиями в коррупционной сфере. В-третьих, это обязанность своевременно информировать руководителя о вовлечении к совершению коррупционных действий. В-четвертых, это обязанность информировать ответственное лицо о случаях совершения коррупционных правонарушений другими работниками данной образовательной организации. В-пятых, это обязанность сообщать о возможности возникновения либо возникшем у работника конфликте интересов. В-шестых, это необходимость, вмененная руководителю или ответственному лицу, действовать только на основе закона, на личном примере демонстрируя антикоррупционный стандарт поведения, а также всю полученную информацию строго проверять во избежание некорректных ситуаций.

Для профилактики и противодействия коррупции необходимо проводить своевременное консультирование и обучение всех работников образовательной организации. Это сможет повысить уровень правовой культуры сотрудников, позволит составить правильный алгоритм действий в ситуациях коррупционного риска, поможет выработать понимание и осознание юридической ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Со стороны руководства образовательной организации необходимо выработать систему внутреннего контроля и аудита, что также будет способствовать профилактике и выявлению коррупционных правонарушений в ее деятельности. При этом необходимо учитывать все требования антикоррупционной политики, реализуемой организацией.

Но необходимо отметить, несмотря на то, что для любой образовательной организации основным стратегическим документом является утвержденная антикоррупционная программа, достаточно часто она содержит лишь стратегические ориентиры, практически не затрагивая конкретные антикоррупционные мероприятия. Это указывает на «декларативный» характер такого документа, и выявляет типичные недостатки правового регулирования вопросов противодействия коррупции в сфере образования. К ним можно отнести:

– оперирование излишне общими, абстрактными положениями;

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

– отсутствие механизма реализации норм, предусмотренных в законодательстве, изначально обусловливающее их неэффективность[1].

Поэтому большим шагом в повышении эффективности антикоррупционных программ образовательных организаций любого типа стало принятие государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 – 2020 гг. (утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. « 2148-р)[2], в которой заложены принципиальные изменения в системе оценки качества образования и прозрачности системы образования, которые оказывают существенное влияние на предупреждение коррупционных правонарушений в сфере образования.

[1] *Казакова Ф. А*. Правовые основы противодействия коррупции в сфере образования. Материалы всероссийской научно-практической конференции Противодействие коррупции: правовое обеспечение, основные аспекты и антикоррупционные стандарты поведения в научных и образовательных организациях. Саратов, 2018. С. 83.

[2] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 № 2148-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы» (http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138166/).

ГЛАВА 3.2
АНТИКОРРУПЦИОННАЯ КОМИССИЯ ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ

Приоритетным направлением государственной политики в настоящее время является создание более совершенной системы государственного управления и эффективное противодействие коррупции в государственных органах и на уровне местного самоуправления. Одним из главных антикоррупционных механизмов, а также способом обеспечения нормального функционирования служебных правоотношений, выступает урегулирование конфликта интересов. Поскольку российское антикоррупционное законодательство главным образом регулирует отношения в сфере государственного и муниципального управления, образовательным организациям было поручено создание локальных нормативных актов в области противодействия коррупции.

С принятием Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» термин «конфликт интересов» был закреплен в образовательном законодательстве Российской Федерации.

Образовательный процесс, как отмечают исследователи, подвержен существенным коррупционным рискам, и разработка мер, направленных на предупреждение и предотвращение конфликта интересов, должна способствовать их максимальному сокращению. Между тем, по мнению И. В. Плюгиной, «в силу причин как объективного, так и субъективного характера, формированию действенного механизма предупреждения и преодоления конфликта интересов в сфере образования будут способствовать определенные трудности»[1]. Они связаны с недостаточной информационной открытостью образовательных организаций; потребностью в последовательном совершенствовании государственного и социального контроля в сфере образования; невысокой заинтересованностью участников образовательного процесса в выявлении конфликтных ситуаций.

Закон «Об образовании в Российской Федерации» характеризует «конфликт интересов педагогического работника» как «ситуацию, 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

[1] *Плюгина И. В.* Конфликт интересов в сфере образования // Конфликт интересов на государственной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование. 2017. № 3. С. 12.

несовершеннолетних обучающихся»[1]. Одновременно должны быть соблюдены условия, когда конкретная ситуация сможет рассматриваться как порождающая конфликт интересов педагогического работника, как то:

– подобная ситуация должна возникнуть в результате осуществления педагогом профессиональной деятельности;

– конкретная ситуация должна быть сопряжена с личной заинтересованностью педагогического работника в получении материальной выгоды либо другого преимущества;

– личная заинтересованность может потенциально влиять на надлежащее исполнение педагогом его должностных обязанностей;

– должно сложиться противоречие между личной заинтересованностью педагога и интересами учащегося, а также родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

По мнению И. В. Плюгиной, «содержание приведенного понятия показывает, что оно не является универсальным, его действие распространяется лишь на определенную часть общественных отношений в сфере образования»[2].

Нормы Закона «Об образовании» сужают круг предполагаемых участников конфликта интересов педагогических работников, имея в виду, что противоречие интересов будет иметь место между педагогом, с одной стороны, и обучающимися, родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся, с другой стороны. Но на практике возможными участниками конфликта интересов в области оказания образовательных услуг могут быть и иные субъекты. Например, к таким субъектам следует отнести саму образовательную организацию, осуществляющую образовательную деятельность. Так, в качестве основания для возникновения конфликта интересов педагога и образовательной организации могут быть рассмотрены случаи, когда педагог осуществляет профессиональную деятельность в нескольких образовательных организациях и не может уделять соответствующего внимания исполнению профессиональных обязанностей по основному месту трудоустройства.

Содержание понятия «личная заинтересованность» в Законе «Об образовании» не раскрывается. Данная категория определяется в Законе «О противодействии коррупции» и относится к случаям конфликтов интересов на государственной и муниципальной службе. Трудовой кодекс РФ применяет данное понятие в ситуациях, когда требуется регулирование труда работников государственных корпораций или государственных компаний.

---

[1] Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

[2] *Плюгина И. В.* Конфликт интересов в сфере образования // Конфликт интересов на государственной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование. 2017. № 23. С. 12.

Таким образом, подход к формулированию понятия «конфликт интересов педагогического работника» является достаточно узким; требуется использование более широких понятий и категорий, позволяющих предусмотреть существенное количество случаев, при которых конфликт интересов возникает или может возникнуть и, кроме того, предполагающих наибольшее число их вероятных участников.

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» категорией «конфликт интересов» охватывается «комплекс правовых проблем, связанных с причинами и условиями нарушений государственными (муниципальными) служащими правил служебного поведения, их профилактикой и применением соответствующих правовых мер для разрешения подобных ситуаций. Понятие «конфликт интересов» используется в сфере публичного управления и связано с выполнением государственным (муниципальным) служащим должностных обязанностей»[1].

В настоящее время сложилась ситуация, при которой типология конфликта интересов в образовании не нашла отражения в законодательстве Российской Федерации. В локальных нормативных актах образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, называются некоторые стандартные случаи, которые могут привести к конфликту интересов:

1. педагог ведет уроки и платные консультации у одних и тех же учащихся;

2. педагог оказывает услуги репетиторства ученикам, которых обучает;

3. педагог получает подарки и услуги;

4. педагог собирает деньги на ремонт класса, закупку канцтоваров, другие нужды школы;

5. педагог, руководствуясь корыстными мотивами, использует возможности родителей учеников и др.

Органом по рассмотрению и разрешению конфликтов интересов в сфере образования является комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений (статья 45 Закона «Об образовании»)[2]. Вышеназванная комиссия формируется «в целях урегулирования разногласий между участниками образовательных отношений по вопросам реализации права на образование, в том числе в случаях возникновения конфликта интересов педагогического работника. Создание комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений является обязательным для организаций, осуществляющих обра-

[1] Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (http://base.garant.ru).
[2] Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

зовательную деятельность, то есть для образовательных организаций и организаций, осуществляющих обучение»[1]. В соответствие с требованиями Закона «Об образовании» в состав комиссии должны входить в равном количестве представители совершеннолетних обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних учащихся, сотрудников организации, осуществляющей образовательную деятельность. Порядок формирования, организации деятельности, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и их исполнения регламентируется локальным нормативным актом, который принимается с учетом мнения советов обучающихся, советов родителей (законных представителей), а также представительных органов работников этой организации и (или) обучающихся в ней (при их наличии).

Анализируя локальные акты, подготовленные во исполнение Закона «Об образовании», И. В. Плюгина, в частности, выявила проблему, которая заключается в «фактическом закреплении такого порядка создания и осуществления деятельности комиссий, который не позволяет ее членам объективно и независимо принимать решения. Так, по замыслу законодателя состав комиссии формируется на паритетных началах, однако на практике часто нарушаются нормы о представительстве (например, при закреплении положений о кворуме и порядке принятия решений)»[2].

Существует необходимость применять дифференцированный подход при установлении кворума для проведения заседаний комиссии и принятия ею решений, который предполагает обязательное присутствие представителей совершеннолетних обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних учащихся, сотрудников организации, осуществляющей образовательную деятельность. Изначально недостаточное количество членов комиссии уменьшает эффективность ее деятельности, не отвечает требованию объективности разрешения споров; если число членов комиссии не превышает трех человек, решение должно приниматься в присутствии всех представителей комиссии общим голосованием. Часто имеет место практика назначения руководителя комиссии председателем организации, осуществляющей образовательную деятельность, однако предпочтительным с точки зрения реализации принципа независимости является применение механизма избрания председателя членами комиссии. Оптимизации работы комиссии будет способствовать привлечение к ее деятельности независимых экспертов, специалистов (если это целесообразно при рассмотрении конкретной ситуации). Поскольку дея-

[1] Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

[2] *Плюгина И. В.* Конфликт интересов в сфере образования // Конфликт интересов на государственной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование. 2017. № 23. С. 12–15.

тельность комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений не ограничивается только предупреждением конфликтов интересов педагога, рекомендуется регламентировать специфику рассмотрения тех или иных споров с учетом правового положения организации, осуществляющей образовательную деятельность (например, сосредоточить внимание на экзаменационной деятельности).

Закон «О противодействии коррупции» обязывает создавать так называемые конфликтные комиссии по соблюдению требований к служебному поведению работников и по урегулированию конфликта интересов. Главными аспектами деятельности подобных комиссий являются непрерывное совершенствование профессиональной этики, реализация принципов публичности и «прозрачности» деятельности образовательных организаций.

Основополагающим нормативно-правовым актом, регламентирующим организацию и функционирование конфликтных комиссий, является Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (далее – Положение о конфликтных комиссиях), утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

Согласно этому Положению, «конфликтные комиссии должны служить связующим звеном между государственными (муниципальными) и правоохранительными и контролирующими органами, а также реализовывать широкий комплекс средств и методов профилактики и борьбы с коррупционными проявлениями на государственной (муниципальной) службе»[1].

По сути, комиссии осуществляют досудебную процедуру административного разбирательства. Т. Н. Одинцова, анализируя правовую базу и практику формирования и функционирования конфликтных комиссий, выявила ряд проблем, оказывающих важное влияние на деятельность комиссий по урегулированию конфликтов интересов в образовательных организациях[2].

Важнейшая проблема определения и закрепления статуса комиссий заключается в отсутствии в нынешнем законодательстве нормативно

[1] Указ Президента Российской Федерации от 01 июля 2010 года № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (https://base.garant.ru/198625).

[2] *Одинцова Т. Н.* Конфликт интересов как фактор коррупции в образовательных организациях // Противодействие коррупции: правовое обеспечение, основные аспекты и антикоррупционные стандарты поведения в научных и образовательных организациях : материалы Всерос. науч.-практ. конф. / отв. ред. С.Г. Калганова. Саратов: Сарат. гос. техн. ун-т, 2018. С. 222.

установленных принципов, на которых базируется деятельность вышеуказанных органов. На деле конфликтные комиссии должны производить досудебную процедуру административного разбирательства посредством участия третьей стороны, которая может и имеет право разрешать подобные случаи, а также осуществляют функцию механизма защиты государственного (муниципального) служащего от незаконных действий руководителя. Основополагающими в их работе должны выступать такие принципы, как презумпция невиновности сотрудника, который является участником ситуации, связанной с конфликтом интересов; уважительное отношение к работнику, а также к его полномочному представителю, участвующему в процессе выяснения всех обстоятельств ситуации, рассматриваемой комиссией; конфиденциальность данных и сведений, полученных всеми участниками конфликта на любом из заседаний комиссии; беспристрастное ведение разбирательства на любом из этапов работы комиссии.

В правовых актах, по мнению Т. Н. Одинцовой, «должен быть предусмотрен максимально подробный порядок, касающийся содержания, формы и способов направления информации, являющейся основанием для проведения заседания конфликтной комиссии, а также субъектов, которые могут это делать: например, в случае с некорректным поведением гражданского (муниципального) служащего важно предусмотреть для граждан и организаций право обращения в комиссию»[1].

Способами совершенствования деятельности конфликтных комиссий могут быть:

а) обеспечение более рационального взаимодействия комиссий с правоохранительными и иными государственными органами, а также с внутренними структурами – департаментами управления кадров на основе координации информационной базы;

б) активное использование ими различных методов контроля (анализ принятых мер по урегулированию конфликта интересов, опрос сотрудников, анализ документов, наблюдение);

в) разработка рекомендаций и основных направлений внутренней антикоррупционной политики организаций, что позволит оптимизировать возникающие организационные издержки.

Обратимся к опыту создания и деятельности антикоррупционных комиссий по урегулированию конфликта интересов среди образовательных организаций высшего образования.

В соответствии с Законом «О противодействии коррупции» образовательные организации высшего образования создают комиссии, основными задачами которых является организация контроля за соблюдением антикоррупционных требований работниками в ходе исполнения ими

[1] Одинцова, Т. Н. Указ. соч. С. 222.

должностных обязанностей; предотвращение или урегулирование конфликта интересов; реализация мер по предупреждению коррупции.

Так, по Положению о комиссии по противодействию коррупции и урегулированию конфликта интересов в ФГБОУ ВО «Кемеровский государственный сельскохозяйственный институт» среди полномочий комиссии указываются такие, как:

– принятие решений, касающихся организации, координации и совершенствования деятельности института по предупреждению коррупции, а также осуществление контроля исполнения этих решений;

– рассмотрение вопросов, связанных с оценкой коррупционных рисков;

– анализ и обобщение данных о признаках коррупционных проявлений в действиях сотрудников института, конфликте их интересов, отраженных в заявления, жалобах, обращениях, в целях принятия административных мер и разработки профилактических мероприятий;

– осуществление взаимодействия с правоохранительными органами г. Кемерово и Кемеровской области;

– прием, регистрация и рассмотрение заявлений, сообщений и иных документов, поступивших в Комиссию и содержащих информацию о признаках совершения сотрудниками и обучающимися института действий, имеющих коррупционный характер, или возникновении ситуаций, связанных с коррупционными рисками и конфликтом интересов, от сотрудников института из числа ППС, учебно-вспомогательного и административного состава, обучающихся и их родителей, сторонних физических и юридических лиц;

– осуществление служебной проверки поступившей информации и другие[1].

Положение о комиссии по соблюдению антикоррупционных требований к поведению работников и урегулированию конфликта интересов в ФГБОУ ВО «Тюменский индустриальный университет», утвержденное приказом ректора 4 апреля 2017 г., наряду с задачами и полномочиями Комиссии указывает типовые случаи конфликта интересов и порядок их урегулирования. Среди таковых:

– конфликт интересов, связанный с выполнением отдельных коррупционно-опасных функций в отношении родственников и (или) иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность работника;

– конфликт интересов, связанный с выполнением иной оплачиваемой работы;

[1] Положение о комиссии по противодействию коррупции и урегулированию конфликта интересов в ФГБОУ ВО «Кемеровский государственный сельскохозяйственный институт» (http://www.ksai.ru/upload/otdel-kadrov/pologenie-o-komissii-po-uregulirovaniu-konfliktov.pdf).

– конфликт интересов, связанный с владением ценными бумагами, банковскими вкладами;

– конфликт интересов, связанный с получением подарков и услуг;

– конфликт интересов, связанный с имущественными обязательствами и судебными разбирательствами;

– ситуации, связанные с явным нарушением работником установленных запретов[1].

Подобные комиссии являются постоянно действующим органом образовательной организации; как правило, возглавляются председателем, который назначается приказом ректора, членами комиссий являются деканы факультетов, представители учебной части, профессорско-преподавательского состава, представители служб.

В Уральском государственном юридическом университете приказом ректора от 09 октября 2017 года созданы две комиссии: по противодействию коррупции и по предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Представляется важным, чтобы при осуществлении их деятельности должное внимание уделялось процедурам принятия решений, сохранялся кворум, реализовался принцип независимости, при котором исключалось бы преобладание субъективных оценок при разрешении конфликтных ситуаций. Решения комиссий обязательны для исполнения всеми участниками образовательных отношений. Предложения конфликтных комиссий согласовываются и утверждаются руководителем образовательной организации, хотя это, по мнению профессора Уральского государственного юридического университета А. Н. Митина, в определенной мере и ограничивает его дискретные полномочия.

А. Н. Митин, проанализировав риски коррупционного свойства в сфере высшего образования, предлагает меры по их снижению, которые «должны закрепляться в программе по реализации антикоррупционной политики вуза, где важно отразить комплексное применение запланированных мероприятий, конкретизировать полномочия по противодействию коррупции, что придаст этой работе системный характер»[2].

Указанный автор предлагает программу, которая могла бы содержать следующие мероприятия:

– увеличение степени участия профессорско-преподавательского состава в разработке предложений для принятия управленческих решений в рамках образовательного и научного процесса;

---

[1] Положение о комиссии по соблюдению антикоррупционных требований к поведению работников и урегулированию конфликта интересов в ФГБОУ ВО «Тюменский индустриальный университет» (https://www.tyuiu.ru/wp-content/uploads/2017/06/Polozhenie-o-komissii-po-soblyudenii-antikorruptsionnyh-trebovanij.pdf).

[2] *Митин А.Н.* О контроле за рисками коррупционного свойства в сфере высшего образования // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 1. С. 13–19.

– формирование системы мониторинга реализации программы антикоррупционной политики и регулярное предоставление отчетов в Минобрнауки России;

– создание на сайте вуза «горячей линии» для обращения граждан по вопросам антикоррупционной политики;

– принятие Регламента по организации работы при сообщениях работников вуза о получении подарка, его реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации;

– проведение мероприятий по устранению в структурных подразделениях вуза ситуаций, в которых прослеживается конфликт интересов;

– разработка и принятие кодекса этики и служебного поведения;

– дополнение официального сайта образовательной организации разделом о движении привлеченных внебюджетных средств, о суммах, выделяемых вузу из бюджетной системы Российской Федерации, о постановке на баланс материальных ценностей, приобретаемых за счет добровольных пожертвований физических и юридических лиц или переданных в качестве благотворительной и спонсорской помощи;

– создание в вузе системы антикоррупционной пропаганды;

– проведение регулярных анонимных социологических опросов студентов и родителей по результатам зачетно-экзаменационных сессий;

– внедрение во внеучебную воспитательную работу со студентами новых проектов, квестов и конструктивных практик, позволяющих активно внедрять «мягкие формы влияния» в соответствии с требованиями, изложенными в антикоррупционной политике;

– проведение экспертизы должностных инструкций в вузе, других локальных актов, создание их регистра с целью конкретизации полномочий лиц, наделенных распорядительными и административно-хозяйственными функциями.

А. Н. Митин делает вывод, что действующее антикоррупционное законодательство в сфере образования ориентирует вузы на искоренение причин коррупции, но не ее следствий, устанавливает более мягкие, гибкие формы и методы противодействия ей. Такая совокупность мер превентивного воздействия позволяет формировать у учащихся и преподавателей антикоррупционное мировоззрение, неприятие коррупционного поведения, повышать антикоррупционную грамотность.

Таким образом, на основании сказанного выше можно прийти к следующим выводам:

1. В нынешнем российском законодательстве вопросы разрешения конфликта интересов в области оказания образовательных услуг регламентированы отрывочно, требует доработки понятийный аппарат, что позволит предусмотреть значительное количество ситуаций, в которых

конфликт интересов возникает или может возникнуть, а также предполагающих большее число их возможных участников.

2. Существует необходимость фактического закрепления такого порядка создания и осуществления деятельности антикоррупционных комиссий по урегулированию конфликта интересов, который позволит ее членам объективно и независимо принимать решения. Оптимизации деятельности комиссий может способствовать привлечение к ее работе независимых экспертов, специалистов.

3. Необходимо разработать максимально подробный и четкий порядок, определяющий содержание, формы и способы направления информации, которая может явиться основанием для проведения заседаний антикоррупционных комиссий по урегулированию конфликта интересов в области оказания образовательных услуг.

4. Детально урегулированный порядок предупреждения и преодоления конфликтов интересов в сфере образования, четко прописанные правила принятия решений, соблюдение равных начал при формировании и организации деятельности антикоррупционных комиссий по урегулированию конфликтов между участниками образовательных отношений, реализация на всех этапах работы принципа независимости – все это в совокупности создает благоприятные условия для продуктивной деятельности по урегулированию конфликта интересов.

ГЛАВА 3.3
АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

Во многих государствах органами власти осуществляется регулирование экономики, целью которого является создание конкурентной среды на рынках товаров и услуг. И одним из важнейших инструментов такого регулирования выступает институт государственных закупок.

Государственные закупки – это система закупок товаров или услуг для нужд государства за счет средств бюджетов различного уровня. В нашей стране государственные закупки осуществляются на средства федерального бюджета, бюджета субъектов федерации, а также муниципальных бюджетов (муниципальные закупки). Также одним из способов финансирования закупок могут выступать и внебюджетные средства, получаемые организациями и учреждениями самостоятельно, за счет своей хозяйственной деятельности.

Через систему государственных и муниципальных закупок реализуется потребность Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований в проведении различных видов работ, обеспечивается приобретение различных товаров и услуг, необходимых для осуществления деятельности различных организаций и учреждений.

Помимо обеспечения деятельности учреждений институт государственных закупок выполняет задачу стимулирования национальной экономики. Этот институт занимает значительный сектор экономики страны и в значительной мере способен оказывать влияние на структуру экономики, в целом. Он влияет на ценовое регулирование различных отраслей или определенного круга товаров, стимулирует и поддерживает национальных производителей товаров и услуг, способствует развитию экономики отдельных территорий и отраслей, выполняет функции связанные с реализацией социальной политики государства, стимулирует развитие и внедрение инноваций в экономику страны и т.д.

Масштабность влияния института государственных и муниципальных закупок на экономику диктует необходимость создания эффективной системы контроля и регулирования данного института, в основу которого был бы положен ряд основополагающих принципов:

– принцип конкуренции, реализуемый на основе равенства условий для всех участников. Условия участия и порядок определения победителя должны устанавливаться заранее, быть одинаковыми для всех участников и не изменяться в ходе проведения закупок. Недопустимы любые действия, направленные на ограничения конкуренции;

– принцип законности, то есть все действия участников системы государственных закупок должны подчиняться действующему законода-

тельству и быть детально регламентированы. Также данный принцип подразумевает строгое соблюдение заказчиками и исполнителями государственных заказов установленного порядка процедур проведения закупок, начиная от определения стоимости приобретаемых услуг (товаров) и заканчивая размещения протоколов об исполнении контракта;

– принцип открытости, подразумевающий свободный доступ к информации об объявлении торгов, этапах их проведения, определении победителя, выполнении работ или поставке товаров и услуг. Также принцип открытости подразумевает публичные обсуждения крупных государственных заказов, создании возможностей для общественного контроля за ходом проведения торгов на всех этапах;

– принцип бережливости и эффективности использования средств. Система государственных закупок должна способствовать минимизации государственных затрат на приобретение товаров и услуг, оптимизации бюджетных расходов и их экономии. Благодаря открытости процедур размещения заказов и участия в них исполнителей, а также созданию конкурентной среды в сфере государственных закупок, услуги и товары должны приобретаться при минимально возможных затратах. Для общества здесь есть как прямая выгода, выражающаяся в экономии средств на осуществлении государственной политики, так и косвенная, выражающаяся в борьбе с коррупцией, поддержке отечественных производителей, развитии конкуренции и т.п.;

– принцип ответственности, предполагающий взаимное выполнение обязательств как заказчика, осуществляющего государственные закупки, так и исполнителя. Принцип ответственности предполагает создание четкой правовой системы, регламентирующей все аспекты деятельности, связанные с проведением государственных закупок, а также действенной системы ответственности за нарушения, выявленные в ходе проведения торгов.

Можно выделить четыре этапа развития системы государственных закупок в Российской Федерации.

Первый период – с 1992 г. по 1997 г. На данном этапе регулирование системы государственных закупок осуществляли Указ Президента РФ от 7 августа 1992 г. № 826 «О мерах по формированию Федеральной контрактной системы», Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд». Необходимо отметить, что принятые нормативно-правовые акты не регулировали все вопросы, связанные с проведением государственных закупок. Данными правовыми актами были заложены основы этой деятельности: вводилось понятие «государственные закупки», регламентиро-

вались отдельные вопросы проведения государственных закупок, определялся порядок ценообразования и расчетов за поставку товаров и услуг, вводилась ответственность за неисполнение государственных контрактов и т.п. Особенностью этого этапа было отсутствие обязательности проведения торговых процедур при совершении государственного заказа, что давало широкую почву для различных коррупционных схем. Развитию коррупции способствовало также неурегулированность многих процедур, связанных с размещением информации о государственных закупках, правилами подачи заявок на участие в закупках, открытостью процедур и т.п.

Второй период – с 1997 г. по 2006 г. В эти годы был принят ряд нормативно-правовых актов, которые должны были стать базой для формирования современной и эффективной системы регулирования государственных закупок. Речь идет об Указе Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», а также Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 июля1997 № 1047-р «О методических рекомендациях по вопросам, связанным с организацией закупки товаров (работ, услуг) для государственных нужд»[1].

Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 был направлен на борьбу с чиновничьим произволом в сфере государственных закупок и обеспечением эффективного расходования государственных средств и имел важное экономическое значение как инструмент оптимизации государственных затрат и попыткой создания конкурсной системы реализации государственных закупок. Многие аспекты деятельности еще не были урегулированы: не была создана система санкций за нарушение процедур проведения закупок, таких как отсутствие информации о проведении процедуры государственной закупки, за ущемление прав исполнителей и ряд других нарушений. Не предусматривалось создание единой информационной системы о закупках[2].

Во исполнение президентского Указа и распоряжения Правительства приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 сентября 1997 г. № 117 были утверждены Методические рекомендации по проведению торгов, регламентирующие содержание конкурсной документации, инструкции по подготовке конкурсных заявок, типовые приглашения к участию в конкурсе на право осуществить государственные закупки и инструкции поставщикам по заполнению заявки на участие в конкурсных процедурах. Рассматривались вопросы ценообразования,

[1] Распоряжение Правительства РФ от 24.07.1997 № 1047-р «О методических рекомендациях по вопросам, связанным с организацией закупки товаров (работ, услуг) для государственных нужд» (http://base.garant.ru).

[2] Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» (утратил силу) (http://base.garant.ru).

порядок подачи и вскрытия конвертов с заявками, оценка конкурсных заявок. Помимо этого, предлагались и критерии квалификационного отбора поставщиков и затрагивались вопросы конфликта интересов между сторонами[1].

С целью регламентации закупочной деятельности был принят Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд», который уже более детально регулировал различные аспекты организации и проведения торговых процедур при осуществлении государственных закупок.

Федеральный закон № 97-ФЗ содержал возможности введения требования к участникам конкурсов, а также вводил ответственность за предоставление недостоверных сведений. Помимо этого, вводилось такое понятие, как «иностранный поставщик (исполнитель) работ и услуг», который мог принимать участие в конкурсе в случае, если производство товаров (работ, услуг) для государственных нужд в Российской Федерации отсутствует или экономически нецелесообразно. Закон определял виды конкурсов – закрытые конкурсы (в том числе двухэтапные) и открытые (в том числе двухэтапные). При этом подчеркивалось, что предпочтение отдается именно открытым конкурсным процедурам.

Закон обязывал организаторов конкурса публиковать извещение о проведении открытого конкурса в средствах массовой информации с обязательным указанием информации об организаторе закупок, времени и месте проведения открытого конкурса, сведений о виде и количестве поставляемых товаров и месте их доставки, виде работ и месте их выполнения, виде услуг и месте их оказания, сроках поставок товаров (работ, услуг), требованиях к участникам открытого конкурса, порядке и месте получения конкурсной документации, порядке, месте и сроках подачи заявок на участие в открытом конкурсе и т.п.

Вводил обязательность составления протокола проведения конкурса, с указанием перечня участников конкурса, цены товаров, работ и услуг, предложенных участниками конкурса, наименования победителя конкурса и цены поставляемых им товаров (работ, услуг), основания принятия организатором конкурса решения об отклонении заявок на участие в конкурсе и т.п.

Рассматриваемый закон определял порядок предоставления конкурсной документации и ее содержание, регламентировал порядок подачи заявок на участие в конкурсе, процедуру вскрытия конвертов с заявками, рассмотрение, оценку и сопоставление заявок на участие в открытом кон-

[1] Методические рекомендации по проведению торгов (конкурса) на закупку товаров (работ), квалификационному отбору поставщиков (подрядчиков) – (конкурсной документации) (Утверждены Приказом Минэкономики России от 30 сентября 1997 г. № 117) (http://base.garant.ru).

курсе, определение победителя открытого конкурса и т.п.[1]

Федеральный законно № 97-ФЗ был направлен на регламентацию деятельности федеральных органов власти в сфере государственного заказа. Процедуры размещения заказов на уровне субъектов федерации, а также муниципальных заказов оставались без должной правовой регуляции. Закон не предусматривал и надлежащую систему контроля за размещением государственных заказов, их проведением и реализацией, что открывало широкие возможности для коррупционных злоупотреблений.

Третий период развития национальной системы государственных закупок охватывает период с 2006 г. по 2014 г. и связан с принятием Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Он регулировал вопросы, связанные с размещением и осуществлением заказов не только федеральными органами власти, но и регламентировал вопросы проведения закупок на уровне субъектов федерации и муниципальных образований.

Закон разрабатывался и принимался в духе Национальной стратегии противодействия коррупции, а также Национальных планов противодействия коррупции, в которых государством в качестве приоритетного направления политики по искоренению коррупции объявлены меры, связанные с профилактикой коррупционных правонарушений. Первостепенными задачами нового закона о государственных закупках стали создание условий для предотвращения злоупотреблений со стороны чиновников при осуществлении закупочных процедур, создание условий для развития конкуренции через свободный доступ к участию в торгах для всех желающих, обеспечение открытости информации о проведении торгов и прозрачности осуществления государственных закупок, введение запретов на использование квалификационных критериев и учета деловой репутации при осуществлении отбора исполнителей, введение единого формата предоставления данных о закупках, обязательность размещения всей информации о закупках на официальном государственном интернет-портале.

Закон распространил единые процедуры организации и проведения закупок на все уровни власти: федеральный, субъектов федерации и муниципальный. Определил общий порядок размещения заказов, тем самым позволил привести к единым стандартам и правилам разобщенные системы закупок, существовавшие на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Определял способы размещения заказов: теперь размещение заказа может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме, а также без проведения торгов (запрос котировок у единственного поставщика

[1] Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» (http://base.garant.ru).

(исполнителя, подрядчика), на биржах) (ст.10)[1].

Новшеством стало введение, наряду с традиционным запросом котировок, такой процедуры, как электронный аукцион. Для реализации этой процедуры были созданы интернет-площадки такие как sberbank-ast.ru, etp.roseltorg.ru, rts-tender.ru и ряд других, обеспечивающие проведение торгов. Внедрение процедуры электронного аукциона обеспечило доступ к государственным заказам большого количества исполнителей в лице субъектов малого и среднего предпринимательства, способствовало повышению эффективности расходования государственных и муниципальных средств, а также совершенствованию профилактики коррупции. Неслучайно, многочисленные опросы среди государственных служащих и предпринимателей свидетельствуют о том, что наиболее беспристрастной и антикоррупционной формой осуществления государственных закупок является именно электронный аукцион.

Одной из задач, реализованной в рамках федерального закона № 94-ФЗ стало создание общей открытой информационной системы размещения государственных заказов. В первые годы после вступления в силу федерального закона № 94-ФЗ в стране действовали сотни информационных систем для размещения государственными и муниципальными заказчиками информации о проведении закупок, что не позволяло потенциальным поставщикам ознакомиться со всеми проводимыми конкурсными закупками. Такое обилие информационных систем способствовало развитию коррупции, так как о готовящихся торгах зачастую знали только проинформированные заказчиками «свои» поставщики. Часто заказчики не размещали информацию о готовящихся торгах или осуществляли это в информационных источниках, к которым потенциальные исполнители имели ограниченный доступ, или информация размещалась уже после проведения конкурсных процедур. Все это способствовало процветанию коррупции и лишало возможности многих исполнителей участвовать в государственных закупках. С целью предотвращения подобных злоупотреблений была сформирована единая информационная система в сфере закупок zakupki.gov.ru. Начиная с 1 января 2011 г. любым конкурсным процедурам, осуществляемым федеральными органами власти, органами власти субъектов федерации, а также муниципальными органами власти, должна предшествовать публикация информации о закупке на едином общероссийском портале. Таким образом, была создана уникальная, не имеющая аналогов в мировой практике система, аккумулирующая всю информацию по государственным и муниципальным заказам в стране.

Новшеством в системе государственных закупок, направленным на снижение коррупционных рисков, стало публичное обсуждение крупных

[1] Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (http://base.garant.ru).

закупок для государственных и муниципальных нужд. Данное нововведение было принято в соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596, в соответствии с которым крупные государственные (муниципальные) закупки подлежат предварительному публичному обсуждению[1].

Во исполнение Указа Президента РФ был утвержден Порядок общественного обсуждения закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд, включающий в себя два этапа. Первый этап – обсуждение на официальном интернет-портале, после размещения информации о закупке. Любой участник обсуждения может оставить свой комментарий о целесообразности размещения заказа, обоснованности его цены. Второй этап предполагает проведение публичных слушаний, по результатам которых в документацию о торгах вносятся изменения[2].

Говоря об антикоррупционной направленности Федерального закона № 94-ФЗ можно выделить и такие принципиальные моменты, как введение простых унифицированных процедур размещения заказов, снижающих возможности повлиять на определение исполнителей государственных заказов, введение критерия «наименьшей цены» для определения победителя, введение санкций для должностных лиц в случае нарушения конкурсных процедур.

Четвертый этап развития системы государственных закупок – с 2014 г. по настоящее время. Необходимость совершенствования законодательства в области государственных и муниципальных закупок вызвала принятие значительного числа поправок в действующее законодательство. Стала понятна необходимость принятия более совершенного закона, регулирующего систему государственных и муниципальных закупок. Таким законом стал Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который вступил в силу 1 января 2014 г. и в настоящее время является основным нормативно-правовым актом, регулирующим отношения в сфере государственных и муниципальных закупок. Так же, как и Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» «в смысле антикоррупционных требований Федеральный закон № 44-ФЗ принадлежит к числу российских законов «нового поколения». Он исходит из широкого понимания антикоррупционного законодательства как системы нормативных положений, не допускающих коррупцию и опира-

[1] Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» (http://base.garant.ru).

[2] Порядок общественного обсуждения закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей (утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 21 ноября 2012 г. № 1051) (http://base.garant.ru).

ющихся, в том числе, на превентивные антикоррупционные нормы[1].

Главным направлением антикоррупционный борьбы в сфере государственных заказов по-прежнему является курс на открытость и прозрачность всех процедур, связанных с размещением и осуществлением государственных закупок, контролем за соблюдением законодательства.

Так, новшеством стало введение в закупочную практику планов и планов-графиков осуществления закупок государственными и муниципальными учреждениями. Теперь для осуществления закупок необходимо оформить и опубликовать в единой информационной системе (ЕИС), по утвержденной Правительством РФ форме, план-график закупок, который содержит в себе перечень планируемых закупок товаров и услуг на очередной финансовый год. В случае необходимости совершения закупки, не указанной в плане-графике, заказчик обязан внести в него соответствующие изменения, опубликовать его в ЕИС и только по прошествии определенного времени осуществить закупку. Также заказчики обязаны передавать в единую информационную систему сведения о реализации планов закупок, вести реестр заключенных государственных контрактов. В Единой информационной системе ведется реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний, реестр банковских гарантий, реестр недобросовестных поставщиков, результаты мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок и т.п.

Закон содержит положения, посвященные контролирующим и надзорным процедурам, регулирует порядок обжалования действий участников, устанавливает порядок осуществления контроля, формы проведения контроля, перечень контролирующих органов. Также законом устанавливаются процедуры обжалования незаконных действий участников закупок, порядок подачи и рассмотрения жалоб, детализируется ответственность за нарушения законодательства[2].

В Федеральном законе № 44-ФЗ получили свое дальнейшее развитие превентивные антикоррупционные меры, направленные на обеспечение конкуренции в сфере государственных закупок, совершенствование единой информационной системы, формирование прозрачной системы проведения закупок, установление четких критериев оценки предложений участников, исключение возможностей ограничения участников закупочных процедур через сокрытие информации или выставления дополнительных требований к участникам и т.д.

Таким образом, можно констатировать, что уровень прозрачности и открытости системы государственных и муниципальных заказов в Рос-

---

[1] *Кузнецова М. В.* Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2016. № 1. С. 35.

[2] Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (http://base.garant.ru).

сийской Федерации достаточно высокий. Но при этом многими исследователями подчеркивается, что сфера государственных (муниципальных) заказов одна из наиболее коррумпированных областей в Российской Федерации. Система государственных и муниципальных заказов требует постоянного совершенствования, так как «умелые дельцы» постоянно придумывают все новые способы коррупционных злоупотреблений, пользуясь недостаточной урегулированностью ряда закупочных процедур. И работа по этому направлению ведется, о чем свидетельствует большое количество поправок, уже внесенных в действующий закон о государственных закупках. Но само появление и реформирование института государственных заказов с самого начала было направлено на борьбу с коррупцией. Этому способствует и созданная система общественного и государственного контроля.

В 2017 г. Счетной палатой Российской Федерации было выявлено 2178 нарушений в сфере государственных и муниципальных закупок, осуществляемых в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», на общую сумму 104,6 млрд. руб. Если провести сравнительный анализ, то за 2016 год Счетной палатой Российской Федерации было выявлено 823 нарушения в сфере государственных и муниципальных закупок, на сумму 48,8 млрд. руб. Как подчеркнули в самой Счетной палате, такой рост числа выявленных правонарушений связан не с увеличением числа коррупционных преступлений, а с совершенствованием методик проведения аудиторских проверок, увеличением количества контрольных мероприятий и прозрачности системы государственных закупок, открытости информации, размещенной в ЕИС[1].

Контрольно-ревизионная деятельность со стороны государства за соблюдением законодательства в сфере государственных и муниципальных заказов не ограничивается только проверками Счетной палаты РФ. Активную работу по выявлению нарушений проводят правоохранительные органы, прокуратура, ФАС, ряд надзорных органов. Объем выявляемых ими нарушений законодательства о закупках достаточно высок, а общая сумма выявленных нарушений составляет миллиарды рублей. Не всегда эти нарушения связаны с хищением средств. Проверки выявляют несоблюдение ряда обязательных законодательных процедур при совершении государственных заказов, при том, что сами закупки осуществлялись государственными и муниципальными заказчиками без преследования корыстного мотива. Это объясняется тем, что практика осуществления государственных закупок получила широкое распространение относи-

[1] Доклад общественной палаты Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. Контрактная система в сфере закупок требует оптимизации (http://www.ach.gov.ru/press_center/News/32996?sphrase_id=9913565).

тельно недавно, а постоянно вносимые в законодательство поправки, не всегда бывают оперативно отслежены участниками закупок. Хорошей практикой, способствующей снижению ошибок при подготовке документов, стало создание в субъектах федерации специальных органов по организации и проведению закупок, в задачи которых входит подготовка пакета документов для осуществления закупок, а также консультирование работников учреждений по всем вопросам, связанным с организацией и проведением закупок. В настоящее время во многих бюджетных учреждениях существует должность специалиста по осуществлению процедур проведения закупок, которые, как правило, проходят обучение на специальных курсах.

Необходимо разделять нарушения законодательства о проведении государственных закупок на совершенные вследствие незнания всех правил проведения процедур осуществления государственных закупок от преступлений, совершаемых с определенным умыслом. Правильнее относить к числу коррупционных преступлений противоправные деяния, для которых характерны ряд признаков. Во-первых, наличие субъектов уголовного преступления, совершивших деяния, подлежащие наказанию в соответствии со статьями Уголовного кодекса Российской Федерации. Речь идет о таких преступлениях, как злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), получение и дача взятки (ст. 290 УК РФ и ст. 291 УК РФ), провокация взятки, коммерческого подкупа либо подкупа в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (ст. 304 УК РФ), служебный подлог и внесение заведомо ложных сведений (ст. 292 УК РФ и ст. 285.3 УК РФ), мошенничество с использованием своих служебных полномочий (ст. 159 УК РФ), нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.1 УК РФ и ст. 285.2 УК РФ) и т.д. К числу субъектов преступлений относятся как должностные лица организаций и учреждений, так и лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих организациях и действующие от имени юридического лица. Во-вторых, связь противоправного деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей. В-третьих, обязательное наличие у субъекта корыстного мотива, то есть деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц. В-четвертых, совершение преступления только с прямым умыслом[1].

Факты коррупционного злоупотребления в сфере государственных закупок достаточно многочисленны. К числу коррупционных действий

[1] Указание Генпрокуратуры России № 797/11, МВД России № 2 от 13.12.2016 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» (http://base.garant.ru).

можно отнести преступления, возникающие на различных стадиях осуществления закупок: на стадии планирования, составления задания, размещения заказа, выбора конкурсной процедуры, многочисленные нарушения сопровождают стадию контроля за исполнением обязательств в рамках контракта, выполнения обязательств по его финансированию.

Развитию коррупции в сфере государственных и муниципальных закупок способствуют большой объем денежных средств, направляемых на осуществление закупок, а также наличие дискреционных полномочий у лиц, осуществляющих закупочные процедуры.

Проводя анализ коррупционных схем, применяемых при осуществлении государственных и муниципальных закупок, отметим такую особенность: большинство из них основывается на несовершенстве законодательства. Неоднозначность правовых формулировок или даже вовсе пробелы в законодательстве способствуют совершению значительного ряда коррупционных преступлений.

Внушительное число нарушений совершается на этапе формирования конкурсной документации и размещения информации о планируемой закупке. К числу таких преступлений можно отнести сокрытие информации о закупке от «неугодных» поставщиков. Как уже отмечалось, господствовала практика размещения информации о готовящихся торгах на малопопулярных информационных сайтах или же в многочисленных официальных печатных изданиях органов власти, доступ к которым был ограниченным, что снижало информированность потенциальных поставщиков и общественности о готовящихся к проведению торговых процедурах. После введения в законодательство о закупках обязанности при осуществлении государственных и муниципальных закупок размещать информацию о них на едином информационном портале (zakupki.gov.ru), количество подобных коррупционных преступлений резко снизилось.

Сошло на нет и такое распространенное ранее правонарушение, как уклонение от проведения конкурсных процедур, а также размещение заказчиком информации о торгах уже после завершения процедуры определения победителя. Создание единой информационной системы способствовало предотвращению многочисленных коррупционных преступлений, связанных с размещений информации о готовящихся торгах. Нельзя не отметить позитивную роль ряда положений законодательства о закупках, которые обязывают заказчиков размещать планы закупок, в которых указываются планируемые торги на три года вперед, а также планы-графики закупок с описанием всех закупок на ближайший финансовый год, с указанием даты проведения торгов.

Новые правила породили и новые коррупционные уловки. Получила широкое распространение практика смешивания шрифтов, добавления в текст на русском языке букв из латиницы при указании характера закупки,

и наименовании приобретаемых товаров и услуг. Это позволяло нерадивым заказчикам скрывать от посторонних глаз необходимые закупки, так как делала невозможным их автоматический поиск в единой информационной системе по определенному ключу.

Основной массив коррупционных нарушений сегодня связан с внесением сведений в документацию о закупках. Распространена практика ограничения круга участников закупок путем составления технических описаний, внесения в техническое задание параметров, ограничивающих выбор товаров (услуг). Например, указание специфических параметров товара, наличествующих только у конкретного поставщика или производителя, что делает поставку аналогичных товаров, зачастую даже лучшего качества, невозможной. Часто заказчиками указывается конкретная торговая марка поставляемого товара. И хотя законодательство обязывает указывать возможность поставки эквивалентного товара, специфика поставки определенной группы товаров не всегда позволяет это сделать, в силу применяемых тем или иным производителем ноу-хау, запатентованных технологий или дизайнерских решений, обязательность которых прописана в технической документации к закупке.

Часто в закупочной документации присутствует излишняя детализация требований по поставке товаров или применяемых материалов при оказании услуг. Например, при проведении работ заказчик обязан указать технические характеристики применяемых при осуществлении работ материалов. Однако, злоупотребляя этим положением, заказчик в техническое задание вносит детальное описание абсолютно всех применяемых материалов, с указанием десятка обязательных параметров по каждому из них. Сама техническая документация может быть выложена в виде файла, не предусматривающего возможность его редактирования (например, в формате изображения), что делает поиск и копирование информации из документа невозможным. Из-за плохого качества изображения, часто невозможно разобрать требования заказчика. В результате участники при составлении документации на подачу заявки для участия в торгах, вынуждены указывать многочисленные параметры применяемых материалов, достигающие порой несколько десятков страниц, а любая техническая ошибка, скрупулезно выискиваемая организатором закупки, будет рассматриваться как основание для отклонения заявки. Излишняя детализация часто присутствует и при осуществлении закупок по поставке товаров.

Порой конкурсная документация не содержит всех необходимых сведений о характере поставляемых товаров (услуг) или происходит умышленное искажение содержания конкурсной документации, в том числе технического свойства, заключающееся в указании неконкретных параметров или же в возможности неоднозначного толкования сведений,

содержащихся в документации о закупке. Делается это с целью создать представления у участников закупки о высоких требованиях к характеристикам поставляемых товаров, чтобы отсечь конкурентов или не допустить серьезного падения цены в ходе торгов. Ну а с «нужным» поставщиком заключается контракт на поставку более дешевой продукции с более низкими техническими характеристиками, используя возможность двоякой трактовки сведений, содержащихся в закупочной документации.

Встречаются и совсем «дикие» способы ограничения числа участников торгов путем непредставления информации в рамках конкурсной документации. Заказчиком прикрепляется к аукционной документации поврежденный файл, содержащий в себе техническую документацию, который невозможно открыть. Расчет здесь на то, что участники не станут направлять запрос-разъяснение по содержанию этого файла до торгов и просто не будут участвовать в аукционе, требования которого им неизвестны. Если кто-то из участников все-таки направит запрос, задача заказчика потянуть время, отделавшись формальными ответами.

Нарушение порядка предоставления разъяснений по конкурсной документации – довольно распространенное нарушение в сфере государственных закупок. Встречаются следующие нарушения: разъяснения не даются, разъяснения даются не полностью, заказчик ограничивается формальными отписками, не разъясняя сути вопроса.

Часто заказчик передает информацию о готовящихся торгах «своему» поставщику, дабы он имел возможность детально с ней ознакомиться и подготовиться к аукциону, помогает ему в подготовке необходимой документации. Излишне говорить, что чаще всего именно этот поставщик становится победителем. Случается, что поставщик сам готовит аукционную документацию и техническое задание для торгов, прописывая в ней удобные для себя условия.

Еще одним способом ограничения конкуренции является указание в аукционной документации заведомо невыполнимых сроков осуществления работ или поставки товаров. Боясь попасть в реестр недобросовестных поставщиков или нарваться на штрафные санкции, исполнители опасаются участвовать в таких торгах. Нужный поставщик-участник коррупционной схемы, не боясь санкций, заключает контракт, в ходе выполнения которого акты приемки подписываются точно в срок, а фактическая поставка товара или выполнение услуг происходит уже после.

Другой способ – установление заведомо неконкурентной цены. Например, выставляется очень большой объем работ, заведомо невыполнимый за указанную сумму. Участвовать в торгах, не приносящих прибыли, никто не будет. На деле многие прописанные в аукционной документации работы просто не выполняются, а прибыль делится между участниками коррупционной схемы.

Существует также способ манипуляции с ценой – значительное завышение стоимости поставки товаров (услуг). Среднее падение цены в ходе проведения запроса котировок составляет 15-20% от начальной стоимости контракта, завышение цены позволяет нужному поставщику выиграть конкурс на приемлемых для себя условиях.

Бытует практика укрупнения контрактов, предполагающая объединение нескольких лотов в один. Цель – не допустить к участию в закупках поставщиков, не располагающих достаточным количеством средств для исполнения такого контракта.

В качестве одного из требований для заключения государственного контракта выступает предоставление исполнителем обеспечения исполнения контракта. Исполнение контракта может обеспечиваться предоставлением банковской гарантии или внесением денежных средств на расчетный счет заказчика. Размер обеспечения исполнения контракта составляет от пяти до тридцати процентов начальной (максимальной) цены контракта. Заказчик самостоятельно устанавливает размер этого обеспечения и часто для ограничения конкуренции прописывает в документации максимально возможный размер обеспечения исполнения контракта.

Еще одной мерой, направленной на снижение конкуренции, является указание чрезмерных сроков оплаты поставленных товаров или оказанных услуг. Часто заказчиком указываются срок оплаты услуг тридцать или сорок пять дней; бытует формулировка с «возможностью отсрочки до…», где в качестве конечной даты указывается конец финансового года или даже следующий за ним год. Пугающей для поставщиков является формулировка «при условии поступления средств из бюджета». Нужный поставщик осведомлен о наличии средств у организации, осуществляющей закупку, а также о точных сроках оплаты поставки товаров и услуг.

Распространены в российской системе государственных и муниципальных закупок случаи расточительства и неэффективного использования бюджетных средств. СМИ и Интернет пестрят рассказами о закупках чиновниками автомобилей премиум-класса, организации турне и круизов под видом служебных командировок, проведении корпоративов с участием звезд мирового масштаба за государственный счет. Такое злоупотребление служебным положением недопустимо, необходимо ограничивать «аппетиты» чиновников, и здесь эффективнейшим средством борьбы выступает общественный контроль.

К числу коррупционных действий относятся и меры по ограничению участия малого бизнеса в государственных закупках. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» обязывает заказчиков осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства и социально-ориентированных некоммерческих ор-

ганизаций в объеме, не менее чем 15% совокупного годового объема закупок (ст. 30)[1]. На практике заказчики часто забывают об этом положении, тем самым препятствуя предпринимательской деятельности.

Значительное число нарушений происходит на этапе проведения закупочных процедур. Особенно когда речь идет о такой распространенной форме проведения закупки, как запрос котировок. В прошлом заказчики в попытке ограничить круг участников закупок не прописывали в документации сроки подачи котировок, адрес, по которому подается котировочная заявка, время и место рассмотрения котировочных заявок и т.п. С принятием Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ эта порочная практика исчезла. Положения, связанные с детальным регламентированием содержания документации о закупке, содержатся и в Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

В настоящее время законодатель при проведении запроса котировок обязывает указывать в закупочной документации способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), объект закупки, сведения о связи с позицией плана-графика, начальную (максимальную) цену контракта и ее обоснование, источник финансирования, идентификационный код закупки, место доставки товара, выполнения работ и оказания услуг, сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, номер типового контракта, наименование организации, осуществляющей размещение заказа, ее почтовый адрес и место нахождения, ответственное должностное лицо за совершение закупки, номер его контактного телефона, адрес электронной почты, информацию о контрактной службе заказчика, дату и время начала подачи котировочных заявок и окончания подачи котировочных заявок, место подачи котировочных заявок, порядок подачи котировочных заявок, форму заявки на участие в запросе котировок, место вскрытия конвертов с заявками или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в запросе котировок, срок, в течение которого победитель запроса котировок или иной участник запроса котировок, с которым заключается контракт при уклонении победителя от заключения контракта, должен заключить контракт, преимущества для участников закупки (если такие установлены), требования к участникам в соответствии с законодательством, ограничения для участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и т.п.

Распространенной была практика ограничения прав участников закупок на участие в процедуре рассмотрения поступивших заявок, на участие в запросе котировок. С этой целью заказчики шли на различные ухищрения: меняли дату и время вскрытия конвертов с заявками, место рассмотрения заявок и т.п. Конверты вскрывались до официального вре-

[1] Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (http://base.garant.ru).

мени рассмотрения заявки, чтобы дать возможность участнику, участвующему в коррупционном сговоре, подать свою заявку с более конкурентной ценой, ниже, чем у конкурентов.

Зная об этих злоупотреблениях со стороны заказчиков, участники закупок стараются присутствовать на процедуре рассмотрения котировочных заявок и оглашения результатов, следят за целостностью конвертов, содержащих в себе заявки, порядком проведения самой процедуры. На процедуре рассмотрения заявок должен быть вскрыт каждый конверт, рассмотрена каждая заявка, оглашены наименование поставщика, участвующего в запросе котировок и предложенная ими цена за выполнение контракта. Но даже здесь заказчики умудряются применять коррупционные схемы. Распространенной является следующая: поставщик, участвующий в коррупционных махинациях, подает и регистрирует свою заявку самой последней за несколько минут до процедуры рассмотрения. Организатор закупок рассматривает все поступившие заявки по времени их поступления, оглашая суммы, указанные остальными участниками. Самой последней оглашается цена, предложенная поставщиком заказчика. Называется сумма чуть меньше, чем в других котировках участников. Расчет здесь на то, что остальные участники не станут требовать показать им заявку «победителя», а если это случиться, то последует отказ, мотивированный тем, что заказчик не обязан предоставлять участникам торгов заявки других поставщиков и вся интересующая их информация будет в протоколе, который заказчик выложит в ЕИС.

Процедура рассмотрения заявок на участие в запросе котировок весьма формализирована, и часто заказчиками совершаются нарушения вследствие незнания должных правил их осуществления. Например, во время рассмотрения поданных заявок не осуществляется видео или аудио фиксация процедуры, отсутствует необходимое для кворума число членов комиссии, допускаются ошибки в итоговых протоколах, не вовремя размещаются протоколы подведения итогов в единой информационной системе и т.п.

Возможность для коррупционных злоупотреблений при проведении запросов котировок в ряде случаев предоставляет действующее законодательство. Так, в рамках Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», определяющего процедуры проведения закупок для учреждений, осуществляющих хозяйственную деятельность (например, вузов), предусмотрена возможность осуществлять рассмотрение поступивших заявок на участие в запросе котировок без какого-либо контроля за данной процедурой со стороны участников. При этом, если в рамках федерального закона № 44-ФЗ максимальная сумма контракта при закупке осуществляемой путем подачи котировок, не должна превышать 500 тыс. руб., то максималь-

ная сумма закупки при запросе котировок федеральным законом № 223-ФЗ не регулируется[1]. Это создает возможности для коррупционных злоупотреблений в ряде учреждений, имеющих возможность осуществлять закупки в рамках 223-ФЗ.

Учитывая многочисленные нарушения, возникающие при проведении торгов в форме запроса котировок, в законодательство о государственных и муниципальных закупках были внесены изменения. С 1 января 2019 г. запросы котировок могут осуществляться только в электронной форме. Данное нововведение касается всех, кто осуществляет закупочную деятельность как в рамках 44-ФЗ, так и в рамках 223-ФЗ.

Требования остались прежними: годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, должен составлять менее 10% совокупного годового объема закупок заказчика и не превышать 100 млн. руб. При этом цена контракта не должна быть выше 500 тыс. руб.

Для участия в электронном запросе котировок участник должен зарегистрироваться в единой информационной системе (отметим, это теперь обязательно и для участия в электронных аукционах) и пройти аккредитацию на электронной торговой площадке, где будут проводиться запросы котировок в электронной форме. После размещения информации о торгах участники смогут принять в них участие путем подачи одной заявки с ценовым предложением. Оператор торговой площадки присваивает ей идентификационный номер и направляет участнику уведомление о принятии заявки. После окончания срока подачи ценовых предложений все поданные заявки направляются оператором торговой площадки организатору торгов. Заявки рассматриваются на предмет их соответствия положениям закупочной документации и требованиям действующего законодательства. Формируется протокол рассмотрения заявок, который направляется оператору торговой площадки, который присваивает всем допущенным заявкам порядковый номер – по мере увеличения предложенной в них цены контракта, то есть от большего к меньшему, и указывает победителя. Протокол и проект контракта размещается заказчиком в единой информационной системе. Обязательно подписание сторонами контракта при помощи электронной цифровой подписи. Закон предусматривает возможность размещения протокола разногласий, если у участника есть замечания по проекту контракта.

Возможность проведения запроса котировок в традиционном виде с подачей участниками своих ценовых предложений в конвертах сохраняется. Заказчики, работающие в рамках 223-ФЗ, могут осуществлять отдельные закупки, не используя обязательную электронную форму проведения запросов котировок. Характер таких закупок должен быть прописан в По-

[1] Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (http://base.garant.ru).

ложении о закупках данного учреждения.

К отдельному виду коррупционных преступлений следует отнести склонение руководителем учреждения или председателем конкурсной комиссии членов конкурсной комиссии к совершению противозаконных действий, связанных с устранением «ненужных» конкурентов, путем внесения «необходимой» информации, излишних требований в конкурсную документацию или фальсификации итогов конкурсных процедур.

Процедура проведения торгов в форме электронного аукциона более защищена от коррупционных преступлений. При условии правильного оформления участниками аукциона всей сопутствующей торгам документации, победитель определяется по итогам проведения аукциона: им становится подрядчик, предложивший наименьшую цену. Но и здесь зачастую происходит нарушение законодательства.

Одной из схем мошенничества является сговор участников, применяемый, например, при крупных закупках. Коммерческих структур, располагающих достаточными ресурсами для исполнения крупного контракта, не так уж и много, и все они осведомлены о деятельности друг друга. Они договариваются воздержаться от серьезного снижения цены в ходе торгов. Победитель расплачивается с участниками сговора частью прибыли или приглашает их к участию в контракте на условиях субподряда, или помогает им «выиграть» следующую крупную закупку.

Другая коррупционная схема, получившая название «таран», заключается в создании видимости торгов, с целью обеспечить победу одному из участников. Суть в следующем: участник приглашает еще две фирмы принять участие в аукционе. Часто такие фирмы создаются самим участником. Их задача – демпинговать, снижать цену контракта до уровня, не представляющего интерес для остальных участников. В ходе торгов цена за очень короткий промежуток времени снижается на 40-50%, путем попеременной подачи ценовых предложений двумя подставными фирмами. Такое снижение делает бессмысленным участие в торгах иных подрядчиков, которые, как правило, даже не заявляют своей цены. После завершения аукциона, на этапе доподачи ценовых предложений, организатор «тарана», подает ценовое предложение, чуть ниже начальной (максимальной) цены контракта или предложения конкурента, если в ходе торгов кем-то из сторонних участников было подано ценовое предложение. После завершения аукциона заказчику направляется пакет документов, прикрепляемых ко второй части заявки, и происходит их оценка. И тут выясняется, что комплекты документов поставщиков, занявших первые два места, не содержат всей необходимой документации. Их ценовые предложения аннулируются, а победителем становится компания, предложившая наименьшую цену после них, т.е. участник мошеннической схемы, с которым и заключается контракт.

Средством борьбы с подобными схемами являются жалобы в ФАС, по итогам которых антимонопольная служба будет осуществлять проверку. Основанием для выявления сговора может послужить определение, в каких аукционах участвуют члены картеля, в каких они побеждают, как падает цена в ходе торгов.

Для определения участников демпинга могут быть проанализированы учредительные документы: круг лиц-учредителей подставных кампаний и компании «победителя» может совпадать. Часто все предложения в ходе аукциона делаются с одного IP адреса.

Если в действиях участников будет обнаружен сговор, то в этом случае им грозит наказание за нарушение антимонопольного законодательства по статье 14.32 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ), предусматривающей для должностных лиц наказание в виде значительного штрафа или даже дисквалификации, а для юридических лиц штрафные санкции, исчисляемые в процентах от прибыли.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» содержит в себе статью 37, предусматривающую антидемпинговые меры. В случае снижения в ходе торгов цены контракта более, чем на 25%, контракт заключается только после предоставления участником обеспечения исполнения контракта в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации или после предоставления информации, подтверждающей добросовестность такого участника с одновременным предоставлением таким участником обеспечения исполнения контракта в размере обеспечения исполнения контракта, указанном в документации о закупке. Но это не останавливает недобросовестных участников от участия в незаконных схемах. Самой действенной мерой здесь является общественный контроль и жалобы в антимонопольную службу.

На этапе рассмотрения и принятия закона о контрактной системе в качестве антидемпинговой меры предлагалось следующее: если в ходе торгов цена контракта снижается более, чем на 25%, признавать аукцион не состоявшимся, назначать новые торги и определять победителя уже через запрос котировок. Фактически предлагалось подменить такую прозрачную и конкурентную форму проведения торгов как аукцион на неконкурентную – запрос котировок. О тех злоупотреблениях, которые преследуют торги, проводимые в виде запроса котировок, мы детально рассказали выше. Не удивительно, что введение такой меры не было поддержано законодателем. Но в настоящее время с введением в практику государственных и муниципальных закупок запросов предложений, проводимых в электронной форме, введение указанной антидемпинговой меры видится

оправданным.

Рассмотрим коррупционные риски, возникающие на этапе исполнения контракта и его оплаты.

Встречаются такого рода махинации: участником намеренно снижается цена, чтобы гарантированно обеспечить победу, а затем заказ предается другим участникам торгов или третьим лицам, так как часто победитель не обладает необходимыми для исполнения контракта ресурсами. Делается это, естественно, не безвозмездно. В сговоре участвует и должностное лицо, осуществляющее закупку, который готов «закрыть глаза» на невыполнение ряда работ, или пойти на подписание дополнительного соглашения в рамках действующего контракта, предусматривающее увеличение работ (поставку товара) и, соответственно, стоимость контракта, которые, конечно же, не будут выполнены, или согласиться на поставку более дешевой продукции с более низкими техническими характеристиками.

Схожие схемы «прокручиваются» и без участия третьих лиц. Например, при строительстве спортивных объектов в Сочи ряд компаний добивались победы в торгах путем серьезного снижения цены, а затем всеми правдами и неправдами, используя недочеты проектной документации и личные связи, добивались изменения условий контракта, заключения дополнительных соглашений, приводящих к увеличению стоимости работ. На это указывал президент В. В. Путин, осуществляя контроль и проверку строящихся объектов.

Встречаются и такие случаи, когда работы по контракту выполняются силами самого заказчика, его сотрудниками, а полученные по государственному контракту деньги делятся между участниками коррупционной схемы. Часто заказчики идут на подписание фиктивных актов приемки и выплачивают полностью или частично денежные средства за невыполненные работы или не поставленные товары.

Распространено незаконное получение заказчиком вознаграждения за снисходительность и уступчивость при приемке работ или поставке товаров по государственным и муниципальным контрактам, получившее название «откат». Откат – это форма хищения государственных денежных средств должностным лицом опосредованно, путем сговора с руководством организации, осуществляющей исполнение государственного контракта, или путем их вымогательства у организации, осуществляющей исполнение обязательств по контракту. Как правило, откат составляет определенный процент от общей суммы контракта. Откат может предшествовать проведению торгов, когда чиновник просит вознаграждение за лоббирование интересов исполнителя и помощь в победе на торгах, заключение и исполнение контракта. Излишне упоминать, что данное деяние носит явно выраженный коррупционный характер и квалифицируется по

статье 290 УК РФ.

Еще одной проблемой российской системы государственных и муниципальных закупок является неисполнение заказчиками своих обязательств по контрактам, связанных с оплатой услуг за исполненные работы и поставленные товары. Особенно часто это происходит при финансировании закупок из средств региональных и муниципальных бюджетов. Часто заказчики проводят торги, не имея необходимых средств для оплаты выполненных в ходе контракта обязательств. На недопустимость этого неоднократно указывали высшие лица страны, однако подобная практика до сих пор распространена.

Законодательство запрещает осуществлять закупки без должного финансирования. Согласно Бюджетному кодексву Российской Федерации, государственный контракт может быть заключен в соответствии с планом-графиком и оплачен в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств (п. 2 ст. 72)[1]. На это указывает и Министерство экономического развития РФ, разъясняя, что закупка не может быть спланирована и осуществлена в случае отсутствия лимитов бюджетных обязательств, доведенных до заказчика[2]. Но часто, располагая необходимыми средствами, заказчик не может вовремя произвести оплату, так как она тормозится органами, осуществляющими финансовую деятельность. Сотрудники региональных министерств финансов получают директивы – ни при каких условиях не оплачивать счета учреждений по государственным и муниципальным контрактам, что обусловлено плачевным состоянием региональных и муниципальных бюджетов.

В результате получить денежные средства становится возможным только через суд, что займет в лучшем случае 7–8 месяцев, и то только при условии, что предприниматель юридически грамотно подойдет к решению этого вопроса, добившись особого порядка рассмотрения его дела в арбитражном суде. В противном случае срок рассмотрения дела в арбитраже и взыскания средств с должника растянется на длительное время.

Исследователями не уделяется должного внимания этой проблеме в силу кажущейся малозначимости. Но потери здесь достаточно ощутимы. Часто для исполнения обязательств по государственным и муниципальным контрактам исполнитель прибегает к займу средств у коммерческих структур или банков. Займ осуществляется под значительные проценты, и задержки по оплате приводят к серьезным финансовым потерям для исполнителей. Часто это ведет к задолженности по заработной плате перед работниками, задолженностям по налоговым платежам. Необходимо брать

[1] Бюджетный кодекс Российской Федерации (http://base.garant.ru).

[2] Письмо Минэкономразвития России от 22.03.2017 № ОГ-Д28-3350 «О закупке при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обязательств, сроках оплаты контракта и ответственности за их нарушение» (http://base.garant.ru).

во внимание и расчет упущенной прибыли организации, которая могла бы быть получена при вовлечении этих средств в коммерческий оборот.

Государство также несет ощутимые потери, связанные с выплатой штрафов и пеней, оплатой судебных издержек по искам предпринимателей. Растет задолженность региональных и муниципальных бюджетов, не говоря уже о репутационных потерях, а также нарушениях финансовой дисциплины.

С целью решения этой проблемы, был принят Федеральный закон, вносящий ряд поправок в административное законодательство, предусматривающих ответственность должностных лиц заказчика за нарушение сроков оплаты по контрактам[1].

В КоАП РФ введена статья 7.32.5, которая предусматривает ответственность за нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Предусматривается наказание в виде административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей. За повторное нарушение предусматривается дисквалификация на срок от одного года до двух лет[2].

В связи с этим, контролирующие органы и предприниматели получили еще один инструмент воздействия на заказчика, использовать который необходимо наряду с судебными мерами. Данный инструмент весьма эффективен, так как подразумевают личную ответственность должностного лица.

Часто заказчик умышленно затягивает с выплатой по контракту, с целью получения от исполнителя вознаграждения, или прибегает к этой мере чтобы «проучить» неугодного подрядчика, потеснившего в ходе торгов «нужного» поставщика. Совершенствование законодательства, направленного на борьбу с подобными коррупционными проявлениями, необходимо проводить по линии персональной ответственности должностных лиц, путем усиления ответственности за просрочку по оплате товаров и услуг в рамках контрактов, а также за объявление торгов без наличия необходимых средств для их проведения.

В целом, оценивая развитие законодательства о закупках, нельзя не отметить его постоянное совершенствование, сопровождающееся введением новых норм, обладающих антикоррупционной направленностью, с превалированием не карательных средств, а мер упредительного характера, способствующих предотвращению коррупционных преступлений.

---

[1] Федеральный закон от 26.07.2017 № 189-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности должностных лиц заказчика за нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (http://base.garant.ru).

[2] Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (http://base.garant.ru).

ГЛАВА 3.4
АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ

В нашем современном мире действенное и непосредственное участие граждан в процессе предупреждения коррупции обеспечивает механизм антикоррупционного контроля. Это закрепляется определенным рядом различных факторов. Коррупция является явлением социальным, которое нарушает государственные и общественные интересы. Граждане, различные объединения, организации, являются субъектами коррупционных правонарушений. В целом общественный контроль рассматривается как механизм повышения результативности органов власти.

Общественный контроль затрагивает все сферы жизни общества, реализует взаимодействие публичной власти и гражданского общества. Развитие общественного контроля осуществляется в рамках социальных и политических институтов. Формируются новые формы социального сотрудничества. Важным направлением антикоррупционной политики является усиление роли местного самоуправления. Законодатели четко выделяют роль населения в развитии антикоррупционной политики. Именно в этом заключается роль общественного контроля.

Мировая практика показывает, что антикоррупционные проекты успешно функционируют при наличии социальных сил, которые являются инициатором перемен. Если данные проблемы будут решаться без подключения большого потенциала общества, то неизбежно будут появляться политические и социально-экономические ограничители.

Основой мероприятий по предотвращению коррупции должны быть стандарты антикоррупционной политики как российские, так и международные. Необходимо наличие полноценного гражданского общества и средств массовой информации, которые тоже должны активно включаться в эту работу.

В общем смысле понятия «гражданский антикоррупционный контроль» не существует. Но понятие общественного контроля закреплено в нормативно-правовых актах законодательства нашей страны. Понятие общественного контроля формируется как «деятельность субъектов общественного антикоррупционного контроля по наблюдению за органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами и организациями в целях профилактики и противодействия коррупции».

Многие аналитики критикуют антикоррупционные мероприятия наших властей. Они приводят в пример стратегии борьбы с коррупцией иные зарубежные страны, такие как Сингапур, Китай, Корея. Но в нашей стране свой путь борьбы с коррупцией. Это длительный и трудоемкий процесс, который требует от государства определенных действий, изме-

нений от каждого члена общества, в сознании которых общественный контроль ассоциируется со способом «обличения» органов власти в определенных правонарушениях. Все это говорит о низком уровне просвещенности граждан в вопросах антикоррупционной политики.

Существует определенный комплекс специальных мероприятий для развития общественного контроля. Недостаток культуры участия граждан в общественно-политической жизни является острой проблемой. Необходимо выстроить параллель взаимоотношений «общество – государство». Данная параллель может построиться исключительно на принципе социальной субсидированной политики. Должно произойти слияние всех ветвей власти в единую «вертикаль».

Узкий круг граждан воспринимает коррупцию как бизнес, как источник своего благосостояния, и они не хотят никак бороться с этим. Современная политика коррупции сравнима с борьбой со взятничеством, хотя понятие коррупции намного шире. У граждан есть огромное желание борьбы с явлением коррупции в нашем обществе, но у них нет реальных возможностей для реализации каких-либо действий. Реальная борьба с коррупцией будет возможна тогда, когда руководство нашей страны проявит желание для борьбы с этим явлением.

Еще одной проблемой коррупции в нашей стране является слабая демократия в обществе, в результате чего общественно-политические свободы населения не соблюдаются. У власти нет политической воли, законодательство, направленное на антикоррупционную политику, ссылается на огромное количество проблем и противоречий, которые используются, в основном, в их же целях. Прозрачность в деятельности органов власти практически отсутствует. Открытость заменяется на иллюзии, в результате и появляется закрытый характер власти. Ни один орган не опубликовывает информацию о антикоррупционных мероприятиях, о совершенных правонарушениях, о динамике их количества, в результате общество не может отследить успешность той или иной политики, которая направлена на противодействие коррупции[1].

На государственной службе коррупция является самой важной проблемой. Для борьбы с коррупцией нужен ряд мероприятий, без которых путей выхода из нее нет. Чтобы сократить коррупционную составляющую, в первую очередь нужно создать такой нормативно-правовой акт, который будет регулировать контроль за деятельностью органов государственной власти. Произвести запрет осуществления услуги за услугу в органах власти. Если ввести привлечение государственных служащих к антикоррупционной деятельности, то они сами будут стремиться соблюдать определенные правила.

[1] *Мамитова Н. В*. Антикоррупционная правовая политика: проблемы формирования в современной России. М.: Норма, 2013. 123 с.

Если проанализировать соответствующую статистику последних лет, то можно понять, почему так мало информации о коррупционной деятельности в нашей стране. Так, 17% людей считают, что сообщать о коррупции опасно, 15% – что это не приведет ни к каким последствиям, 14% – считают, что эти просто недоказуемо, 10% – боятся, что их привлекут к коррупционной практике. Данный опрос затрагивал как мужчин, так и женщин, разных по возрасту, семейному положению, образованию, проживающих в разных населенных пунктах[1].

Согласно ст. 4 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212 « Об основах общественного контроля в Российской Федерации», общественный контроль – это «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляющая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений»[2].

В нашей стране институты общественного контроля не полностью раскрывают свой потенциал. В качестве причин следует назвать ограниченность полномочий, формализованный уровень взаимодействия с правоохранительными органами. Как утверждает Е. Н. Кобыльченко, общественный контроль является посредником между обществом и государством, обеспечивает гласность государственных решений, гарантирует защиту граждан от противоправных действий и решений власти. В нашей стране гражданские структуры еще только недавно начали свое развитие, политические партии не справляются с функциями общественного контроля. Нет должной общественной поддержки, в результате чего снижается эффективность контроля деятельности государства[3].

Для улучшения общественного антикоррупционного контроля необходимо провести модернизацию российского государства и общества. Необходимо, что бы политические партии, общественные институты и просто граждане начали участвовать в политической жизни страны. Необходимо переработать и улучшить правовую систему, чтобы были более подробно раскрыты права и свобод личности, приведены в соответствие с мировыми стандартами. Предпринимательские и экономические свободы тоже должны быть более подробно раскрыты.

---

[1] Исследование Международного антикоррупционного движения Transparency International « Барометр мировой коррупции – 2016»: россияне боятся сообщать о коррупции (https: // transparency.org.ru/research / barometr-mirovoi-korruptsii/-2016).

[2] Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (http://base.garant.ru).

[3] *Кобыльченко Е. Н.* Эффективность контрольной функции государственной власти современной России: критерии, проблемы совершенствования, политологический анализ: дис. канд. полит. наук. Ростов-на-Дону: Северо-Кавказская акад. гос. Службы, 2007. 221 с.

Без реализации конституционно-экономических свобод невозможно развитие среднего и малого бизнеса. Грамотная финансовая политика – это то, что современному обществу необходимо в первую очередь, чтобы была снижена инфляция, процентные ставки в банках. Социальные гарантии тоже требуют определенной организации. Достойная оплата за труд, пособие социальных групп, поддержка семьи, детства, материнства. Все это просто необходимо для эффективного осуществления общественного контроля, это является важным элементом в механизме противодействия коррупции[1].

Поскольку субъектом гражданского контроля выступают граждане и их государственные объединения, движущей силой выступает их активная позиция, способная систематизировать деятельность публичной власти. Ключевая задача борьбы с коррупцией – формирование общественной атмосферы, в которой царит уверенность, что антикоррупционная борьба есть. Такая атмосфера создает усилия по представлению отдельных успехов в борьбе с коррупцией как составной части единой системы. Усилия также должны приложить лидеры гражданского общества, пользующихся широким доверием.

Антикоррупционная борьба ведется постоянно и безостановочно, но не очень успешно. Число взяток все растет, количество чиновников, которые вовлечены в коррупционные отношения, тоже. В этом смысле коррупцию можно сравнить с «айсбергом», потому что она тоже имеет «подводную» и «надводную» части. «Надводная» часть – это то, что мы видим и с чем сталкиваемся в обычной жизни – взятки, подкуп, злоупотребление полномочиями или служебным положением, сложные коррупционные схемы, причины и возможности их совершения, роль различных институтов в формировании и усложнении таких схем и т.д. «Подводная» часть больше и тяжелее, и, как айсберг под водой, «пропитана» теми условиями, ресурсами, системами, которые вырабатывает внешняя среда. Это, прежде всего, менталитет, правовой нигилизм, неадекватность в восприятии принимаемых решений, финансовые потоки, а также деятельность криминальных структур, лоббистов, внедренных в стратегически важные структуры экономики и государственного управления, медиа-систем[2].

Многие зарубежные страны давно уже разработали методы, которые эффективно борются с таким явлением, как коррупция. Эти методы показали хорошие результаты, являясь наглядным примером антикоррупционной политики как для других стран, так и для России.

---

[1] *Юрковский А. В.* Противодействие коррупции при осуществлении прокурорского надзора за исполнением градостроительного законодательства: учебное пособие. Иркутск, 2009. 61 с.

[2] *Мурашова С. Б.* Противодействие коррупции в России: проблемы и перспективы. СПб.: Кнорус, 2012. С. 50–65.

Так, в Швеции говорят о полной «недопустимости» коррупции в среде шведских чиновников. Для того, чтобы пресекать коррупционные правонарушения, чиновники декларируют личные подарки, которые превышают сумму 20 шведских крон, чтобы они могли облагаться налогами. Также антикоррупционному контролю подвержены бизнесмены и предприниматели. Данный контроль осуществляет СМИ, предающие огласки любые случаи коррупции.

В Сингапуре путь борьбы с коррупцией проходил значительно сложнее. Антикоррупционная модель формировалась почти сорок лет. Коррупционные правонарушения оказывали большое влияние на государственный бюджет, тем самым тормозили развитие самого государства. Для решения этих проблем премьер-министр страны запустил ряд реформ, с помощью которых страна начала выходить из проблемы коррупционных правонарушений, изменился менталитет и мышление граждан.

Что касается Канады, то там не создавали специальных ведомств по борьбе с коррупцией. Всеми вопросами антикоррупционной деятельности занимался комплекс административных, уголовных и законодательных мер. Большую роль в борьбе с коррупцией в Канаде играет гражданское общество.

Рассматривая примеры других стран, картина становиться более ясной. Большинство случаев антикоррупционной системы представляют собой открытость перед обществом и строгую отчетность всех действий, связанных с денежными средствами. Принцип гласности является важнейшим при борьбе с коррупцией, оказывая благоприятные условия, порождающие доверие со стороны общества и воспитания принципа честности у дальнейших поколений. Для того, что бы борьба с коррупцией была более успешной, нужно четко выстроенный план мероприятий на всех уровнях образования, особенно на уровне среднего образования.

Первое направление становления организационно-управленческого механизма борьбы с коррупцией в России тесно связано с мировыми экономическими процессами. Экономика глобализуется. Экономизации подвержены все сферы жизнедеятельности мирового социума. Проблема коррупции сегодня актуальна как никогда, и государства мира готовы объединиться в борьбе с этим явлением[1].

Борьбе с коррупцией препятствует значительная распространенность коррупционных правонарушений, ограниченность возможностей уголовного законодательства, недостаточный характер предупредительных мер уголовной ответственности.

По сути, общественный контроль – достаточно новое явление. Ассамблея Совета Европы отметила, что параметры оценки демократиче-

[1] *Кадырбеков С.* Влияние наркобизнеса на коррупцию // Сборник материалов студенческой конференции «Молодежь против коррупции». Алматы, 2001. С. 56.

ского развития конкретных стран должны включать в себя следующие обязательные показатели:

– открытость процесса принятия важнейших политических решений;

– уровень политической активности общественности за пределами парламента и ее влияние на функционирование парламента как форума демократического обсуждения и принятия решений;

– степень, в которой структуры и организации гражданского общества свободны от контроля государства и при этом не выступают в роли скрытых оппозиционных партий, лишенных демократической легитимности;

– меры по защите демократии от недемократических инициатив[1].

В России осуществление общественного антикоррупционного контроля достаточно ограничено. Государство диктует свои правила достижения поставленных целей, забывая о том, что без участия граждан, общества и иных организаций это совершенно бессмысленно. Сегодня существует ряд проблем с участием общественного контроля в противодействии коррупции, при решении которых, возможно, в России будет создан режим, когда любые коррупционные проявления будут экстраординарными явлениями.

Меры, которые можно назвать более или менее эффективными для борьбы с коррупционными правонарушениями это – усиление контроля над деятельностью чиновничества со стороны общества. Однако общество в нашей стране не имеет необходимых полномочий в этой сфере.

Ключевое условие качественной и результативной работы механизма общественного антикоррупционного контроля состоит в том, что каждый гражданин должен иметь возможность оспаривать неправомерные действия или бездействия органов и должностных лиц государства в справедливом, беспристрастном и не подверженном никаким «ненадлежащим» влияниям объективном суде. Сегодня же масштабы коррупции явно непропорциональны возможностям и средствам противодействия ей. Безответственность и безнаказанность больше всего способствуют развитию и укреплению коррупции в системе государственной службы.[2]

Не секрет, что антикоррупционной политикой занимается бюрократия, используя ее в борьбе с властью. Эти действия бюрократии достаточно не профессиональны, тем самым порождают еще большую коррупцию. Пораженное коррупцией чиновничество не способно эффективно бороться с ней. При этом основной причиной сокращения коррупционной угрозы является не столько пассивность власти (что вполне естественно),

[1] Международные избирательные стандарты. М.: Профком, 2004. 328 с.

[2] *Куракин А. В.* Административно-правовые средства борьбы с коррупцией в системе государственной службы // Журнал российского права. 2003. № 7. С. 55.

сколько отсутствие активной и осознанной поддержки такой политики со стороны общества.

Современная антикоррупционная политика сводится в основном к борьбе со взяточничеством, хотя формы и уровни проявления коррупции разнообразны. Только за последнее время пресечение масштабных хищений бюджетных средств стали признаваться приоритетным направлением борьбы с коррупцией.

Существенно затрудняет борьбу с коррупцией слияние всех ветвей власти в единую «вертикаль», коммерциализация исполнения должностных обязанностей и многое другое. Также не обеспечена реализация принципа неотвратимости наказания за коррупционные деяния, при крайне несовершенной нормативной базе системы общественного контроля. Некоторые эксперты называют общественный антикоррупционный контроль «истинной четвертой властью», разочаровавшись в СМИ. Но самое важное – это сформировать общественные отношения таким образом, чтобы коррупционная деятельность утратила смысл для бюрократии и стала для нее реально опасной.[1]

Люди начали считать коррупцию уже само собой разумеющимся явлением, которое причиняет зло, но к которому уже все приспособились. Коррупция стала восприниматься людьми не как правонарушение, а скорее как «норма поведения», которая устраивает обе стороны коррупционной «сделки».[2]

Гражданский (общественный) контроль, по мнению множества авторов, рассматривается как процесс, в котором гражданское общество участвует в некоторых вопросах внешней и внутренней политики государства, в решении других важных вопросов на всех уровнях, чтобы заставить власть встать на сторону общества и индивида, признания его прав и свобод[3].

Движение общества к демократии и свободе объективно обуславливает повышение роли позитивных санкций, формирующих мотивационно-стимулирующие механизмы правомерного поведения. Достижение определенных положительных результатов по борьбе с коррупцией не может быть связано с применением мер принуждения, которые ориентируют граждан на неблагоприятные последствия в случае нарушения антикоррупционного законодательства.

---

[1] *Абызов Р. М., Шестопалова Е. Р.* Общественный контроль за реализацией антикоррупционной политики // Московский университет МВД. 2016. № 4–1. С. 3–6.

[2] *Овчинников О. А., Тришкин С. В.* Правовые и социальные аспекты, оказывающие влияние на коррупционную ситуацию в России // Административное право и процесс. 2012. № 5. С. 7–11.

[3] *Киричек Е. В.* Гражданский (общественный) контроль за деятельностью органов публичной власти в сфере обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 9. С. 1094–1100.

Правовые поощрения могут быть стимулом, который будет позитивно влиять на граждан, они будут заинтересованы в получении определенных благ. Стимулирующим средством может быть введение поощрений, например, за эффективную работу органов местного самоуправления. Стимулами могут быть не только поощрения правового характера, но и дополнительные субъективные права. Например, в уголовное законодательство можно предложить ввести статью, в которой лица, уличенные впервые в коррупции, освобождаются от ответственности и наказания, если не позднее десяти суток после правонарушения возместят ущерб. Это простимулирует виновных к раскаянию в совершении коррупционных деяний. Противостоять коррупции можно только всем миром, путем минимизации и ликвидации коррупционных последствий. Лишь при таких условиях наша страна сможет исполнить взятые на себя международные обязательства в области противодействия коррупции и формирования антикоррупционных стандартов поведения в системе государственной и муниципальной службы.

Таким образом, общественный контроль является самым важным антикоррупционным механизмом и служит препятствием на пути «нечистых на руку» чиновников. Его направленность заключается в обеспечении законности на государственном и муниципальном уровнях, в снижении возможности принятия и реализации на различных этажах власти коррупционных противоправных решений, наносящих вред развитию общества и безопасности государства.

Общественный контроль в сфере противодействия коррупции представляет собой деятельность представителей гражданского общества, способных, в силу своей компетентности, оценить состояние коррупции в органах власти, выработать ряд мер по противодействию ей. Но следует также отметить, что возможности общественного контроля в сфере борьбы с коррупцией очень ограничены. Существует ряд проблем, которые связаны с непосредственным участием граждан в процедуре противодействия коррупции. Из этого следует, что в настоящее время участие общества в антикоррупционных мероприятиях не является полноценным.

ГЛАВА 3.5
МОНИТОРИНГОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ВОПРОСОВ КОРРУПЦИИ И ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА В РЕСПУБЛИКЕ МОРДОВИЯ

Широкий спектр нормативно-правовых актов, как федерального, так и регионального уровня, принятых в последнее десятилетие в сфере антикоррупционной борьбы, обусловил складывание в Республике Мордовия комплексной системы социологического мониторинга феномена коррупции и взяточничества, использование результатов которого стало важной частью практики работы служащих государственных органов региона, общественных и научных учреждений.

Организацией и проведением в регионе массовых социологических исследований вопросов коррупции и взяточничества с 2007 г. занимается ГКУ РМ «Научный центр социально-экономического мониторинга»[1]. При всем разнообразии феномена коррупции региональные социологи сосредоточили свои усилия на изучении лишь одного из ее сегментов — бытовой коррупции, определяемой законодателем, как «коррупционные нарушения, с которыми граждане встречаются больше всего в своей жизни»[2]. Сужение объекта социологического исследования обусловлено тем, что именно с проявлениями бытовой коррупции рядовые граждане чаще всего встречаются во взаимоотношениях с органами власти и учреждениями разного рода. Последнее существенно повышает протестный потенциал темы бытовой коррупции и, соответственно, актуализирует ее изучение.

В разные периоды исследования сотрудниками учреждения опрашивались как население в целом, так и его отдельные группы. В частности, о коррупции в сфере оказания государственных и муниципальных услуг региональные социологи задавали вопросы посетителям многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, о коррупции в сфере образования и здравоохранения – посетителям медицинских и образовательных учреждений (студентам вузов, родителям школьников), о коррупции в сфере взаимодействия власти и бизнеса – предпринимателям, и т. д.

Вследствие продолжительных мониторинговых исследований в регионе был накоплен значительный объем динамических данных, характеризующих различные стороны коррупционных практик жителей Республики Мордовия. Результаты социологических исследований указанной тематики носят не только теоретический, научный, но и сугубо практический характер. Последнее позволяет использовать сведения о степени и

1 В 2014–2018 г. опрашивалось по 384 респондента, отобранных по общереспубликанской квотной выборке в районах и населенных пунктах региона (4% погрешность); в 2008–2013 гг. по 1000 респондентов (5%), в 2007 г. 8000 респондентов (5%).

2 Указ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» (http://base.garant.ru/12174916/).

характере распространения коррупционных явлений в регионе при выработке органами государственной власти мероприятий по антикоррупционной пропаганде.

В рамках проводимых ГКУ РМ «Научный центр социально-экономического мониторинга» социологических исследований феномен коррупции и взяточничества анализируется по двум направлениям. Во-первых, это субъективное восприятие населением Республики Мордовия коррупции и взяточничества, то есть даваемая гражданами личностно-эмоциональная оценка уровню коррупции в республике, уровню коррупции в различных органах власти, эффективности антикоррупционных мероприятий и т. д. Во-вторых, это особенности коррупционного поведения граждан, то есть реализуемые населением коррупционные практики (доля даваемых взяток, средний размер взяток, наиболее коррупциогенные сферы и т.д.).

Далее остановимся подробнее на каждом из указанных направлений, рассмотрев результаты социологических исследований за 2016–2018 гг. (три года).

Оценка населением Республики Мордовия характера коррупционных процессов в регионе и эффективности политики органов власти по противодействию коррупции.

Одним из знаковых индикаторов интенсивности протекающих коррупционных процессов в регионе является такой показатель, как уровень коррупции.

Результаты исследования 2018 г. показывают, что примерно четверть всех опрошенных (24,1%) назвали уровень коррупции в регионе высоким (табл. 1). Об обратном заявлял лишь примерно каждый пятый (18,5%).

В 2017–2018 гг. фиксировалась негативная динамика показателя (в пределах 5–6%): респонденты стали чаще указывать на высокий уровень коррупции и реже на низкий.

Таблица 1

Распределение ответов на вопрос «Как Вы оцениваете уровень коррупции в регионе?», 2017 — 2018 гг., %*

Вариант ответа	2017 г.	2018 г.
Высокий	19	24,1
Средний	29,9	32,5
Низкий	26	18,5
Затрудняюсь ответить	25	25

* в указанной формулировке вопрос задавался лишь в 2017 — 2018 гг.

Даваемая опрошенными гражданами оценка уровню коррупции позволяет говорить о том, что в общественном сознании жителей Мордовии закрепилось осознание существенной актуальности коррупционных явлений в нашем регионе. Можно предположить, что высокая значимость проблемы коррупции для граждан обусловлена не только ее реальными негативными проявлениями, но и постоянным и усиливающимся присутствием данной проблематики в публичном пространстве (в СМИ, социальных сетях, непосредственных публичных контактах и т. д.). В связи с этим следует заметить, что мощное информационное давление в СМИ, формируемое все более и более увеличивающимся объемом, как правило, «горячих» материалов о коррупции, может иметь не только позитивный (просветительский), но и негативный эффект. В частности, ряд исследователей уже говорят о возникновении эффекта привыкания общества к коррупции, когда в результате постоянного «звучания» указанной темы в публичном пространстве у граждан складывается устойчивая убежденность в определенной «нормальности» данной модели поведения[1].

Сравнение результатов социологических опросов в ряде других регионов в 2018 г., позволяет констатировать, что оценки уровня коррупции в Мордовии являются, в целом, средними. В частности, о высоком уровне коррупции в Алтайском крае заявило 50% опрошенных[2], в Республике Крым – 32%[3], в Республике Татарстан – 16%[4], и т.д.

По результатам исследования, по-прежнему фиксируется устойчивая группа респондентов (в 2017–2018 гг. – 25 %), затруднившихся оценить уровень коррупции в регионе. Среди этой категории опрошенных наибольшее число составляют представители старшей возрастной категории, как правило, женщины, проживающие в сельской местности. Предположительно столь высокая доля граждан (четверть всех принявших участие в опросе), отказавшихся от ответа, может быть обусловлена следующим: осторожным, нередко боязливым отношением к такого рода вопросам и реальным неучастием в коррупционные практиках. Указанная закономерность фиксировалась и в предыдущие годы исследований[5].

---

1 *Кузьминов Я. И.* Механизмы коррупции и их особенное проявление в государственном аппарате // Административное право: Теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития. М. : ГУ ВШЭ, 2002. С. 34.

2 Исследование по оценке процессов в сфере противодействия коррупции // Информационный портал «Официальный сайт Правительства Алтайского края» (https://www.altairegion22.ru/gov/administration/isp/territorial/anticorruption/issledovaniya/).

3 Каждый третий крымчанин отмечает высокий уровень коррупции — опрос // Информационный портал «Россия сегодня» (https://crimea.ria.ru/society/20180219/1113875220.html).

4 О состоянии коррупции в Республике Татарстан в 2018 г. // Информационный портал «Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу» (http://monitoring.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1546594.pdf).

5 *Агишев Р. Р., Баринова О. О., Рункова Е. С.* Восприятие населением Республики Мордовия вопросов коррупции и взяточничества // Социально-экономическое развитие Республики Мордовия в 2017 г. Саранск, 2018 г. С. 108.

Важное значение для понимания региональной специфики феномена коррупции и взяточничества имеет и оценка населением деятельности органов власти республики по противодействию коррупции, что косвенно может свидетельствовать об уровне доверия общества к государственным институтам.

Результаты мониторинга 2016–2018 гг. показывают, что примерно половина жителей региона продолжает в той или иной степени позитивно оценивать усилия органов власти по борьбе с коррупцией (табл. 2).

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос «Как Вы оцениваете работу органов власти региона по противодействию коррупции?», 2016 — 2018 гг., %

Вариант ответа	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Положительно	21,1	29,4	23,7
Скорее положительно	21,9	24,8	25,6
Скорее отрицательно	13	14,3	13,6
Отрицательно	10,2	9,2	11,7
Затрудняюсь ответить	33,9	22,4	25,4

Складывание в общественном мнении устойчивой положительной оценки деятельности органов власти по противодействию коррупции предположительно обусловлено не только реальной работой «силовых» органов республики, но и активным освещением результатов их деятельности в средствах массовой информации. Предположительно, именно красочная медийная картинка (о частых задержаниях крупных коррупционеров) в большей степени способствует формированию представления об успешной борьбе с коррупцией у половины опрошенных респондентов. В определенной степени – это предположение подтверждается тем фактом, что в 2016–2017 гг. в региональных средствах массовой информации (в частности, в печатных версия наиболее массовых газет – «Известия Мордовии» и «Столица С») существенно увеличилась доля материалов о крупных коррупционных делах в республиканской системе МВД, ГИБДД, военкоматов.

В то же время нельзя отрицать и существование у определённой части общества (в разные годы наблюдения данная доля колебалась от 20% до 30%) твердой уверенности не только в низкой результативности деятельности органов власти по противодействию коррупции, но и в полном их бездействии.

Социально-демографический анализ (по критериям возраста, гендерной специфики и места проживания) позволяет сформировать примерный портрет указанной категории респондентов. Результатами деятельно-

сти власти по борьбе с коррупцией недоволен, прежде всего, мужчина в возрасте от 18 до 30 лет, проживающий в городе. Полученные результаты объективно обусловлены следующими моментами:

– во-первых, городской ритм, в отличие от сельского, предъявляет более высокие требования к образу жизни, к характеру и методам взаимодействия с окружающими людьми, с общественными и государственными институтами. Горожане, как показывают социологические исследования по целому ряду социально-экономических тем в регионе, склонны гораздо чаще высказывать недовольство тем или иным положением дел, чем сельчане. В особенности указанная закономерность проявляется при оценке деятельности власти, что прослеживается в республике на протяжении длительного периода исследований;

– во-вторых, молодежь, как особая социальная группа, обладает значительным протестным потенциалом и проявляет себя, как справедливо отмечает О. И. Габо, в целом ряде особых психологических качеств – динамичности, парадоксальности, маргинальности, исключительности своих прав и т. д.[1] Следует также отметить, что для молодежи основным источником получения информации о целом спектре политических и социально-экономических событий (в том числе и о коррупции) остается сеть интернет, где довольно существенна доля критических материалов о власти.

Особенности коррупционного поведения населения Республики Мордовия.

Коррупционная активность является одним из ключевых индикаторов коррупционного поведения человека, позволяющих оценивать степень распространения указанной практики взаимодействия общества и власти.

В 2018 г. примерно пятая часть опрошенных (20,3%) в Республике Мордовия заявили, что им пришлось материально «благодарить» государственного служащего, работника бюджетного учреждения. В 2016–2018 гг. коррупционная активность в регионе существенно не изменилась и оставалась на уровне 20% (табл. 3).

Таблица 3

Распределение ответов на вопрос «Сталкивались ли вы с подобной ситуацией (когда приходилось «материально» благодарить государственного служащего, работника бюджетного учреждения) за последний год», 2016 -2018 гг., %

Вариант ответа	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Да	21,6	21,4	20,3
Нет	78,4	78,6	79,7

1 *Габо О. И.* Молодежь как субъект протестных настроений // Знание. Понимание. Умение. 2015. № 1. С. 144–151.

На фоне других субъектов Российской Федерации уровень коррупционной активности (то есть доля граждан, дававших взятку) в Республике Мордовия не является исключительно низким или высоким. Согласно результатам проводимых в разных регионах социологических исследований, высокая коррупционная активность граждан зафиксирована в Пензенской области (87,6 %), Брянской области (86,2%); средняя – в Алтайском крае (28,9 %), Республике Саха (28 %); низкая – в Республике Татарстан (8,4 %), Вологодской области (4 %) и т. д. (табл. 4).

Таблица 4

Уровень коррупционной активности в отдельных регионах Российской Федерации (таблица сформирована по результатам социологических исследований, размещенных на официальных сайтах правительств соответствующих регионов[1]), 2018 г.

Наименование региона	%
Пензенская область	87,6
Брянская область	86,2
Алтайский край	28,9
Республика Саха	28
Сахалинская область	24
Республика Дагестан	21,2
Республика Мордовия	20,3
Мурманская область	19,1
Ханты-Мансийский автономный округ	11,8
Республика Татарстан	8,4
Вологодская область	4

Анализ социально-демографических характеристик респондентов, вступающих в коррупционные взаимоотношения, позволяет выделить некоторые закономерности:

1 Отчет о НИР «Проведение исследования коррупции в Мурманской области социологическими методами в рамках регионального антикоррупционного мониторинга» за 2018 год (https://gov-murman.ru/about/antikor/protivodeystvie/mon_ak/otchety.php); Оценка уровня коррупции в Республике Дагестан и оценка эффективности антикоррупционных мер (http://president.e-dag.ru/protivodejstvie-korruptsii/upravlenie-po-voprosam-protivodejstviya-korruptsii/sovet-pri-glave-respubliki-dagestan-po-protivodejstvuyu-korruptsii/otsenka-urovnya-korruptsii-v-respublike-dagestan-i-otsenka-effektivnosti-antikorruptsionnykh-mer); Оценка восприятия населением и предпринимательским сообществом уровня распространенности коррупции в Алтайском крае, а также эффективности антикоррупционной работы, проводимой государственными органами Алтайского края (https://www.altairegion22.ru/gov/administration/isp/territorial/anticorruption/issledovaniya/prez_18.12.2018_pdf%20(1).pdf).

– сельские жители в 2018 г. демонстрируют более низкую коррупционную активность, чем городские жители. В частности, среди горожан почти в два раза больше тех, кто дает взятки (25,4% горожан и 13,1% сельчан). В 2016–2017 гг. фиксировалась аналогичная ситуация. Предположительно, это объясняется тем, что в сельской местности существенно меньше потенциальных возможностей для возникновения коррупционных случаев;

– возраст и пол респондентов не оказывает существенного влияния на коррупционную активность опрошенных. Последнее может говорить о формировании неких общих для разных категорий граждан моделей коррупционного поведения, что, в свою очередь, свидетельствует о приобретении феномена коррупции системного характера.

Анализируя региональные коррупционные практики, необходимо отдельно остановиться на характеристике сфер коррупционного поведения.

Больше половины коррупционных сделок в 2018 г. совершались в сфере здравоохранения (табл. 5). Причем в 2016–2017 гг. данный вариант ответа респонденты стали отмечать чаще. Можно предположить, что увеличение числа коррупционных случаев в сфере здравоохранения региона является косвенным результатом усугубившихся проблем в данной сфере – закрытия районных больниц, уменьшения числа мест в стационарах, нехватки узких специалистов, особенно в сельских больницах и т. д. Указанное предположение подтверждается и отчетами интервьюеров: проблемы, связанные с качеством работы учреждений здравоохранения (длинные очереди, нехватка лекарств, сложность устройства в стационар на лечение и т. д.), стали волновать респондентов намного чаще.

Таблица 5

Распределение ответов на вопрос «При решении какой проблемы Вам или членам Вашей семьи приходилось попадать в подобную ситуацию?», %*

Вариант ответа	2017 г.	2018 г.
Здоровье (сдача анализов и прочая помощь в поликлинике, оформление справок и бюллетеней, получение лекарств; лечение, операция и обслуживание в больнице и т. п.)	54,3	68,2
Дошкольные учреждения: ясли, сад, кружки и т. п. (попасть, получить то, что нужно для ребенка)	9,9	10,1
Школа, средние специальные заведения (попасть, получить образование нужного уровня, сдать экзамены; получить аттестат и т. п.)	16,0	14,7
Вуз (подготовиться, поступить, перевестись из одного вуза в другой, сдать экзамены или зачеты, получить необходимые документы и т. п.)	25,9	18,9
Пенсии (оформить, пересчитать пенсию, оформить надлежащие льготы и т. п.)	3,7	6,0

Вариант ответа	2017 г.	2018 г.
Социальные льготы (оформить право на получение социальных выплат, компенсаций, льготную путевку на лечение, право на бесплатный проезд)	9,9	6,5
Призыв на военную службу (получить освобождение или отсрочку, направить в нужное место прохождения службы и т. п.)	8,6	7,8
Приобретение земельного участка (для дачи или ведения своего хозяйства) и (или) оформление права на него	4,9	8,3
Получение жилплощади и (или) оформление юридического права на нее	7,4	6,0
Жилье (получить услуги по ремонту или эксплуатации жилья, установке телефона или другого оборудования и т. п.)	13,6	10,1
Получение дефицитных товаров или услуг (нужная недорогая вещь, путевка на отдых, направление на лечение, билеты в театр или на концерт, ж/д- или авиабилеты и т. п.)	3,7	4,6
Получение регистрации по месту жительства, паспорта или заграничного паспорта, разрешения на оружие и т. п.	4,9	4,1
Справедливость в суде	4,9	6,0
Помощь и защита в полиции	6,2	8,8
Обращение в исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления	7,4	7,8
Урегулирование ситуации с автоинспекцией (получение прав; нарушение техосмотра, правил дорожного движения и т. п.)	19,8	19,4
Другое (напишите)	2,5	1,8
Затрудняюсь ответить	4,9	6,5

Сумма превышает 100 %, так как респондент мог выбрать несколько вариантов ответа.

Сфера коррупционных взаимодействий с инспекторами ГИБДД в 2018 г. впервые находится на втором месте по значимости для респондентов. Третью позицию занимает сфера высшего образования (18,9%).

Четвертое место в рейтинге удерживают школа и средние специальные учреждения (14,7%). Следует отметить, что при выборе данной альтернативы отдельные граждане к коррупции причисляют и так называемые сборы «на нужды класса».

Десятая часть респондентов, участвовавших в коррупционных сделках, отметили свое участие в коррупционном взаимодействии с учреждениями дошкольного образования, а также при урегулировании жилищных вопросов; примерно 8% опрошенных решали таким способом проблемы приобретения земельного участка, помощи в полиции, обращения в исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Положительной тенденцией выступает то, что в последние три года фиксируется минимальное количество случаев решения вопроса призыва на военную службу путем коррупционного вмешательства (в 2016 г. – 9,6%; в 2017 г. – 8,6%; в 2018 г. – 7,8%).

Для характеристики коррупционного поведения граждан Республики Мордовия важное значение имеет изучение сумм коррупционного взаимодействия.

В 2018 г. примерно четверть респондентов, дававших взятку, оперировали суммами до 1 000 руб. и свыше 5 001 руб. Основная же часть опрошенных, как и в 2016 – 2017 гг., использовали суммы от 1 001 до 5 000 руб., что позволяет говорить о существовании регионального коррупционного стандарта – денежной суммы, которая используется большинством участников коррупционных взаимоотношений (табл. 6).

Согласно результатам трехлетнего цикла исследований (2016–2018 гг.) региональный коррупционный стандарт довольно устойчив и слабо реагирует на негативные явления и процессы в экономике страны в целом и республики в частности (падение рубля и цен на нефть, повышение закредитованности региона и т.д.).

Таблица 6

Распределение сумму коррупционного взаимодействия, 2016 — 2018 гг., %

Год	До 1000 р.	От 1001 до 5000 р.	Свыше 5001 р.
2016 г.	22,6	50	27,4
2017 г.	29,1	43,5	27,4
2018 г.	26,6	45,3	28,1

Рассматривая распределение взяток по сферам коррупционного взаимодействия, можно заметить следующее:

– взятки крупного размера (свыше 5001 р.) передавались, как правило, для получения особых услуг (путевка на отдых, направление на лечение и т. д.), для получения нужного судебного решения, при взаимодействии с исполнительными и муниципальными органами власти, при получении высшего образования;

– взятки среднего размера (от 1001 до 5000 р.) использовались чаще всего при решении вопросов с ГИБДД, для взаимодействий с полицией, школой и дошкольными учреждениями;

– взятки мелкого размера (до 1000 р.), как правило, передавались при решении вопросов по эксплуатации жилья и при урегулировании споров с ГИБДД.

В сфере медицины, согласно результатам исследований, примерно в равной степени распространены взятки разного размера.

Другим критерием, позволяющим сформировать модель коррупционного поведения граждан республики, является частота возникновения коррупционных ситуаций.

В 2018 г. более трети (36,2%) граждан, заявивших о своем коррупционном опыте, давали взятку не чаще одного раза в год, что составляет эпизодическую коррупционную активность.

В регулярном коррупционном опыте, то есть во вступлении в коррупционные связи каждую неделю, признались 3,9 % респондентов из тех, кто давал взятки.

В зависимости от социально-демографических характеристик коррупционная активность граждан региона обладает следующими чертами:

– коррупционная активность сельских жителей характеризуется, как правило, эпизодичностью, то есть их большая часть дает взятки не чаще одного раза в год;

– и мужчины и женщины демонстрируют примерно одинаковую коррупционную активность;

– для молодежи характерна регулярная коррупционная активность, а для лиц старшего возраста – эпизодическая.

Таким образом, результаты проводимого мониторинга вопросов коррупции и взяточничества в регионе в 2018 г. позволяют сделать две группы выводов. Первая касается специфики восприятия респондентами коррупции как социального явления и ее распространенности в регионе, а вторая непосредственно характеризует коррупционное поведение граждан.

Оценка результатов антикоррупционной политики в регионе в большей степени позитивная, что проявляется в следующих доминирующих установках:

– актуальность коррупционных явлений в регионе скорее средняя или низкая, чем высокая;

– отсутствие негативных изменений коррупционной ситуации в органах государственной власти республики;

– высокая эффективность органов власти по противодействию коррупции.

В то же время ярко выраженным остается запрос граждан на дальнейшее ужесточение наказаний за коррупционные правонарушения. Это позволяет говорить о том, что данная тема является значимой для общества и служит чутким индикатором неудовлетворенности граждан деятельностью органов власти в данной сфере.

Коррупционное поведение граждан республики отличается количественной и качественной стабильностью, что выразилось в незначительной динамике следующих показателей – частоты вступления в коррупционные связи, частоты выбора наиболее коррупциогенных сфер, размера сумм взяток и т. д. При этом коррупционное поведение приобретает устоявшиеся формы, которые практически неизменными транслируются из года в год: существенно большая коррупционная активность городского

населения, наиболее высокая коррупциогенность услуг учреждений здравоохранения и образования, преобладание взяток среднего размера в суммах коррупционного взаимодействия и т. д.

Стабилизация коррупционных практик может свидетельствовать о том, что граждане в своей «нелегальной» деятельности адаптировались к методам работы органов власти по противодействию и профилактике коррупции.

ГЛАВА 3.6
ОСВЕЩЕНИЕ ТЕМЫ КОРРУПЦИИ И ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА В РЕГИОНАЛЬНЫХ СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ (ПО РЕЗУЛЬТАТАМ КОНТЕНТ-АНАЛИЗА РЕГИОНАЛЬНЫХ ПЕЧАТНЫХ ИЗДАНИЙ)

Публичное информационное пространство в настоящее время остается полем острого и открытого столкновения мнений представителей самого разного идеологического толка. Здесь, на просторах интернета, в печатных, теле-радио средствах массовой информации нередко развертываются самые настоящие баталии с применение целого арсенала современного пропагандистского оружия, результаты которых подчас отражаются на репутации известных политиков и бизнесменов, положении целых регионов.

Вопросы коррупции и взяточничества являются одной из таких злободневных и чрезвычайно актуальных тем, которые активно наращивают свое присутствие в информационном публичном пространстве. Феномен коррупции, находясь под пристальным прицелом внимания государства и общества в лице его активной части, все чаще звучит в названиях статей газет, теле и радио передач, тегах сайтов, заголовках блогов и наименованиях общественных расследований множества блогеров. Власть быстрыми темпами развивает антикоррупционное законодательство, оставляя в законе все меньше и меньше потенциально коррупционных «белых» пятен.

Активное освещение вопросов коррупции и взяточничества в средствах массовой информации одновременно с проведением государством информационной антикорруцпионной компании создает мощный и постоянно поддерживаемый информационный фон, которые в последнее время начинает оказывать все более явное и заметное влияние на общественное мнение. Последнее повышает значимость исследований законов, принципов и особенностей формирования и функционирования устоявшихся стереотипов общественного сознания по поводу феномена коррупции и взяточничества.

Одним из таких инструментов, с помощью которых исследователь изучает влияние средств массовой информации на формирование у населения коррупционных и антикоррупционных установок в сознании, является контент-анализ СМИ во всем их многообразии.

В Республике Мордовия в рамках изучения особенностей региональных коррупционных практик республиканские социологи активно используют контент-анализ, с помощью которого исследуются не только традиционные (телевидение, радио, печать), но и современные средства

массовой информации (социальные сети, мессенджеры, специальные сайты и т.д.).

Рассмотрим некоторые результаты применения контент-анализа сотрудниками ГКУ РМ «Научный центр социально-экономического мониторинга» в 2017–2019 гг. для изучения специфики освещения вопросов коррупционной тематики в региональных средствах массовой информации.

Цель контент-анализа – выявление специфики освещения феномена коррупции и взяточничества в региональных средствах массовой информации посредством идентификации и обобщения печатных материалов о коррупции и взяточничестве.

Задачи исследования заключаются в следующем:

– оценить частоту, полноту и динамику обращения региональных СМИ к теме коррупции и взяточничества;

– охарактеризовать описываемые в СМИ коррупционные события по территориальному (место совершения коррупции), должностному (уровень субъекта коррупции), стадийному (стадия коррупционного акта) и другим критериям;

– выделить наиболее упоминаемые в СМИ сферы коррупционного взаимодействия;

– дать оценку тональности размещаемых в СМИ материалов о коррупции и взяточничестве.

Объектом анализа выступают публикации о коррупции и взяточничестве в средствах массовой информации региона.

Категория анализа – тема коррупции и взяточничества.

Для контент-анализа были отобраны такие печатные газетные издания, как «Известия Мордовии» и «Столица С». Критериями отбора выступили массовость печатных изданий («Столица С» и «Известия Мордовии» выпускаются в республике наибольшими тиражами), разная форма собственности (учредителями «Известий Мордовии» являются государственные органы власти, «Столицы С» – частные лица), а также разный формат печатных изданий.

Для измерения количественных характеристик коррупционных процессов в республиканской прессе выделены следующие позиции классификации материалов:

– число публикаций;

– место коррупционного события (федеральный, региональный или муниципальный уровень);

– сфера коррупционного взаимодействия (социальные учреждения, органы исполнительной власти и т. д.);

– тип коррупционного акта (взятка, злоупотребление и непотизм);

– уровень субъекта коррупции (руководитель, исполнитель среднего звена, исполнитель низшего звена);

– форма стоимостного выражения коррупционного акта (в денежном выражении, в материальном выражении, в денежном и материальном одновременно);

– стадия коррупционного акта (завершен, развивается, неопределенно);

– характер содержания публикаций (анализ случая, аналитическая статья).

Далее рассмотрим результаты контент-анализа статей коррупционного содержания в отобранных печатных изданий региона за 2017 г.

Число публикаций. В 2017 г. общее количество материалов, посвященных коррупции и взяточничеству, в «Столице С» и «Известиях Мордовии» составило 73 ед. (в 2016 г. – 82 ед.). По сравнению с 2016 г. число публикаций коррупционной тематики в газете «Столица С» снизилось на 13 ед., в «Известиях Мордовии», наоборот, увеличилось на 4 ед. (рис. 1.2.1).

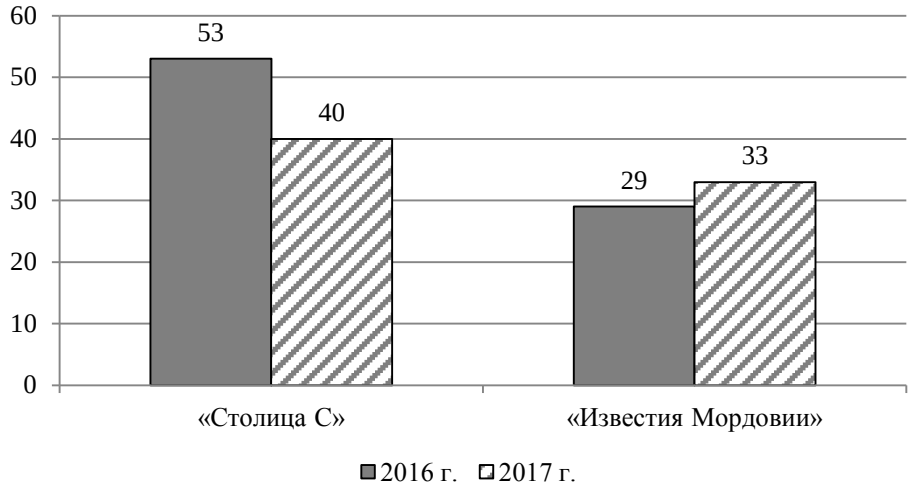

Рис. 1.2.1. Количество публикаций коррупционной тематики, 2016–2017 гг., ед.

На протяжении длительного периода исследований количество материалов коррупционной тематики, публикуемых в «Столице С», существенно превышает число таковых в газете «Известия Мордовии». В 2017 г. разница оказалась незначительной: в «Столице С» – 40 материалов, в «Известиях Мордовии» – 33 публикации.

Место коррупционного события. В обоих изданиях чаще всего рассматривались коррупционные события регионального уровня (в «Столице С» – 25 ед., в «Известиях Мордовии» – 19 ед.). Взяточничество на муниципальном уровне освещалось реже: в «Столице С» – в 2 раза, в «Известиях Мордовии» – в 3 раза.

Выявленная тенденция, заключающаяся в превалировании коррупционных событий регионального значения, фиксировалась и по результатам

предыдущих исследований. Она может быть обусловлена тем, что коррупционный потенциал муниципалитета (муниципальной службы, местного предпринимательского сообщества и т. д.) качественно и количественно отличается от коррупционного потенциала региона (республиканских ведомств, учреждений, частных экономических структур и т. д.).

Сфера коррупционного взаимодействия. Более 30% от всего объема материалов коррупционной тематики газеты «Столица С» (объем выборки – 40 ед. в 2017 г.) составляют публикации о взяточничестве среди чиновников федеральных государственных органов и учреждений (УФСИН России по РМ, Министерства обороны РФ, Прокуратуры РМ и т. д.) (табл. 1.2.1).

Таблица 1.2.1

Количество материалов коррупционной тематики по сферам коррупционного взаимодействия, 2016—2017 гг.

Сфера коррупционного взаимодействия	«Столица С»		«Известия Мордовии»	
	2016 г.	2017 г.	2016 г.	2017 г.
Общее количество публикаций о коррупции	53	40	29	33
УГИБДД МВД по РМ	4	5	1	1
Администрация муниципального района	7	2	6	2
Образование	6	3	2	1
Здравоохранение	1	4	1	1
Федеральная государственная служба	6	12	5	3
Региональная государственная служба (министерства и ведомства)	—	3	—	3
Военкомат	17	—	4	1
УФССП России по РМ	4	1	3	—-
Почта	—	—	—	2
УФМС РФ по РМ	—	—	—	1
Казначейство	—	2	—	4
Неклассифицируемый случай	8	7	7	9

УГИБДД МВД по РМ занимает вторую позицию в рейтинге сфер коррупционного взаимодействия (5 публикаций за год), на третьем месте находится здравоохранение (4 публикации). По сравнению с 2016 г. количество статей о коррупции в указанных сферах существенно не изменилось.

В 2017 г. о коррупции и взяточничестве в учреждениях образования упоминалось лишь в трех материалах газеты «Столица С», что в два раза меньше, чем в 2016 г. Также значительно снизилось число публикаций о сотрудниках администраций муниципальных районов в связи с преступлениями коррупционной направленности: в 2016 г. – 7 ед., в 2017 г. – 2 ед.

В газете «Известия Мордовии» по сравнению с 2016 г. также фиксируется снижение числа публикаций по различным сферам. Так, количество материалов о коррупции и взяточничестве в администрациях муниципальных районов уменьшилось с 6 до 2 ед., в федеральной государственной службе – с 5 до 3 ед., в военкомате – с 4 до 1 ед. В то же время произошло увеличение числа статей, освещающих коррупцию как явление, особенности противодействия коррупции со стороны государственных органов и т. д.

Кроме того, в 2017 г. ряд публикаций «Известий Мордовии» был посвящен взяточничеству в сферах УГИБДД МВД по РМ (2 ед.), образования (1 ед.) и здравоохранения (1 ед.).

Тип коррупционного акта. В публикациях анализируемых периодических изданий преобладает описание лишь двух типов коррупционного акта – взятки и злоупотребления служебным положением со стороны должностного лица. Причем в «Столице С» материалы о взятках составляют большую часть всех статей (30 из 40), в «Известиях Мордовии» — более трети (13 из 33). Реже в публикациях печатных изданий описываются случаи злоупотребления служебным положением со стороны должностного лица: в «Столице С» – 8 статей, в «Известиях Мордовии» – 11.

Уровень субъекта коррупции. В большинстве публикаций анализируемых изданий субъектом коррупции выступает, как правило, руководитель государственного органа власти, ведомства или учреждения. В «Столице С» подобные публикации представляют собой примерно половину (22 из 40) от общего количества статей данной тематики (рис. 1.2.2). На втором месте находятся коррупционные правонарушения среди исполнителей низшего звена — 15 материалов, на третьем — факты коррупции среди исполнителей среднего звена (1 публикация).

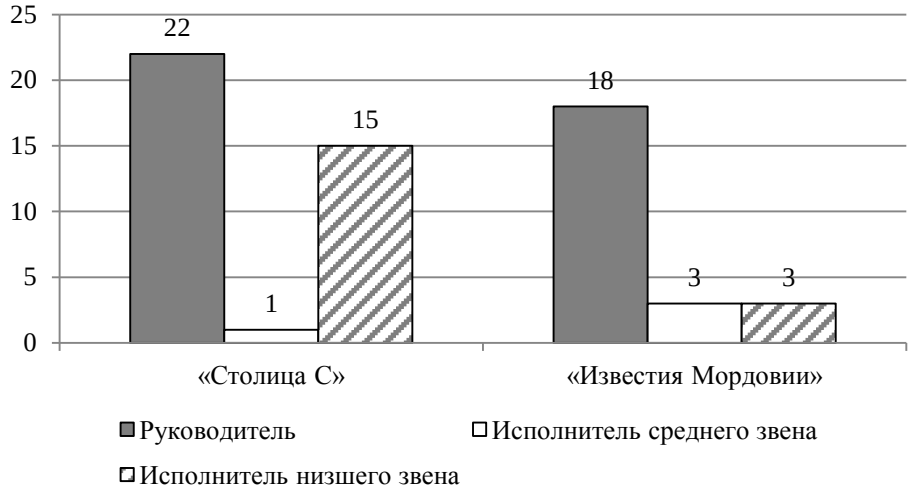

Рис. 1.2.2. Количество публикаций о коррупционерах среди руководителей государственных органов, ведомств, учреждений и исполнителей разного уровня, 2017 г., ед.

В «Известиях Мордовии» основную долю публикаций составили статьи, в которых субъектом коррупции является руководитель (18 из 33). Коррупционным правонарушениям, где в качестве обвиняемых фигурируют исполнители среднего и низшего звена, посвящены по 3 материала соответственно.

Форма стоимостного выражения коррупционного акта. Традиционно анализируемые печатные издания освещали случаи взяток в форме денежных средств: в «Столице С» — 38 статей, в «Известиях Мордовии» — 20. Факт взятки в материальной форме фигурировал лишь в 2 публикациях газеты «Столица С» и в 3 материалах «Известий Мордовии».

Стадия коррупционного события. В большей части публикаций обоих печатных изданий описываемые коррупционные события характеризуются развивающимся характером. В частности, в статьях представлено описание стадий расследования, вынесения обвинения, судебного заседания. В газете «Столица С» в 2017 г. было 18 таких публикаций, в «Известиях Мордовии» — 8 (табл. 1.2.2). Указанная существенная разница в количестве такого рода статей фиксировалась и в предыдущие годы и, предположительно, обусловливается разным форматом изданий. Газета «Столица С» делает акцент на освещении «горячих» тем, которые объективно привлекают большее внимание читателей и соответственно обеспечивают востребованность тиража. Причем каждому коррупционному случаю, особенно имеющему потенциально большой общественный резонанс, посвящается несколько публикаций с подробным рассмотрением всех стадий следствия.

Таблица 1.2.2

Стадия коррупционного события, 2017 г.

Стадия коррупционного события	«Столица С»	«Известия Мордовии»
Завершен	15	13
Развивается	18	8
Неопределенно	5	3
Неклассифицируемый случай	2	9

Разница в количестве публикаций, посвященных завершенной стадии коррупционного события, незначительная: в «Столице С» — 15 статей, в «Известиях Мордовии» — 13.

Характер содержания. Традиционно в обоих печатных изданиях публикации коррупционной тематики, как правило, описывают «конкретный случай». В газете «Столица С» их доля составляет 95 % от общего числа публикаций. Материалам аналитического или информационного характера посвящено лишь 5 % статей (2 из 40).

В «Известиях Мордовии» описание «конкретного случая» является также преобладающим над аналитическими материалами (71 % от общего числа публикаций).

Превалирование печатных материалов с описанием конкретных коррупционных случаев в общем объеме публикаций, предположительно, обусловлено тем, что они способны вызвать максимальный интерес у читателей практических всех возрастов. Британский криминолог Б. Рошье в статье «Отбор криминальных новостей прессой» к такого рода преимуществам публикаций относит «серьезность правонарушения», «причудливые» обстоятельства – смешные, ироничные, необычные, сентиментальные или драматические обстоятельства, причастность известного лица или лица, обладающего высоким статусом[1].

Опасность преобладания таких информационных материалов над аналитическими и обобщающими статьями в популярных печатных изданиях заключается в том, что реализация данной редакционной политики создает у потребителей соответствующую искаженную картину. Сведения о конкретных коррупционных преступлениях, взятые из газет и не подкрепленные иными источниками информации (радио, телевидение), являются нерепрезентативными, то есть не формируют адекватное представление о состоянии и развитии коррупционных преступлений в регионе в целом.

Для того, чтобы избежать такого «перекоса» в изображении тех или иных преступлений (в том числе и коррупционной направленности), в журналистике были сформулированы рекомендации. Так, немецкий криминолог Г. Й. Шнайдер в статье «Преступность и средства массовой информации» отметил следующее: «во-первых, ее (преступности) изображение должно соответствовать действительности, во-вторых, необходимо всесторонне учитывать особенности восприятия населением подобной информации. Материалы о преступности целесообразно дополнять информацией о личности преступников, об условиях их жизни до осуждения и о причинах преступности в широком смысле... Следует сообщать о результатах криминологических исследований в соответствующей области, популярно объяснять выводы, следующие из них»[2].

Анализ результатов контент-анализа публикаций в средствах массовой информации Республики Мордовия, посвященных вопросам борьбы с коррупцией и взяточничеством, позволяет сделать следующие выводы:

– в региональных СМИ чаще всего освещаются коррупционные происшествия регионального уровня (дача взятки, мошенничество, злоупотребление должностными полномочиями чиновниками министерств, ве-

1 http://ecsocman.hse.ru/text/19155614/.

2 *Шнайдер Г.* Преступность и средства массовой информации // Советское государство и право. 1990. № 7. С. 122.

домств, региональных управлений федеральных органов власти, расположенных в ГО Саранск и т. д.);

– «героями» публикаций коррупционной тематики в региональных средствах массовой информации выступают, как правило, чиновники федеральных государственных органов и учреждений (УФСИН России по РМ, Министерства обороны РФ, Прокуратуры РМ и т. д.);

– в публикациях коррупционной тематики преобладает описание двух типов коррупционных актов — взятки и злоупотребления служебным положением со стороны должностного лица;

– в большей части анализируемых материалов коррупционные происшествия связываются, как правило, с деятельностью руководителя государственного органа власти, ведомства или учреждения (либо структурного подразделения);

– в абсолютном большинстве публикаций коррупционной тематики чаще всего упоминается взятка в форме денежных средств;

– в большей части статей коррупционной тематики освещаемые события характеризуются развивающимся характером (описываются стадии расследования, вынесения обвинения, прохождения судебного заседания и т. д.);

– содержанием публикаций о коррупции является, как правило, описание «конкретного случая».

Таким образом, проведенный контент-анализ наиболее массовых региональных печатных изданий позволяет выделить два основных формата подачи материала о коррупции и взяточничестве в республике — информационный («Известия Мордовии») и информационно-развлекательный («Столица С»). В первом случае делается акцент на «сухом» информировании граждан о событиях коррупционного характера, во втором — на эмоциональном освещении. При этом эмоциональная (неформальная, с многочисленными «бытовыми» подробностями, частым цитированием героев публикаций) подача материала существенно повышает его восприимчивость гражданами. Указанная особенность позволяет газете «Столица С», в отличие от «Известий Мордовии», оставаться для населения значимым источником сведений о коррупционных процессах в республике, создающим альтернативную картину развития коррупции в регионе.

Оба печатных издания, информируя граждан о конкретных коррупционных событиях, крайне мало места на своих страницах отводят материалам аналитического характера (результаты деятельности «силовых» ведомств в данной сфере, методические материалы, статистические сведения и т. д.), которые как раз и способствуют формированию у граждан объективной картины развития коррупции в республике в большей степени.

В итоге можно констатировать, что публикуемые в анализируемых изданиях коррупционные материалы информируют граждан о совершаемых на территории республики преступлениях коррупционного характера. В то же время потенциал печатных средств массовой информации по созданию максимально полной и объективной картины развития коррупционных явлений в регионе полностью не раскрыт. Устоявшиеся методы и подходы, на которые ориентируются редакции печатных изданий, не позволяют гармонично учитывать специфические особенности информации о коррупции – ее особую общественную значимость, сильную эмоциональную окраску. Нередко в освещении такого рода событий наблюдаются «перекос» в художественное отображение действительности, а также недостаток качественных и злободневных аналитических материалов.

ГЛАВА 3.7
ОТКРЫТОСТЬ ИНФОРМАЦИИ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ НА ОФИЦИАЛЬНЫХ САЙТАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ

Одним из важных направлений антикоррупционной политики органов государственной власти остается внутренний аудит соблюдения антикоррупционного законодательства государственными и муниципальными служащими, работниками государственных бюджетных учреждений. Аудит представляет собой целый комплекс регулярных мероприятий, в результате которых анализируется деятельность должностных лиц органов власти, начиная с момента приема их на работу и до момента их увольнения. В частности, ведется мониторинг конфликта интересов в деятельности государственных и муниципальных служащих, специфики финансовых и нефинансовых доходов, и т. д.

В соответствии с антикоррупционным законодательством, органы власти обязаны размещать результаты указанного аудита в открытом доступе на официальном сайте в сети интернет, что, как показывают исследования ведущих российских аналитических агентств, выполняется в регионах не в полном объеме.

В Республике Мордовия мониторинг официальных сайтов органов исполнительной власти на предмет освещения антикоррупционной политики министерств и ведомств осуществляется с 2017 г. в рамках комплексной оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти региона.

Для проведения социологического мониторинга сотрудниками ГКУ РМ «Научный центр социально-экономического мониторинга» были разработаны методические рекомендации (далее по тексту – Методические рекомендации), учитывающие требования антикоррупционного законодательства.

Настоящие Методические рекомендации разработаны с целью мониторинга соблюдения государственными органами исполнительной власти Республики Мордовия положений Постановления Правительства Республики Мордовия от 22 ноября 2010 г. № 454 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Республики Мордовия и исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия» (с изменениями и дополнениями), регламентирующего размещение в сети Интернет информации по вопросам противодействия и профилактики коррупции.

Указанное постановление предусматривает размещение в сети Интернет сведений о противодействии и профилактике коррупции по следующим направлениям.

1. Нормативные и иные акты в сфере противодействия коррупции:

– Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих;

– План мероприятий по противодействию коррупции в исполнительном органе государственной власти Республики Мордовия.

2. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (и проектов нормативных правовых актов) Республики Мордовия:

– оперативная и аналитическая информация (экспертные заключения) по результатам проведенной независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Республики Мордовия и проектов нормативных правовых актов Республики Мордовия в соответствии с формой заключения, утвержденной Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 21 октября 2011 г. № 363 «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы»;

– описание порядка работы в области независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов;

– отчет о результатах деятельности по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Республики Мордовия и их проектов.

3. Аналитические и методические материалы:

– методические рекомендации, обзоры, иные документы методического характера по вопросам противодействия коррупции;

– доклады, отчеты, статистическая информация по вопросам противодействия коррупции.

4. Формы документов, связанных с противодействием коррупции, для заполнения гражданами в рамках реализации законодательства о противодействии коррупции.

5. Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов государственных гражданских служащих:

– состав комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов государственных гражданских служащих;

– правовой акт, регламентирующий порядок работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов государственных гражданских служащих;

– описание решений, принятых на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов государственных гражданских служащих.

6. Обратная связь для сообщений о фактах коррупции.

Настоящие Методические рекомендации предусматривают оценку наполнения указанных направлений актуальными сведениями в соответствии со следующим методологическим инструментарием.

На основании мониторинга составляется рейтинг государственных органов исполнительной власти Республики Мордовия по степени наполняемости сайтов сведениями о противодействии и профилактике коррупции.

Итоговая оценка для составления рейтинга производится путем суммирования полученных оценок по всем направлениям, предусмотренным Методическими рекомендациями, с учетом поправочных коэффициентов (табл. 3.1.1).

Оценка за направление равна среднему арифметическому оценок за составляющие части направления. Максимально возможная оценка за направление — 100 баллов.

Поправочный коэффициент отражает его значимость с точки зрения потенциальных пользователей официального сайта. Максимально возможная итоговая оценка составляет 100 баллов.

Таблица 3.1.1

Поправочные коэффициенты и максимальная оценка за направление

Направление	Поправочный коэффициент	Максимальная оценка, Балл
Нормативные и иные акты в сфере противодействия коррупции	0,1	10
Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (и проектов нормативных правовых актов) Республики Мордовия	0,1	10
Аналитические и методические материалы	0,15	15
Формы документов, связанных с противодействием коррупции, для заполнения гражданами в рамках реализации законодательства о противодействии коррупции	0,15	15
Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов государственных гражданских служащих	0,3	30
Обратная связь для сообщений о фактах коррупции	0,2	20
Итого	1,0	100

По результатам проведения мониторинга предлагается ранжировать государственные органы исполнительной власти Республики Мордовия в зависимости от итоговой оценки, выделив следующие градации:

86–100 баллов – законодательные требования полностью или в основном реализованы;

51–85 баллов – значительная часть законодательных требований реализована, раздел «Противодействие коррупции» нуждается лишь в некоторой доработке;

26–50 баллов – отдельные положения законодательных требований реализованы, раздел «Противодействие коррупции» нуждается в значительной доработке;

1–25 баллов – положения законодательных требований практически не реализованы, раздел «Противодействие коррупции» нуждается в существенной переработке.

Методика оценки. Для оценки эксперту необходимо в сети Интернет выйти на Портал государственных органов власти (e-mordovia.ru) и открыть следующие вкладки информационного ресурса: «Государственная власть» — «Министерства и иные органы власти», «… (наименование министерства, ведомства из перечня анализируемых органов власти региона)» — «Противодействие коррупции».

Далее эксперт приступает к анализу предложенных ниже направлений.

Проведенная оценка информации о противодействии и профилактике коррупции, размещаемой на официальных сайтах органов власти региона, позволяет ранжировать министерства и ведомства по трем группам.

Первая группа объединяет органы власти, на сайтах которых законодательные требования к информации о противодействии и профилактике коррупции полностью или в основном реализованы (уровень открытости информации выше 80%). В состав группы входят Министерство информатизации и связи Республики Мордовия (100 %), Министерство социальной защиты, труда и занятости населения Республики Мордовия (100 %), Министерство печати и информации Республики Мордовия (100 %), Министерство промышленности, науки и новых технологий Республики Мордовия (100 %), Министерство здравоохранения Республики Мордовия (88,7 %), Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Республики Мордовия (88,7 %), Министерство образования Республики Мордовия (88,7 %), Министерство строительства, транспорта и дорожного хозяйства Республики Мордовия (87,7 %), Министерство культуры, национальной политики, туризма и архивного дела Республики Мордовия (83,7 %), Министерство сельского хозяйства и продовольствия Рес-

публики Мордовия (82,5 %) и Республиканская ветеринарная служба Республики Мордовия (81,2 %) (рис. 3.2.1).

Во вторую группу включаются органы власти, на сайтах которых реализована значительная часть законодательных требований и раздел «Противодействие коррупции» нуждается лишь в некоторой доработке (уровень открытости информации находится в диапазоне 60—79 %). К ним относятся Республиканская служба по тарифам Республики Мордовия (76,2 %), Министерство целевых программ Республики Мордовия (75 %), Министерство спорта и физической культуры Республики Мордовия (73,7 %), Государственный комитет Республики Мордовия по делам молодежи (66,2 %), Министерство жилищно-коммунального хозяйства, энергетики и гражданской защиты населения Республики Мордовия (62,5 %), Министерство финансов Республики Мордовия (62,5 %) и Министерство экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия (62,5 %).

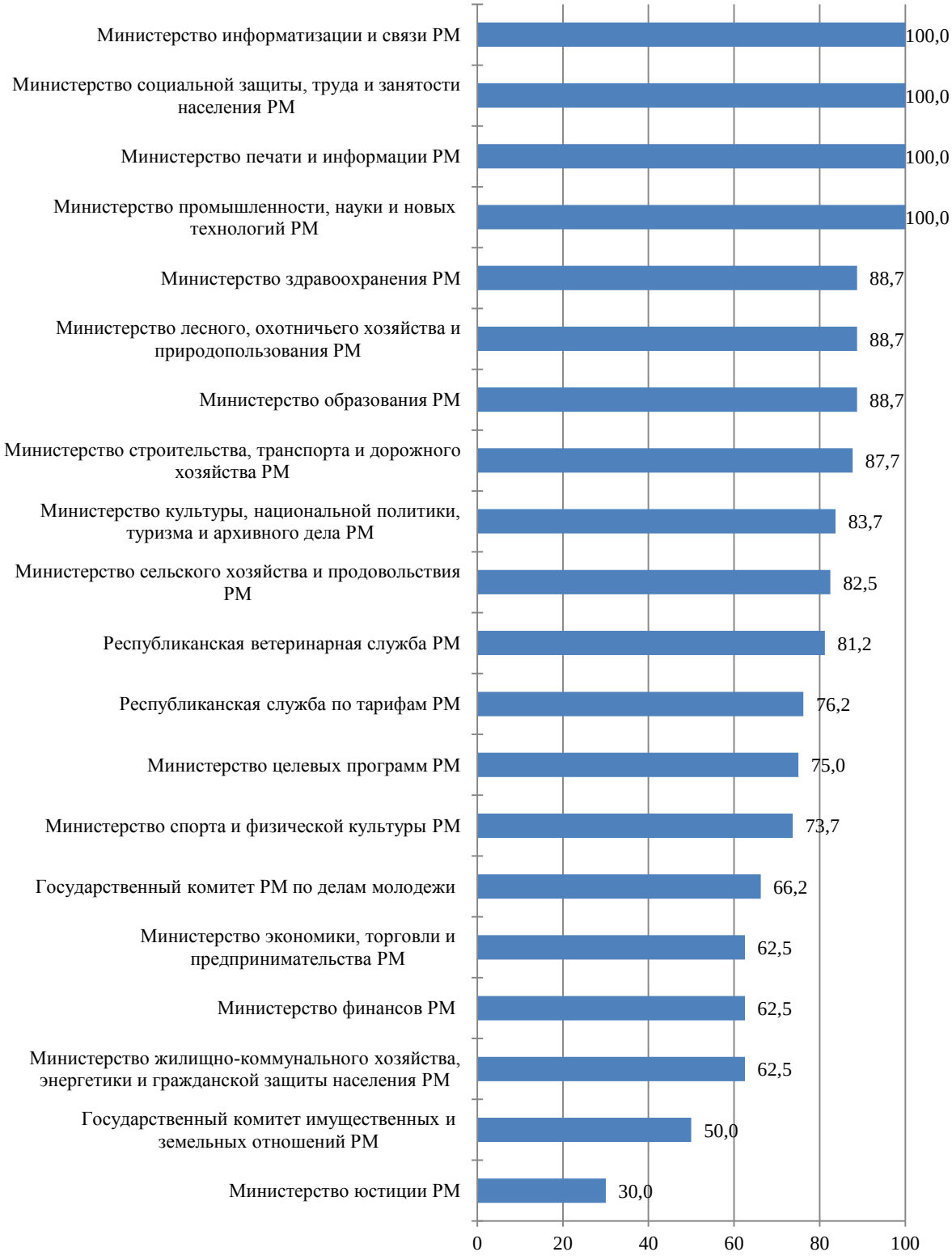

Рис. 3.2.1. Рейтинг органов исполнительной власти Республики Мордовия по критерию наполнения сайта органа власти сведениями о противодействии и профилактике коррупции, %

Третью группу составляют министерства и ведомства, на сайтах которых реализованы лишь отдельные положения законодательных требований и раздел «Противодействие коррупции» нуждается в значительной доработке (уровень открытости информации ниже 60 %): Государствен-

ный комитет имущественных и земельных отношений Республики Мордовия (50,0 %) и Министерство юстиции Республики Мордовия (30,0 %).

Анализ выявленных недостатков в сфере размещения сведений о противодействии и профилактике коррупции на официальных сайтах органов власти позволяет выделить наиболее распространенные из них:

– полное отсутствие или размещение устаревшего Плана мероприятий по противодействию коррупции в исполнительном органе государственной власти Республики Мордовия на 2017 г. (год, предшествующий году проведения исследования). Данный недостаток актуален для половины исполнительных органов власти региона (Министерства юстиции Республики Мордовия, Министерства здравоохранения Республики Мордовия, Министерства образования Республики Мордовия, Министерства культуры, национальной политики, туризма и архивного дела Республики Мордовия, Министерства жилищно-коммунального хозяйства, энергетики и гражданской защиты населения Республики Мордовия, Министерства финансов Республики Мордовия, Республиканской службы по тарифам Республики Мордовия, Республиканской ветеринарной службы Республики Мордовия;

– отсутствие форм документов, связанных с противодействием коррупции, для заполнения гражданами в рамках реализации законодательства о противодействии коррупции. Это может быть форма уведомления о получении подарка, о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, форма заявления о невозможности предоставления сведений о доходах и т. д. Указанные документы отсутствуют на сайтах трети органов власти: Министерства жилищно-коммунального хозяйства, энергетики и гражданской защиты населения Республики Мордовия, Министерства юстиции Республики Мордовия, Министерства финансов Республики Мордовия, Министерства целевых программ Республики Мордовия, Министерства экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия, Государственного комитета имущественных и земельных отношений.

Таким образом, лишь на сайтах 4 министерств (Министерства печати и информации Республики Мордовия, Министерства социальной защиты, труда и занятости населения Республики Мордовия, Министерства информатизации и связи Республики Мордовия, Министерства промышленности, науки и новых технологий Республики Мордовия) в максимально возможном объеме выполнены требования, прописанные в соответствующих правовых актах, применительно к сведениям об антикоррупционной политике органов власти. На сайтах указанных министерств размещаются в полном объеме нормативные документы (федеральные, региональные, ведомственные) о характере антикоррупционной политики, методические

и отчетные документы о мероприятиях по противодействию и профилактике коррупционных явлений в органах власти.

На сайтах Государственного комитета имущественных и земельных отношений Республики Мордовия и Министерства юстиции Республики Мордовия отсутствует значительная часть нормативно-регламентных документов, что существенно ухудшает доступность и сужает полноту информации о противодействии и профилактике коррупции в указанных органах власти.

Недостатки по конкретным министерствам и ведомствам представлены в прил. 5 настоящего доклада. В прил. 6 включены эталонные (по качеству и содержанию) примеры размещаемых сведений о противодействии и профилактике коррупции.

Анализ результатов исследования «Оценка информации о противодействии и профилактике коррупции на официальных сайтах исполнительных органов власти». Проведенная оценка информации о противодействии и профилактике коррупции, размещаемая на официальных сайтах органов власти региона, позволяет ранжировать министерства и ведомства по трем группам:

– первая группа объединяет органы власти, на сайтах которых законодательные требования к информации о противодействии и профилактике коррупции полностью или в основном реализованы (уровень открытости информации выше 80 %): Министерство информатизации и связи Республики Мордовия, Министерство социальной защиты, труда и занятости населения Республики Мордовия, Министерство печати и информации Республики Мордовия, Министерство здравоохранения Республики Мордовия, Министерство лесного, охотничьего хозяйства и природопользования Республики Мордовия, Министерство образования Республики Мордовия, Министерство промышленности, науки и новых технологий Республики Мордовия, Министерство строительства, транспорта и дорожного хозяйства Республики Мордовия, Министерство культуры, национальной политики, туризма и архивного дела Республики Мордовия, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Мордовия и Республиканская ветеринарная служба Республики Мордовия;

– в состав второй группы входят органы власти, на сайтах которых реализована значительная часть законодательных требований и раздел «Противодействие коррупции» нуждается лишь в некоторой доработке (уровень открытости информации находится в диапазоне 60—79 %): Республиканская служба по тарифам Республики Мордовия, Министерство целевых программ Республики Мордовия, Министерство спорта и физической культуры Республики Мордовия, Государственный комитет Республики Мордовия по делам молодежи, Министерство жилищно-коммунального хозяйства, энергетики и гражданской защиты населения

Республики Мордовия, Министерство финансов Республики Мордовия и Министерство экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия;

– третью группу образуют министерства и ведомства, на сайтах которых реализованы лишь отдельные положения законодательных требований и раздел «Противодействие коррупции» нуждается в значительной доработке (уровень открытости информации ниже 60 %): Государственный комитет имущественных и земельных отношений Республики Мордовия и Министерство юстиции Республики Мордовия.

РАЗДЕЛ 4

ЭТИКА ПОВЕДЕНИЯ И АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПРОФИЛАКТИКА В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЕ

ГЛАВА 4.1
ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ ЭТИКИ СЛУЖЕБНОГО ПОВЕДЕНИЯ

Понятия «коррупция» и «взяточничество» неразрывно связано с политическими деятелями и должностными лицами. Преподаватели выпадают из этого круга, однако данные термины сегодня широко используют применительно к незаконному обогащению и в сфере образования.

Базовые понятия, положения, принципы, правила анктикоррупционных стандартов поведения и профессиональной этики, применяемые к должностным лицам, необходимо адаптировать к ситуации, в которой находятся педагогические работники.

Занятие профессиональной деятельностью предполагает не только исполнение трудовых функций, но и соблюдение ряда этических и моральных норм, свойственных данной профессии. Исторически сложившееся профессиональное разделение труда, вызвало появление в социуме особой общественной морали, которую в настоящее время принято называть профессиональной этикой.

Для многих профессий необходимо обладать известными нравственно-волевыми качествами, практиковать в своей среде определенные принципы и правила поведения, которые, с одной стороны, регулировали бы отношения внутри профессиональной группы, с другой стороны, – отношения самой группы к лицам, использующим ее услуги. В большинстве случаев это требовало выработки особых кодексов поведения, включавших в себя клятвы, заповеди, правила, нормы.

Опираясь на определение профессиональной этики как «области исследования, предметом которой являются профессиональные аспекты морали, направленную на обоснование и разработку этических принципов и норм, передающихся от поколения к поколению и регулирующих стандарты практического поведения людей в рамках той или иной профессии»[1], можно предположить, что профессиональная этика с момента ее зарождения не только определяла отношения в сфере той или иной трудовой деятельности, но и определяла ее общественную значимость.

Моральные требования к профессиональной деятельности индивида формулируются в связи с необходимостью закрепления специфических форм социальной ответственности. Сегодня распространены такие отно-

[1] *Осипова И. Н.* Этика и культура управления. М. : Форум, 2011. 192 с.

шения человека к другим людям, которые непосредственно зависят от его индивидуального решения и которые, зачастую, невозможно проконтролировать никаким другим способом, кроме как через утверждение моральной нормы, имеющей ограничительный или предупредительный характер.

Основываясь на мнении А. В. Разина, можно выделить два типа профессий, где особо необходим моральный кодекс. Это, «во-первых, профессии, непосредственно имеющие дело с человеком, с таким видом труда, который возможно сказывается на судьбе каждого человека, попадающего в поле деятельности специалиста. К таким профессиям относятся профессии врача, педагога, юриста, социального работника, дающего индивидуальные консультации психолога, сотрудники МЧС и другие. Во-вторых, это профессии, которые связаны с видами труда, результаты которого сказываются на всем обществе в глобальном масштабе. Это труд ученого, топ-менеджера, политика, труд работников СМИ»[1].

Особенностью профессиональной этики является ее тесная связь с деятельностью членов конкретной группы и неразрывное единство с общей теорией морали.

Становление норм профессиональной этики относится к периоду раннего рабовладельческого общества, когда стали оформляться первые относительно массовые профессии – ремесла. В ранних письменных источниках есть свидетельства о том, что уже более 4 тысяч лет тому назад люди осознали необходимость определенных нравственных запретов в ряде профессий, так как они могут формировать у людей не только положительные, но и отрицательные нравственные качества. Ярким примером является древнешумерский текст, написанный за 2 тысячи лет до нашей эры. В нем речь идет о взаимоотношениях ученика и учителя. Молодой человек учился в школе при храме. В один из школьных дней он вел себя неподобающе для ученика: разговаривал, вставал с места на занятиях, плохо делал записи. Он был наказан. Ученик внушил своему отцу мысль, что нужно пригласить учителя в дом и задобрить его каким-либо подарком. «Отец внял словам сына. Учителя пригласили в гости и, когда он вошел в дом, посадили на почетное место. Ученик стал ему прислуживать и хлопотать вокруг него. Отец хорошо угостил учителя, облачил его в новое одеяние, преподнес ему подарок, надел ему на палец кольцо». Задобренный учитель в поэтических выражениях стал утешать ученика: «Да будешь ты лучшим среди братьев своих и главным среди друзей своих, да займешь ты первое место среди всех учеников!.. Ты хорошо учился в школе, и вот ты стал ученым человеком»[2]. Нет сомнений – это одно из древнейших свидетельств о первых взяточниках и первых взяткодателях.

---

[1] *Разин А. В*. Этика. М. : Академический Проект, 2006. 624 с.

[2] *Гуляев В. И.* Шумер. Вавилон. Ассирия: 5000 лет истории. М. : Алетейя, 2005. 90 с.

Количество норм в первых профессиональных кодексах было ничтожным. Они затрагивали наиболее общие аспекты профессиональной деятельности, многие из них носили описательный характер.

В дальнейшем, с ростом городов, значительно расширился круг профессий, в отношении которых формировались нравственные требования, в основном за счет таких, которые контактировали с населением не напрямую, а через результат своего труда. Яркими свидетельствами данного процесса являются кодексы ремесленных цехов (уставы), которые включали в себя требования к выполнению определенных нравственных обязательств.

Нормы внутри профессиональных нравственных кодексов стали делиться на две ярко выраженные группы: нормы и принципы, определяющие общение и отношения внутри профессии, и нормы, определяющие отношения представителей профессии с остальным населением. Новые моральные требования были обращены на обеспечение должного качества труда всеми членами профессионального сообщества.

Новый этап в развитии профессиональной этики наступает во второй половине XX века. Отличительной его особенностью являются два одновременно идущих процесса: во-первых, углубляющаяся дифференциация норм морали в зависимости от отдельных специализаций конкретной профессии (например, в педагогике говорится об этике учителя, воспитателя). Во-вторых, идет процесс объединения норм профессиональной морали близких по своим функциям профессий.

Важным фактором, влияющим на дальнейшую дифференциацию норм профессиональной морали, является происходящее углубление специализации не просто в рамках профессии, а в ее отдельных направлениях.

Потребность общества передавать свой опыт и знания подрастающим поколениям создала систему школьного образования и породила особый вид общественно необходимой деятельности – педагогической.

Здесь необходимо сосредоточить наше внимание на тех достоинствах, которые актуальны для педагога. Еще в античности Аристотель указывал, что учитель должен быть добродетельным человеком или, по крайней мере, приложить усилия, чтобы стать таковым, чтобы он мог бы служить примером для своих учеников и выбрать правильный способ действий в любой проблемной ситуации.

Дружелюбие – это тривиальное, но важное достоинство хорошего учителя. Учитель не должен пытаться льстить. Эта добродетель связана с искренностью.

Учитель также является лидером, а хорошее лидерство требует достоинства. В каком-то смысле учитель слуга – в античности учитель был буквально рабом – но это не значит, что учитель должен проявлять рабо-

лепство. Напротив, чтобы лучше служить своим ученикам, учитель должен вести и направлять.

Мудрость в смысле общительности – это характеристика, естественная для учителей.

Современные тенденции развития образования провозглашают следующие требования:

– педагог должен предоставлять профессиональные образовательные услуги на недискриминационной основе;

– педагог должен приложить разумные усилия для защиты ученика от условий, вредных для здоровья и безопасности;

– учитель должен принять разумные дисциплинарные меры при осуществлении своих полномочий, чтобы создать атмосферу, способствующую обучению;

– учитель не должен использовать профессиональные отношения со студентами, родителями и коллегами в личных целях;

– учитель не должен преднамеренно подавлять или искажать преподаваемый предмет;

– учитель не должен заведомо фальсифицировать или искажать записи или факты, касающиеся собственной квалификации.

Глобальные этические принципы отражают общие требования к успешной и процветающей человеческой жизни и основаны на универсальных моральных нормах, которые подразумевают социальную ответственность, взаимозависимость, профессиональную солидарность, сознательную заботу о долге и чести, различие добра и зла, сочувствие и сострадание.

Таким образом, профессиональная этика учителей, накапливающая принципы универсальной (всемирной) этики в конкретной профессии, связана с гуманистическими идеями современного высшего образования и подготовки будущих учителей – образованных, обладающих нравственными и культурными качествами, такими как чувство долга и достоинства, совесть и справедливость, ответственность, самодисциплина, законопослушное сознание и поведение.

Идеологическая составляющая характеризует нравственную судьбу человека, моральные основы личной и профессиональной этики. Этот компонент предполагает выполнение педагогических условий, направленных на постижение и осознанное понимание общечеловеческих нравственных законов, общих жизненных правил и нравственно-конструктивного формирования мировоззрения, основанного на гармоничных и ответственных отношениях:

Профессионально-образовательный компонент, направленный на овладение морально-этическими категориями в профессии, а также профессиональные знания и нравственные ценности, нормы и правила про-

фессиональной деятельности, обеспечивает педагогические условия этико-нормативной профессиональной деятельности, способствующие формированию профессиональной гордости.

Культурно-поведенческий компонент характеризует профессионально-этическую направленность на взаимодействие в процессе выполнения профессиональных функций, демонстрирует компетентность в использовании методов нравственного поведения и проявления нравственных качеств. Он обеспечивает педагогические условия системно-деятельностного подхода к организации этического взаимодействия, культурного, нравственного поведения, нравственных устремлений и выбора видов деятельности.

Рефлексивно-оценочный компонент отражает степень осознания нравственной позиции студентов, выявление устойчивых и неустойчивых качеств, необходимых для нравственной профессиональной деятельности. Он включает в себя педагогические условия, которые обеспечивают постоянный мониторинг факторов, которые способствуют / препятствуют профессиональному и этическому развитию.

Педагогическая деятельность имеет свой собственный профессиональный «закон» – Кодекс и можно говорить об особых этических принципах поведения субъектов этой деятельности. При этом будем исходить из того, что педагогика выступает инструментом морали.

Цель Кодекса – служить общим этическим руководством для будущих и нынешних преподавателей. Кодекс устанавливает принципы этической передовой практики, осознанности, саморефлексии и принятия решений, закладывая основу для саморегуляции и самодостаточности. Есть пять принципов, которые широко определяют критические аспекты этической практики, ожидаемой от профессионального педагога, каждый из которых сопровождается показателями эффективности, которые более конкретно определяют аспекты в каждом принципе.

Принцип 1: Ответственность перед профессией:

– осознавать, что доверие к профессии зависит от уровня профессионального поведения и ответственности, которые могут быть выше, чем того требует закон. Это влечет за собой обязательство всех педагогов придерживаться одинаковых этических норм;

– признавать факт того, что отсутствие осведомленности, знаний или понимания Кодекса само по себе не является защитой от обвинений в неэтичном поведении;

– знать и соблюдать процедуры, политики, законы и нормативные акты, имеющие отношение к профессиональной практике, независимо от личных взглядов;

– поддерживать крепкое психическое, физическое и эмоциональное здоровье, необходимое для выполнения обязанностей и услуг любого

профессионального назначения, и принимать надлежащие меры, когда личные или медицинские проблемы могут мешать выполнению служебных обязанностей;

– сохранять верность Кодексу путем принятия активных мер, когда есть основания полагать, что коллеги могут участвовать в этически компрометирующей ситуации;

– продвигать профессию в пределах и за пределами педагогического сообщества путем влияния и поддержки решений и действий, которые положительно влияют на преподавание и обучение;

– повышать свою профессиональную эффективность, следуя этическим принципам и решениям из соответствующих источников, включая профессиональные организации;

– пропагандировать условия для обеспечения равных возможностей для всех обучающихся.

Принцип 2: Ответственность за профессиональную компетентность:

– стремиться к высочайшему уровню профессиональной и этической практики, включая демонстрацию знаний, умений и навыков, необходимых для профессиональной компетентности;

– демонстрировать приверженность высоким стандартам практики через включение в свою практику государственных и национальных стандартов, в том числе специфических для своей дисциплины;

– постоянно размышлять и оценивать свои профессиональные навыки, содержательные знания и компетентность;

– демонстрировать ответственное использование профессиональных данных, материалов, исследований;

– признавать надлежащим образом работы других путем цитирования данных или материалов из опубликованных, неопубликованных или электронных источников при распространении информации;

– проводить исследования этичным и ответственным образом с соответствующим разрешением и контролем;

– действовать в интересах всех обучающихся включая доступ к учебной программе, мероприятиям и ресурсам для обеспечения качественного и справедливого образовательного опыта.

Принцип 3: Ответственность перед обучающимися:

– относиться к обучающимся с достоинством и уважением;

– способствовать здоровью, безопасности и благополучию учащихся, устанавливая и поддерживая соответствующие словесные, физические, эмоциональные и социальные границы;

– уважать права и достоинство учеников, учитывая их возраст, пол, культуру, обстановку и социально-экономический контекст;

– взаимодействовать с обучающимися с прозрачностью и в соответствующих условиях;

– принимать во внимание, как внешний вид и одежда могут повлиять на взаимодействие и отношения с учащимися;

– избегать отношений со студентами, которые могут нарушить объективность и увеличить риск причинения вреда учебе или благополучию учащихся или снизить эффективность преподавателя;

– признавать, что нет обстоятельств, позволяющих преподавателям вступать в романтические или сексуальные отношения со студентами;

– принимать во внимание последствия вступления во взрослые отношения любого рода с бывшими учениками;

– стремиться понять образовательные, академические, личные и социальные потребности учащихся, а также их ценности, убеждения и культурные особенности;

– уважать достоинства, ценности и уникальности каждого отдельного ученика, включая, помимо прочего, гендерное выражение, гендерную идентичность, гражданский статус, семейный статус, сексуальную ориентацию, религию, возраст, инвалидность, расу, этническую принадлежность, социальную принадлежность;

– создание и поддержание среды, способствующей эмоциональной, интеллектуальной, физической и сексуальной безопасности всех учащихся;

– поддерживать доверие и конфиденциальность учащихся.

Принцип 4: Ответственность перед педагогическим сообществом:

– способствовать установлению позитивных отношений и эффективному взаимодействию с членами педагогического сообщества, сохраняя при этом профессиональные границы;

– демонстрировать приверженность принципам равенства, справедливости и интеграции, а также уважения и учета разнообразия среди членов педагогического сообщества;

– содействовать профессиональному росту и развитию новых преподавателей путем поддержки эффективного полевого опыта, наставничества или вводных упражнений на протяжении всей карьеры;

– сотрудничать с общественными организациями и частными лицами с целью продвижения интересов обучающихся без учета личного вознаграждения;

– использовать имущество, помещения, материалы и ресурсы в соответствии с локальными, региональными и федеральными нормативно-правовыми актами;

– соблюдать право на интеллектуальную собственность при обмене учебными материалами.

Принцип 6: Ответственное и этичное использование технологий:

– знать современные тенденции использования информационно-коммуникационных образовательных технологий (ИКТ);

– обеспечивать безопасность и благополучие обучающихся при использовании ИКТ;

– способствовать надлежащему использованию ИКТ в образовательных учреждениях путем пропаганды равного доступа к ИКТ.

Все вышеперечисленные принципы могут быть квалифицированы как стратегические, поскольку определяют направленность деятельности педагога по всему спектру совершаемых им действий.

Работники сферы образования должны строить свою деятельность на строгом соблюдении закона и на бескорыстии. Последний принцип и лежит в основе стандартов антикоррупционного поведения педагога.

Коррупционным поведением принято считать такое действие или бездействие должностного лица, которое в ситуации конфликта интересов создает предпосылки и условия для получения им корыстной выгоды и преимуществ, как для себя, так и для иных лиц, организаций, учреждений, чьи интересы прямо или косвенно отстаиваются лицом, незаконно использующим свое служебное положение. Коррупционно опасной будет являться любая ситуация в служебной деятельности, которая создает возможность нарушения норм, ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации[1].

Формирование антикоррупционных стандартов поведения в образовательных организациях находится на начальном этапе своего развития. Закрепление антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений может осуществляться в образовательной организации в локальных нормативных актах и в кодексах этики. При этом определение объема и содержания, а также выбор акта, закрепляющего антикоррупционные стандарты поведения, осуществляются по усмотрению образовательной организации.

Согласно ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции», на организации возложена обязанность по самостоятельному предупреждению коррупции. В связи с этим ряд образовательных организаций приступил к закреплению антикоррупционных стандартов поведения для работников в соответствующих локальных нормативных актах, а также в кодексах этики. Каждая образовательная организация независимо от типа по собственному усмотрению определяет правовой акт, в котором закрепляет антикоррупционные стандарты поведения, а также их содержание и объем.

Образовательные организации закрепляют запрет на получение вознаграждений, подарков в связи с исполнением должностных обязанностей. Данный запрет прописывается преимущественно в положениях, регламентах и порядках, регулирующих сообщение работниками образова-

[1] *Дамм И. А*. Коррупция в сфере образования: понятие, характерные черты, формы и виды // Актуальные проблемы экономики и права. 2016. Т. 10. № 4. С. 5–17.

тельной организации о получении подарка, утвержденных приказами ректора. При этом перечень работников, на которых возлагается соответствующий запрет в образовательных организациях, определяется поразному.

Обязанность уведомлять об обращении каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений как антикоррупционный стандарт поведения закрепляется в соответствующих положениях о порядке исполнения соответствующей обязанности, утвержденных также приказами.

Обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов как антикоррупционный стандарт поведения регламентируется в образовательных организациях, как правило, отдельным положением, утверждаемым приказом[1].

В отличие от локальных нормативных актов образовательных организаций высшего образования, кодексы этики принимались в таких организациях раньше.

Кодексы этики – еще один значимый источник закрепления антикоррупционных стандартов поведения, а именно антикоррупционных рекомендаций. Подходы образовательных организаций к определению объема и содержания закрепляемых антикоррупционных положений весьма разнообразны.

Кодекс этики в общем виде представляет собой свод морально-нравственных правил, принципов поведения членов одного трудового коллектива определенного сообщества, имеющий рекомендательный характер. Другими словами, кодекс этики – свод благих пожеланий, рекомендаций к поведению, основанный на морально-нравственных ориентирах конкретного коллектива, а применительно к образовательной организации – трудового. Закрепление в кодексах этики антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений выглядит инородным вкраплением в общем своде морально-нравственных ориентиров трудового коллектива образовательной организации[2].

Вопросы разграничения этичного и неэтичного поведения, образующего состав аморального проступка в случаях дарения, нередко достаточно сложны для педагогов, не имеющих юридического образования. Вместе с тем правоохранительные органы без труда квалифицируют как получение взятки принятие педагогическим работником от ученика подарочного сертификата, продуктового набора (кофе, конфеты, коньяк), мелкой бытовой техники, если учитель или преподаватель за получение тако-

[1] *Дамм И. А*. Антикоррупционные стандарты поведения лиц, осуществляющих управленческие функции в образовательной организации // Право и политика. 2017. № 12. С. 14–26.

[2] *Машиньян А. А.* Противодействие коррупции в образовании: необходимость антикризисного и антикоррупционного анализа в российской системе образования // Перспективы науки и образования. 2015. № 4. С. 37–40.

го вознаграждения фактически не проверяет уровень знаний и ставит положительную оценку.

Кроме того, в образовательной среде распространено мнение, что нарушение кодекса этики как совокупности рекомендаций не может повлечь наступление юридической ответственности, а вызовет лишь общественное порицание. Вместе с тем, как следует из положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», педагогические работники обязаны «соблюдать правовые, нравственные и этические нормы, следовать требованиям профессиональной этики» (п. 2 ч. 1 ст. 48). Следовательно, для педагогических работников соблюдение норм этического кодекса имеет не рекомендательный, а обязательный характер[1].

Оценивая в целом положительно стремление образовательных организаций к локальному антикоррупционному нормотворчеству, а также включению антикоррупционных положений в кодексы этики, нельзя не отметить складывающуюся негативную тенденцию формирования разных подходов к закреплению антикоррупционных стандартов поведения. Установление антикоррупционных стандартов поведения не должно быть бессистемным ни по месту их закрепления, ни по форме, ни по порядкам, обеспечивающим их соблюдение.

В свою очередь, кодексы этики не должны воспроизводить антикоррупционные стандарты поведения (обязанности, запреты и ограничения), а содержать свод морально-нравственных ориентиров для представителей трудового коллектива образовательной организации.

[1] *Дамм И. А*. Состояние антикоррупционных стандартов поведения в сфере образования // Актуальные вопросы формирования антикоррупционных стандартов и их применения: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Казань, 2017. С. 236–240.

ГЛАВА 4.2
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЭТИКИ ПОВЕДЕНИЯ

В Письме Министерства образования и науки РФ от 6 февраля 2014 г. № 09-148 «О направлении материалов» приводится Модельный кодекс профессиональной этики педагогических работников образовательных организаций. Данный документ был разработан Минобрнауки России совместно с Профсоюзом работников народного образования и науки Российской Федерации. В этом Кодексе содержатся основные принципы профессиональной этики и основных правил поведения педагогических работников, носящие при этом рекомендательный характер[1].

Согласно статье 48 Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в обязанности педагогических работников включается соблюдение правовых, нравственных, этических норм, а также следование требованиям профессиональной этики. Если с правовыми нормами ситуация понятна (законодательством предусмотрено привлечение к юридической ответственности за их нарушение), то с этическими и нравственными нормами дело обстоит иначе, так как они не прописаны в законодательстве.

В первую очередь от педагогов требуется уважать честь и достоинство обучающихся, развивать у них познавательную активность, самостоятельность, инициативу, творческие способности, проявлять корректность и внимательность к обучающимся, их родителям и коллегам. Педагогам следует избегать конфликтных ситуаций, быть образцом профессионализма, безупречной репутации, своим личным поведением подавать пример честности, беспристрастности и справедливости.

Особое внимание авторы Кодекса уделяют внешнему виду педагога. Подчеркивается, что он должен соответствовать общепринятому деловому стилю. Но что такое «общепринятый деловой стиль» не конкретизируется. В связи с этим в последнее время участились инциденты, связанные с конфликтом между педагогами, руководителями образовательных организаций, родительской общественности, в том числе и по вопросам внешнего вида учителя.

В марте 2019 года на всю страну прозвучало имя учителя русского языка и литературы Татьяны Кувшинниковой из г. Барнаул, которая в социальных сетях разместила свое фото в спортивном купальнике. Директор школы посчитал, что данное фото не соответствует моральному облику учителя и предложил девушке, занимающейся в секции зимнего плавания

[1] https://www.resobr.ru/article/59068-pril-otvetstvennost-pedagogicheskih-rabotnikov-za-narushenie-trebovaniy-professionalnoy-etiki

в свободное от уроков время, уволиться по собственному желанию[1]. Настоящая травля началась после того, как родители учеников написали жалобу, обосновав свое требование уволить учителя тем, что ее фотография излишне откровенна и может вызвать у школьников совсем «не ученический интерес» к педагогу.

В социальных сетях, в педагогических коллективах, в прессе развернулось бурное обсуждение данного факта. Сторонники и противники увольнения молодой учительницы долго решали – что позволено и что нет педагогу. Первые ратовали за то, что, если педагог осознанно решает выбрать для себя данную профессию, он тем самым принимает на себя и те ограничения, которые накладывает эта должность. Вторые апеллировали к тезису о личной свободе каждого гражданина, вне зависимости от занимаемой должности, о личном пространстве и праве на частную жизнь.

Не беремся принимать чью-либо сторону в данном споре, так как в обеих позициях присутствует и частица здравого смысла, и его отсутствие. Но итогом упомянутой истории стало трудоустройство Т. Кувшинниковой в должности специалиста по учебно-методической работе в институте повышения квалификации педагогических работников в том же Барнауле. То есть работать учителем и публиковать неоднозначные фотографии в социальных сетях нельзя, а повышать квалификацию учителей и делать тоже самое – можно. Звучит абсурдно. Но в этом и есть ядро правды. Дело в том, что учительница ежедневно имеет дело с юными учениками, которые находятся в самом сложном возрасте – пубертатном периоде своего взросления. Психологи и медицинские работники отмечают, что в таком возрасте человек плохо контролирует свои эмоции, его физиологическое состояние напрямую влияет на нестабильность психологического фона. Безусловно, учителям следует это помнить и соответственно этому формировать собственный имидж.

С другой стороны, нарушение педагогическим работником положений настоящего Кодекса должно рассматриваться на заседаниях коллегиальных органов управления, предусмотренных уставом образовательной организации и (или) комиссиях по урегулированию споров, между участниками образовательных отношений. Здесь должны учитываться все факторы, привлекаться эксперты, проводиться исследования. Скажем честно – далеко не каждый педагог выберет данный многострадальный путь к истине. Чаще всего принимается решение об уходе из профессии. Зададимся вопросом – кто от этого решения проиграл? Если учитель хороший – то проиграли дети, в частности, и школа, в целом.

В 2019 году Минпросвещения совместно с Общероссийским профсоюзом образования разработало текст примерного положения о нормах

[1] https://www.navolne.life/post/uchitelnicu-so-skandalom-vygnali-s-raboty-i-vse-iz-za-zimnego-foto-v-kupalnike

профессиональной этики педагогических работников[1]. Новое положение уточняет упомянутый выше Модельный кодекс профессиональной этики педагогических работников.

В совместном письме с Профсоюзом Минпросвещения рекомендует разработать в школе локальные нормативные акты о нормах профессиональной этики педагогических работников. За основу локальных актов предлагают взять текст примерного положения. При этом, если педагоги вашей школы входят в локальную профсоюзную организацию, текст новых документов также нужно согласовать с ней.

Всех педагогических работников нужно ознакомить с новыми документами под подпись. Когда в школу будут устраиваться новые педагоги, их также нужно будет ознакомить с текстом локального нормативного акта. Таким образом, все стороны заранее «договариваются на берегу», что в дальнейшем должно снять вопросы, в том числе о форме и степени ответственности за нарушение профессиональной этики. К тому же Министерство Просвещения Российской Федерации обязывает разместить локальные акты о нормах профессиональной этики на официальном сайте школы, чтобы ознакомить с ними не только весь педагогический коллектив, но и родительскую общественность.

Кроме того, следует помнить, что в школах должны функционировать комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений (ч. 2 ст. 45 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ). По закону учителя обязаны соблюдать этические нормы и следовать требованиям профессиональной этики (п. 2 ч. 1 ст. 48 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ).

Следует отметить, что Минпросвещения рекомендует педагогическим работникам воздержаться от публикации в интернете вредной для развития и здоровья детей информации. Виды такой информации перечислены в статье 5 Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ.

К информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей, относится информация, запрещенная для распространения среди детей:

1) побуждающая детей к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и (или) здоровью, в том числе к причинению вреда своему здоровью, самоубийству, либо жизни и (или) здоровью иных лиц, либо направленная на склонение или иное вовлечение детей в совершение таких действий;

2) способная вызвать у детей желание употребить наркотические средства, психотропные и (или) одурманивающие вещества, табачные изделия, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, принять участие в

[1] Письмо Министерства просвещения РФ от 20.08.2019 г. № ИП-941/06/484 «О примерном положении о нормах профессиональной этики педагогических работников» (http://base.garant.ru).

азартных играх, заниматься проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством;

3) обосновывающая или оправдывающая допустимость насилия и (или) жестокости либо побуждающая осуществлять насильственные действия по отношению к людям или животным, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом; содержащая изображение или описание сексуального насилия;

4) отрицающая семейные ценности, пропагандирующая нетрадиционные сексуальные отношения и формирующая неуважение к родителям и (или) другим членам семьи;

5) оправдывающая противоправное поведение;

6) содержащая нецензурную брань;

7) содержащая информацию порнографического характера;

8) о несовершеннолетнем, пострадавшем в результате противоправных действий (бездействия), включая фамилии, имена, отчества, фото- и видеоизображения такого несовершеннолетнего, его родителей и иных законных представителей, дату рождения такого несовершеннолетнего, аудиозапись его голоса, место его жительства или место временного пребывания, место его учебы или работы, иную информацию, позволяющую прямо или косвенно установить личность такого несовершеннолетнего.

К информации, распространение которой среди детей определенных возрастных категорий ограничено, относится информация:

1) представляемая в виде изображения или описания жестокости, физического и (или) психического насилия (за исключением сексуального насилия), преступления или иного антиобщественного действия;

2) вызывающая у детей страх, ужас или панику, в том числе представляемая в виде изображения или описания в унижающей человеческое достоинство форме ненасильственной смерти, заболевания, самоубийства, несчастного случая, аварии или катастрофы и (или) их последствий;

3) представляемая в виде изображения или описания половых отношений между мужчиной и женщиной;

4) содержащая бранные слова и выражения, не относящиеся к нецензурной брани.

Минпросвещения РФ напоминает также, что педагоги, как и все граждане РФ, имеют право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, что закреплено в 23 ст. Конституции Российской Федерации.

Также педагоги имеют право на справедливое и объективное расследование нарушений норм профессиональной этики (п. 13 ч. 3 ст. 47 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ). Локальные нормативные акты помогут закрепить это право и обеспечить его реализацию.

Соблюдение педагогическим работником положений Кодекса может учитываться при проведении аттестации педагогических работников на соответствие занимаемой должности, при применении дисциплинарных взысканий в случае совершения работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы, а также при поощрении работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности.

Однако любая организация, имеющая статус юридического лица, вправе принимать локальные нормативные акты, которые становятся юридически обязательными для ее работников. Таким образом, если нравственное или этическое требование конкретно сформулировано и прописано в локальном нормативном акте, то де-юре оно становится нормой, за нарушение которой может последовать юридическая ответственность.

В связи со спецификой педагогической деятельности ТК РФ прямо предусматривает основание для увольнения педагогического работника за совершение аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы (п. 8 ч. 1 ст. 81). При этом в судебной практике несовместимость с продолжением работы является предметом доказывания, которое не всегда решается в пользу администрации учебного заведения.

Обзоры судебной практики показывают, что аморальным проступком, позволяющим уволить педагога, как правило, является рукоприкладство по отношению к обучающимся (на работе). Также аморальным может считаться проступок, совершенный вне учебного заведения (в быту), о котором становится известно из письменного сообщения органов правопорядка (например, педагогический работник обнаружен пьяным в состоянии, позорящем человеческое достоинство, и т. п.).

Кроме того, п. 2 ст. 336 ТК РФ предусматривает увольнение педагога за применение, в т. ч. однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося. Однако, как показывает судебная практика, доказать психическое насилие над личностью в условиях педагогического процесса весьма сложно, поскольку данный процесс предполагает определенное психическое воздействие на ребенка. Сложность состоит в том, чтобы разграничить допустимое педагогической этикой воздействие (например, постоянное предъявление определенных требований) и недопустимое. К последнему могут быть отнесены оскорбление достоинства обучающегося, унизительное высмеивание его перед классом, группой и т. п. При этом допустимость или недопустимость психического воздействия во многом зависит от особенностей личности ребенка. Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» (п. 3 ч. 1 ст. 48) установлена обязанность педагогических работников уважать честь и достоинство обучающихся и других участников образовательных отношений. За исключением описанных слу-

чаев нарушение этой обязанности влечет дисциплинарную ответственность при условии, что обязанность прописана в уставе или локальных нормативных актах.

Нередко пострадавшие в результате унижения их чести и достоинства участники образовательных отношений обращаются в суд с заявлением о возмещении морального вреда. Гражданский кодекс Российской Федерации предусматривает в таком случае взыскание денежной компенсации за вред, причиненный педагогическим работником чести, достоинству, деловой репутации. Аналогичную ответственность гражданское законодательство устанавливает и за причинение вреда деловой репутации организации, осуществляющей образовательную деятельность. Отметим также, что педагогические работники несут уголовную ответственность в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ за вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность (ст. 150), неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это сопряжено с жестоким обращением с несовершеннолетним (ст. 156).

Кроме того, согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ педагогические работники несут повышенную по сравнению с другими гражданами административную ответственность в виде административного штрафа в размере от 1,5 тыс. до 2 тыс. руб. за вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ (ст. 6.10).

В завершении данной темы хотелось бы обратить внимание еще на один аспект – «презумпцию виновности учителя». К сожалению, в последние годы мы наблюдаем резкий скачок буллинга в отношении педагогов. Новостная лента пестрит реальными и ложными новостями о том, как по требованию родителей уволен тот или иной учитель. Причины самые разные – неподобающий внешний вид, покупка нижнего белья в присутствии школьников[1], занижение (с точки зрения родителей) «заслуженной» оценки учениками и многочисленные другие вариации. Проведенное НИУ Высшей школой экономики исследование показывает, что 70% учителей в той или иной степени сталкиваются с буллингом[2].

С чем связана такая риторика? И почему руководство образовательных организаций часто принимает скоропалительное решение, и далеко не всегда в пользу своего коллеги. Приходится констатировать, что для большинства руководителей, действительно, гораздо проще избавиться от «занозы», нежели вступать в споры с группой озлобленных и «юридически-подкованных» родителей (которым, на наш взгляд, в большинстве

[1] https://ulpressa.ru/2020/01/14/
[2] https://novayagazeta.ru/articles/2018/11/27/78752-uchitel-eto-mishen

случаев необходима психологическая помощь со стороны профессионалов). Но такая позиция, на наш взгляд, является заведомо пораженческой и абсолютно непрофессиональной.

Острее проблема встает и потому, что объектом психологической травли чаще всего становятся молодые учителя, не имеющие достаточного опыта, чтобы справиться самостоятельно с подобной проблемой, и не имеющих достаточного авторитета в коллективе, чтобы рассчитывать на его поддержку. Отсутствие же моральной поддержки со стороны коллег, негласный отказ руководства защищать своего коллегу, проводить серьезное, взвешенное разбирательство, неготовность директора школы давать отпор любым неоправданным нападкам в отношении своих подчиненных, в большинстве случаев приводят только к одному результату – уходу учителя из профессии. К сожалению, чаще всего безвозвратному.

Поэтому важнейшей задачей всего педагогического сообщества становится развитие воспитательного потенциала такого забытого в России понятия, как «наставничество». Молодому педагогу необходима поддержка, руководство, наличие доверительных отношений в профессиональном коллективе. Создание такой атмосферы поможет избежать множества ошибок со стороны молодых педагогов, будет способствовать их не только профессиональному, но и нравственному становлению, и как следствие – закреплению в профессии. А это в свою очередь даст шанс российскому образованию успешно решать любые поставленные перед ним задачи.

ГЛАВА 4.3
АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ОБУЧЕНИЕ

Важным элементом антикоррупционной профилактической работы является система грамотно выстроенного антикоррупционного образования, имеющего огромные перспективы стать основой в борьбе с проявлениями коррупции, способного изменить отношение человека к коррупции с терпимого (особенно заметного сейчас) до крайне негативного.

Антикоррупционное образование является целенаправленным процессом антикоррупционного обучения и антикоррупционного воспитания в интересах человека, социума, государства, основанным на образовательных программах, разработанных в рамках государственных образовательных стандартов и реализуемых в образовательных организациях для решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения, повышения уровня правосознания и правовой культуры учащихся.

Главная цель антикоррупционного образования – это устойчивое формирование антикоррупционного мировоззрения, прочных этико-нравственных основ личности, гражданской позиции и устойчивых элементов антикоррупционного поведения.

Мировоззрение – комплексная форма сознания, объемлющая самые разные пласты человеческого опыта – способно раздвигать узкие рамки повседневности, конкретного места и времени, соотносить данного человека с другими людьми, включая и тех, что жили раньше, будут жить потом. В мировоззрении накапливается опыт уяснения смысловой основы человеческой жизни, все новые поколения людей приобщаются к духовному миру прадедов, дедов, отцов, современников, что-то бережно храня, а от чего-то решительно отказываясь[1].

Антикоррупционное мировоззрение является одним из видов мировоззрения, предполагающее негативное отношение к любым проявлениям коррупции, восприятие себя вне системы коррупционных схем. Формирование антикоррупционного мировоззрения учащихся предполагает решение ряда задач: дать основное видение сущности коррупции, иметь представление о ее формах, особенностях проявления в различных сферах жизни, причинах и социально негативных и вредных последствиях этой дефиниции; научиться узнавать коррупцию; формировать навыки анализа и личностной оценки данного явления; сформировать систему основных знаний о коррупциогенных ситуациях для формирования стандартов поведения в соответствии с правовыми и моральными нормами; дать сти-

[1] *Куприянов А. Ю*. Роль антикоррупционного законодательства как правовой базы формирования антикоррупционного мировоззрения // Человек. Общество. Культура: сб. ст. Вып. 4. Саранск, 2012. С. 125–128.

мул к мотивации антикоррупционного поведения; формировать отрицательное отношения к проявлениям коррупции[1].

Главный ожидаемый результат – целостно-зрелая личность, которая обладает знаниями об опасности, которую представляет собой коррупция для благосостояния общества и безопасности государства, которая нетерпимо относится к проявлениям коррупции. Личность, которая желает и способна законодательно разрешёнными способами устранить коррупцию.

Так как основной целью антикоррупционного воспитания является формирование гражданского правосознания, то наиболее благоприятное для его интеграции среда – социальные дисциплины: обществознание, история, экономика, этика и т.п. Особую роль в формировании антикоррупционной этики и антикоррупционного мировоззрения здесь могут сыграть спецкурсы и факультативы по основам религиозных культур и светской этики. Здесь возможны два варианта изучения тем по предметам. Первый вариант – «прямой», когда тема носит в своём названии антикоррупционную составляющую. Второй вариант – «непрямой» – предполагает затрагивание антикоррупционного компонента в процессе изучения параграфа. Например, на уроке истории мы можем увидеть реализацию двух вариантов.

Приведем к качестве примера урок на тему «Явления коррупции в древнеримской республике». Задачи урока: 1. Знакомство учащихся с Римской аристократической республикой; 2. Раскрытие того факта, что уже в те времена существовал подкуп должностных лиц, взяточничество, хищение имущества. 3. Формирование понятия коррупции. Основные методы, используемые на уроке: работа с материалами учебника, работа с документами, ролевая игра.

Ход урока. В начале урока учащиеся знакомятся с правлением в Римской республике. Отмечается, что в Древнем Риме существовала аристократическая республика. В ней вся власть находилась в руках состоятельных граждан, поскольку государственные должности не оплачивались. На доске записываются вопросы и задания:

1. Изучите документы и докажите, что в Римской республике существовала коррупция, расскажите, в чём она проявлялась.

2. Какой вред гражданам Римской республики причиняло несоблюдение законов?

3. Сравните поведение Цицерона и Вера, когда они занимали важные должности в Римской республике. Что влияло на их поведение?

Учащиеся делятся на три группы:

[1] Там же, С. 125–128.

Первая группа занимается поиском в документах фактов, когда Цицерон обвиняет Вера. Вторая группа старается выявить причины такого поведения Вера. Третья группа выясняет, что представляют собой потерпевшие и какой вред им причинён.

Учащимся предлагается распределить между собой роли и изобразить судебный процесс. После изучения документов учащиеся указывают, какие преступления совершены Вером.

В конце урока делается вывод, что в Римской республике не всегда соблюдались законы, чем причинялся вред гражданам республики. В беседе с учащимися подчёркивается, что коррупция существовала ещё в античные времена. Раскрывается её сущность в жизни чиновников, а также вред, причиняемый обществу и государству.

Примером реализации второго варианта является вариант урока «Правление в римской республике». Задачи урока следующие: 1. Опираясь на схему правления в Римской республике, выяснить систему правления в республике, роль сената и других должностных лиц в государстве, причины борьбы плебеев и патрициев. 2. Привести аргументы, почему Римская республика считалась аристократической. 3. На основании представленной ситуации раскрыть способы, с помощью которых римляне становились должностными лицами, рассказать, что это были за люди, каким ценностям они отдавали предпочтение, раскрыть вред от их деятельности государству, обществу. Основные методы, используемые на уроке: объяснение, анализ, ролевая игра, дискуссия после сыгранной ситуации.

Ход урока. 1. Учащиеся отвечают на вопрос, при каких обстоятельствах и когда Древний Рим стал республикой. 2. Представляется схема правления, материалы о деятельности должностных лиц, и вместе с учащимися с использованием материалов и схемы рассматривается правление в этом античном государстве. 3. В ходе беседы обсуждаются причины и результаты борьбы между плебеями и патрициями. 4. Учащимся задаются вопросы: Какова была роль консула и народного трибуна в государстве? Каким путём стремился сделать карьеру Гай-младший? Как ему удалось стать консулом? Почему Гай-младший ввязался в коррупцию? В чём это проявилось? Выяснить с учащимися, как они понимают коррупцию. Какова судьба этого человека? Как вам кажется, почему? Какие ценности были важны для отца, и почему сын их попрал? Кому был причинён вред в период правления Гая-младшего? 5. Небольшая группа учащихся разыгрывает ситуацию (подготовленную дома). 6. Дискуссия на основе заданий, данных учащимся перед инсценировкой. 7. Обобщается тема, делается акцент на том, что Римская республика была аристократической.

Безусловно, варианты реализации «непрямого» варианта антикоррупционного образования имеют большие перспективы реального воплощения в действительности. «Прямые» варианты реализуемы в большей

степени в школах с программами углубленного изучения предмета, и на отдельных факультативах.

Необходимо также затрагивать вопросы коррупции и в темах по истории России, что, с одной стороны, реализует принцип объективизма, а, с другой стороны, по нашему мнению, помогает формировать именно подлинный патриотизм учащихся, способных видеть недостатки и достоинства развития своей страны.

Примером может стать урок по истории России на профильном уровне подготовки «Развитие СССР периода застоя в народном творчестве граждан». Основные задачи урока следующие: 1. Раскрыть важнейшие черты развития СССР во второй половине XX века. 2. При разборе анекдотов применять полученные в младших классах знания о развитии Советского Союза. 3. Развивать умения учеников: критический подходить к оценке анекдотов; сравнивать проблемы различных периодов советской власти; классифицировать их согласно выбранным самими учащимися критериям; оценивать социальное, хозяйственное, политическое развитие СССР в период холодной войны; связывать проблемы советского периода и сегодняшние проблемы в РФ. 4. Акцентировать характерную для различных исторических периодов проблему коррупции, воспитывать активную, нетерпимую к коррупции личность. Основные методы, используемые на уроке: работа в малых группах, работа с источниками (в данном случае в качестве таковых выступают анекдоты советского периода), сопоставление, анализ, дискуссия в группах, сообщение, подготовленное группой.

Ход урока. 1. Учащиеся делятся на пять групп (согласно вытянутым карточкам пяти различных цветов или цифр).

2. Каждой группе даётся по 9-10 анекдотов о различных проблемах, существовавших в Советском Союзе (не называя проблему): первой группе – экономические проблемы (анекдоты об экстенсивном хозяйстве, отсталость технологий, нерациональное использование ресурсов, плохое качество, отставание сельского хозяйства и т. п.); второй группе – социальные проблемы (анекдоты об алкоголизме, воровстве и т. п.); третьей группе – засилье бюрократии (анекдоты о «раздутых» ставках, некомпетентных чиновниках, обилии канцелярщины и т. п.); четвёртой группе – коррупция (анекдоты о взяточничестве, привилегиях номенклатуры, хищении государственного имущества и т. п.); пятой группе – различия пропаганды и реальности (анекдоты о несуществующих “победах”, прославление партии и руководителей и т.п.).

3. Задание: После прочтения и обсуждения в группе назвать проблему, объединяющую все представленные в группе анекдоты.

4. После того как группы назовут проблемы, они получают по листу с заданиями, руководствуясь которыми должны написать (после дискуссии) короткий доклад.

5. Группы представляют свои сообщения.

6. На основании сообщений весь класс делает выводы о существовавших в Советском Союзе во второй половине XX века проблемах; анализирует, которые из них и сегодня всё ещё процветают в посткоммунистических государствах (опираясь на пример России).

7. Домашнее задание: На основании анекдотов установите, как проявлялась коррупция в Советском Союзе. Какие слои населения Советского Союза можно связывать с коррупцией? Перечислите их в порядке очерёдности, начиная с занимающих наивысшее положение. В анекдоты о Советском Союзе вкралась ошибка: один анекдот создан не в советское время и в нем говорится не о советских временах. Который это анекдот? Аргументируйте выбор. Какие из анекдотов советского периода подошли бы и для сегодняшней России? Почему?

Примерно анекдоты могут быть такого содержания:

Генеральный секретарь СССР гостит в США. В его честь устраивается роскошный обед.

– Откуда средства на такой шикарный приём? – удивляется гость. Президент США ведёт его к окну и говорит:

– Видите вон тот мост?

– Вижу.

– Вот здесь и зарыта собака. На строительстве этого моста немного сэкономили.

Через год Президент США посетил Советский Союз, и даже его, видавшего виды, удивил размах приёма. Тогда глава Советского Союза подводит гостя к окну:

Видите вон там мост?

– Нет, не вижу.

– Вот, здесь тоже собака зарыта[1].

Разумеется, ученики должны использовать критический анализ и видеть в полученной информации определённую долю субъективизма.

Антикоррупционное образование должно быть интегрировано в образовательный процесс по вертикали и горизонтали. Вертикальная интеграция предусматривает введение отдельных элементов антикоррупционного образования с обеспечением преемственности и целостности его содержания через все образовательные уровни с учетом возраста учащихся. Горизонтальная интеграция предполагает разнообразные формы включения антикоррупционного образования в учебный процесс на каждой ступени образования.

Можно выделить следующие принципы антикоррупционного образования, играющие важную роль в построении системы преемственности. Данный принцип является основополагающим при реализации антикор-

[1] https://www.rsdn.org/forum/humour/4201279.all

рупционного образования, так как не должно быть антикоррупционого образования только в младших классах или только в старших классах: воспитание ученика и гражданина продолжается непрерывно весь процесс обучения, поэтому, в разных формах, но на каждом этапе уровень и методы проведения уроков, посвященных антикоррупционному образованию, должны отличаться своей уникальностью. Каждая ступень предполагает свою систему занятий и свой уровень теоретического материала, усложняемого с каждым этапом. Так, в системе дошкольного и начального образования антикоррупционное обучение и воспитание реализуется через программы, направленные на формирование нравственных основ личности, на формирование основ правовой культуры и основ гражданственности. Уроки и классные часы, конкурсы и игры, факультативные занятия и беседы, дискуссии и тренинги – формы могут быть самыми разнообразными, в зависимости от возраста детей. Средние и старшие классы общеобразовательной школы, учащиеся организаций СПО включаются в систему антикоррупционного образования через общеобразовательные предметы, участие в школьном самоуправлении, в социально-значимом проектировании, патриотических и гражданских акциях.

Особое значение имеет антикоррупционное образование в системе высшего образования. Здесь мы можем выделить и введение специальных курсов, направленных на профилактику коррупции и проведение отдельных антикоррупционных воспитательных мероприятий. Так, в Мордовском государственном педагогическом институте имени М. Е. Евсевьева применяются различные формы работы, позволяющие объединить усилия при решении двух важнейших задач вуза – предупреждения коррупционного поведения молодежи и профессионального самоопределения студентов вуза:

1) Формирование научных сообществ исследователей в форме постоянно действующих лабораторий по изучению проблем деструктивного поведения. Работа с молодежью строится путем актуализации и активизации молодежных общественных движений, программ, конкурсов, олимпиад, дискуссионных клубов, волонтерских движений, проектов и т.д. Примером подобного научного сообщества является научно-исследовательская лаборатория «Научно-методическое обеспечение профилактики деструктивного поведения в системе российского образования», действующая с 2009 года по настоящее время. Лабораторию отличает разноуровневый подход к изучению проблемы деструктивного состояния молодежи (исторический, юридический, психологический и т.д.) и апробация результатов в образовательных организациях и на региональных, всероссийских и международных конференциях, проходивших в Саранске, Казани, Санкт-Петербурге, Тюмени, Саратове, Ханты-Мансийске.

2) Разработка научно-методических рекомендаций по проведению профилактических мероприятий в образовательных организациях с постоянным мониторингом учащихся образовательных организаций на степень закрепления в молодежной среде коррупционных идей. Научно-методические и учебные рекомендации изложены учебном пособии «Правовые основы противодействия коррупции», в программе курсов повышения квалификации «Формирование антикоррупционного стандарта поведения в образовательных организациях». Научно-просветительская работа среди учащейся молодежи проводилась с широким привлечением общественных организаций (ежегодный круглый стол «Коррупция в профессии: правовые и психолого-педагогические аспекты», тематические смены в ДОЛ «Чистые руки» Краснослободского муниципального района Республики Мордовия).

3) Совместная научно-исследовательская деятельность школьников и студентов. В 2014–2018 гг. студентами факультета истории и права в рамках педагогической практики и внеурочной работы со школьниками был реализован совместный научно-исследовательский проект «Герои времени», нацеленный на сбор и систематизацию исторических источников об исторических личностях, чей пример является образцом честности и порядочности в профессиональной деятельности.

4) Воспитательная работа студентов в школе в рамках педагогической практики. В этом отношении показательна работа студентов в школьных службах медиации. Данный воспитательный проект нацелен локализацию и погашение конфликта интересов в образовательной среде. Таким образом, студенты-практиканты не только внедряют знания о новых формах, технологиях и методах примирения сторон, но и повышают эффективность социальной, психологической и юридической помощи в случае подобных конфликтов. В результате будущие педагоги приобретают навыки управления педагогическим конфликтом, тем самым обеспечивают придание конфликтным ситуациям конструктивного характера.

5) Проведение научно-практических конференций, симпозиумов, семинаров, круглых столов соответствующей тематики. В частности, на базе кафедры правовых дисциплин ежегодно проводится круглый стол «Коррупция в профессии: правовые и психолого-педагогические аспекты» с участием правоохранительных органов.

6) Внедрение в образовательный процесс новых учебных дисциплин и курсов повышения квалификации по соответствующей тематике. В частности, Н. А. Милешиной, А. Ю. Куприяновым и Л. А. Потаповой были разработаны учебные дисциплины «Противодействие коррупции в молодежной среде» и «Правовые основы медиации в Российской Федерации». Если элективные курсы направлены на предупреждение коррупционного поведения в молодежной среде, то курсы повышения квалифика-

ции «Формирование антикоррупционного стандарта поведения в образовательных организациях» направлены на формирование умений и навыков применения антикоррупционных инструментов в образовательной организации[1].

Здесь представляется важной реализация следующих принципов.

Принцип системности. Антикоррупционное образование должно рассматриваться как комплексная система, интегрированная по вертикали и горизонтали. Без системности нет единого целого.

Принцип комплексности, то есть как направленность на формирование антикоррупционного мировоззрения, так и формирование антикоррупционного стандарта поведения и активной гражданской позиции.

Учет возрастных особенностей. Принцип учета возрастных особенностей необходим для правильной работы с учебным материалом и с детьми, поскольку уровень восприятия младших и старших классов весьма различен, и проводить антикоррупционные мероприятия без существенной дифференциации подготавливаемого материала зачастую не только бессмысленно, но и опасно – ведь к некоторым реалиям нашей жизни ученики младших классов бывают просто не готовы, и это может вызвать у них нервное перенапряжение.

Интегрированность в образовательный процесс. Борьба с коррупцией не должна быть оторвана от общего образовательного процесса, идеальным вариантом является включение элементов антикоррупционного образования в процесс обучения школьников и студентов, это позволяет достичь наибольшей эффективности в области борьбы с коррупцией и эффективного антикоррупционного образования.

Превентивность. Антикоррупционное образование должно быть направлено на предупреждение любого проявления коррупционного поведения и мышления.

Антикоррупционное образование является самостоятельным ответом общества и государства на такую серьезную беду, как коррупция. Поскольку коррупция ведет к деградации властных структур, и приводит к произволу на местах. Это не только проблема страны и правительства, коррупция очень сильно разрушает общественные связи и общественные отношения, мешая функционированию коммуникации между социальными слоями общества и группами и, конечно, государственным аппаратом.

Антикоррупционное образование, кроме мер по борьбе с коррупцией, уже проводимых государством на основании антикоррупционных федеральных законов и указов Президента должно обеспечить полную и до-

[1] *Потапова Л. А*. Предупреждение коррупционного поведения молодежи в условиях профессионального самоопределения студентов педагогического вуза // Противодействие коррупции: правовое обеспечение, основные аспекты и антикоррупционные стандарты поведения в научных и образовательных организациях: сб. ст. Саратов, 2018. С. 65–69.

стоверную информацию о том, что такое феномен коррупции и чем она опасна среди учеников школ, студентов техникумов и институтов, а зарождение антикоррупционного мировоззрения должно произойти в семье и дошкольных организациях. Поэтому большая роль в этом процессе лежит и на родителях ребёнка, которые должны привить своему ребёнку отрицательное отношение к коррупции. Антикоррупционное образование необходимо для того, чтобы уничтожить (или снизить до минимума) характерный нашему обществу явления правового нигилизма, вести разъяснительную работу о том, что есть коррупция, в каких формах её можно распознать и насколько она негативна. А так же привить молодому поколению правосознание, основанное на выполнении закона, не потому, что за его неисполнение последуют санкции, а потому, что это насущная необходимость для функционирования общества и государства.

Именно когда мы поможем сформировать правосознание школьников и студентов, можно переходить к дальнейшему уничтожению коррупции как явления, так как это абсолютно невозможно сделать, поскольку у лиц облачённых властными полномочиями всегда будет соблазн за определенное, предложенное вознаграждение совершить определенное действие, или бездействие. И прямо способствуют распространению коррупционных явлений те граждане, которые предлагают должностному лицу это сделать. Именно поэтому необходима высокая правовая культура общества, основанная в том числе на антикоррупционном воспитании. В случае отсутствия определённых факторов, в лице различных предложений, поступающих от граждан за определенную сумму оказать содействие, количество преступлений на коррупционной почве станет существенно ниже. Наивно полагать, что они полностью исчезнут. Это противоречит сущности человека, в которую входит такое отрицательное качество, как жадность, но их количество может снизиться в разы.

ГЛАВА 4.4
АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ВОСПИТАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ ШКОЛЕ

В современной российской науке не существует однозначного мнения по вопросам определения антикоррупционных качеств личности. Существует несколько подходов, сформулированных педагогами, психологами, философами, юристами, социологами, участвующими в процессе формирования современной школы антикоррупционного воспитания. Широкий интерес к данной теме вызван не только «масштабами трагедии», но и государственным интересом к данной проблематике, осознанием глубины и широты этого «социального заболевания».

О том, что необходимо сформировать общественную атмосферу неприятия коррупции», при условии повышения уровня правосознания в обществе и внедрения антикоррупционных стандартов поведения, основанных на знании общих прав и обязанностей, говорится с самых высоких трибун.

Одним из важнейших приоритетов в деятельности Правительства РФ в настоящее время названа борьба с коррупцией. Как отметил В. В. Путин, за последнее время был принят ряд шагов по минимизации коррупционных рисков на всех уровнях государственного управления, расширен круг должностных лиц, обязанных предоставлять сведения о доходах и имуществе. Указом Президента Российской Федерации В. В. Путина «О национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» одним из мероприятий утверждено «повышение эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания»[1].

Следует отметить, что данный Указ является частью политики руководства страны, формирующейся в отношении коррупции на протяжении десятилетия. Еще в 2009 г. в Послании Федеральному Собранию тогдашний Президент России, Д. А. Медведев, отметил: «...я назвал бы коррупцию одним из главных барьеров на пути нашего развития. Очевидно, что борьба с ней должна вестись по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительной и судебной систем – до воспитания в гражданах нетерпимости к любым, в том числе бытовым, проявлениям этого социального зла»[2].

---

[1] Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 гг» // Российская газета. 30 июня 2018.

[2] Послание Президента Российской Федерации Д. А. Медведева Федеральному Собранию 5 ноября 2008 г. // Российская газета. 6 ноября 2008.

Можно задаться простыми вопросами – изменилась ли за эти десять лет кардинально ситуация в стране? Искоренена ли коррупция? Можно ли уже говорить о снижении угрозы национальной безопасности? К сожалению, ответы не будут утешительными.

Следом за неутешительными выводами приходят социологические исследования. В 2019 году аналитический центр Ю. Левады «Левада-центр» представил данные опроса россиян об их эмиграционных настроениях: 53% опрошенных в возрасте от 18 до 24 лет хотели бы уехать из России. Это рекордный показатель за последние 10 лет. В 2013 году на данный вопрос дали положительный ответ 31 % респондентов. Среди основных причин – беспокойство за будущее детей (45%), а также экономическая ситуация (40%) и политическая обстановка (33%). В опросе приняли участие 1601 человек в возрасте от 18 лет и старше в 137 населенных пунктах 50 регионов России[1].

Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представляет данные мониторингового исследования об уровне коррупции в обществе. Индекс борьбы с коррупцией вышел из области отрицательных значений, за два года прибавив 29 пунктов: с 2 п. в 2016 г. до 17 п. в 2018 г. Индекс борьбы с коррупцией показывает, насколько успешно, по мнению россиян, руководство страны борется с коррупцией. Индекс строится на основе вопроса «Руководство страны постоянно говорит о необходимости борьбы с коррупцией. Видны ли Вам результаты этой борьбы – скажем, за последний год, или нет?», измеряется в пунктах, вычисляется как разность положительных и отрицательных ответов и может колебаться в пределах от «минус ста» до ста. Чем выше значение индекса, тем более заметна эффективность борьбы.

Действия властей по борьбе с коррупцией становятся для россиян все более заметными. О позитивных результатах работы в этом направлении сегодня говорят 55% граждан, тогда как об ухудшении ситуации – только 13%. В топ рейтинга наиболее коррумпированных, по оценкам респондентов, сфер входят медицина (23%), ГИБДД и полиция (по 16%), сфера ЖКХ (16%), судебная система и прокуратура (14%). Четверть наших сограждан (24%) убеждена, что во взяточничестве погрязло все общество. В целом по этим сферам россиянами отмечается снижение уровня поражения коррупцией в последние год-два. В конце рейтинга, традиционно, институт политических партий, армия, СМИ.

Аресты отдельных чиновников и политиков за коррупцию в последние годы 42% россиян воспринимают как свидетельство реальной борьбы властей со взяточничеством (среди жителей сел – 49%, 60-летних и старше – 48% – против 36% среди москвичей и петербуржцев, 37% в группе от

[1] «Российская газета» 26 ноября 2019 г. (https://www.vedomosti.ru/politics/news/2019/11/26/817166-53-rossiyan-let-hoteli-bi-uehat-iz-strani).

18 до 24 лет). О том, что такие аресты – всего лишь показательные акции, сведение счетов или конфликты конкурирующих кланов, говорят 47% опрошенных[1].

Игнорировать данную ситуацию невозможно. Несомненно, решение вопросов по искоренению коррупции в стране невозможно без консолидации общества, без выработки единых подходов к данному явлению и без единых принципов, поддержанных основными группами населения в стране.

Более четырех лет назад Министерство образования и науки Российской Федерации разработало «Методические рекомендации по воспитанию антикоррупционного мировоззрения у школьников и студентов», в которых делается особый акцент на то, что формирование антикоррупционного мировоззрения, нетерпимости ко всем формам коррупционной деятельности, формирование навыков противодействия соответствующим правонарушениям с привлечением институтов гражданского общества и государства признается одной из приоритетных задач нашего общества.

Образование представляет собой одну из главных сфер, в которой возможно формирование будущего общества, состоящего из высоконравственных личностей. Сегодня вопросам становления личности вновь уделяется большое внимание. Российская школа пережила период сложного выбора своего пути, когда часть педагогической общественности ратовала за сугубо обучающую функцию школы, и которой возражала другая часть, убежденная, что обучение без воспитания невозможно. Практически стихли споры о том, кто же должен воспитывать подрастающее поколение – семья или школа. Истина, как всегда, где-то посередине. Успех воспитания напрямую зависит от степени доверия и уровня взаимодействия, сложившегося между родителями и педагогами.

Одной из важнейших задач современного воспитательного процесса является формирование неприятия молодым поколением коррупции как явления, абсолютно несовместимого с ценностями современного правового государства. При этом уровень образования населения, его правовой культуры – это не только престиж страны, но и вопрос национальной безопасности.

Борьба с коррупцией предполагает использование всей полноты системы экономических, политических, правовых, психологических, образовательных и воспитательных мер. Всему обществу необходимо сосредоточить максимальные усилия на ограничении сферы возможных проявлений коррупции, сокращение степени ее влияния, минимизации негативных последствий.

[1] Аналитический обзор ВЦИОМ от 01.06.2018 г. (https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9139).

В связи с этим, никто не станет отрицать тот факт, что школьное образование обязано внести весомый вклад в создание антикоррупционной атмосферы в обществе, в формирование **антикоррупционной позиции личности.**

Данное понятие вводит в научный оборот Д. А. Рыбалкин, который характеризует ее как интеграцию ценностных отношений, основанную на таких качествах, как дисциплинированность, вежливость, доброжелательность, честность, совестливость, самоотверженность и гуманность[1].

Современная система воспитания рассматривает антикоррупционную позицию в качестве личностного роста, образования, интегрирующего доминирующие избирательные опосредованные отношения человека в виде психологической связи с различными сторонами и проявлениями коррупции, что выражается в его ежедневных действиях, отношениях, реакциях и переживаниях.

Отношение человека к проявлениям коррупции формируется также, как и к другим общественным явлениям – через призму воспитания, личного переживания, умения давать оценку и формулировать собственный моральный выбор. При этом важно осознавать, какое огромное значение имеет для формирования личности окружение, общественное мнение, среда. Негативная эмоциональная оценка исследуемого нами явления формируется на протяжении всей жизни человека. И в любой исторический период важно – какова в целом общественная реакция на него.

Когда-то слово «коррупция» означало испорченность и моральный упадок. Слово «коррупция» (от лат. «corrumpere») изначально имело ряд значений – расстраивать дела, фальсифицировать результаты, подкупать кого-либо[2].

Во времена античности антонимом к «коррупции» были «справедливость», «бескорыстие», «добродетель». Например, Гесиод призывал своих сограждан, занимающих ответственные государственные посты, к приоритету праведности в делах, к беспристрастности в принятии решений: «Приникни ухом к Справедливости и забудешь о злоупотреблениях».

В современном мире коррупция характеризуется как **злоупотребление общественной властью для получения личной выгоды**. Коррупция – это, прежде всего, использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащее установленным правилам.

Противодействие коррупции может быть успешным только на основе широкого привлечения граждан к решению этих острых и масштабных

---

[1] *Рыбалкин Д. А*. Формирование антикоррупционной позиции курсантов вузов МВД России средствами социально-культурной деятельности: дис. …канд. пед. наук. Казань, 2014. 194 с.

[2] *Цветлюк Л. С.* История возникновения коррупции // Наука и технологии: актуальные вопросы, достижения, инновации: сб. ст. М., 2017. С. 22–26.

проблем. Сегодня необходимо организовать выработку единых принципов воспитания в области формирования антикоррупционного поведения подрастающего поколения. Важно обеспечить взаимодействие воспитательных отделов всех учебных заведений, некоммерческих организаций, общественных палат и советов, общественных объединений, инициативных групп, спонтанных коалиций и отдельных активистов для системной работы по искоренению данной проблемы.

Особое значение придается комплексной поддержке решения задач формирования антикоррупционного мировоззрения у обучающихся в рамках реализации образовательных программ различного уровня. В связи с этим, современное антикоррупционное воспитание и образование должно формироваться в двух основных направлениях. Первое связано с интеграцией анализа фундаментальных ценностей и концепций, связанных с явлением коррупции, в имеющихся учебных дисциплинах, уделяя особое внимание аспектам, которые не принимались ранее во внимание. Второе направление – дополнение учебных программ и внеклассных мероприятий вопросами, связанными с политикой противодействия коррупции.

Следует отметить, что второе направление организовать и реализовать гораздо легче, чем первое – традиционные формы воспитательной работы, отлаженный механизм реализации и устоявшиеся формы контроля позволяют без особых затрат максимально охватить контингент обучающихся. Совсем иная работа предстоит образовательным организациям по первому направлению. Первоначальной и важной задачей для администрации образовательных организаций является создание условий, при которых каждый педагог был бы не просто знаком с целями антикоррупционного образования, его содержанием и возможностями. Особое внимание следует уделить мотивации учителя, его осознанному желанию и стремлению формировать правовую культуру и правосознание обучающихся, прививать им ценности законности и правопорядка, уважения прав и свобод граждан.

Цель антикоррупционного воспитания – формирование антикоррупционного сознания молодежи как интеграции социальных навыков, моральных норм и гуманистических ценностей.

Реализация антикоррупционной политики должна быть включена в современную педагогическую систему как неотъемлемая часть воспитательной работы, направленной на формирование убежденности в необходимости и успешности антикоррупционного воспитания, полного отсутствия коррупционных случаев и коррупционной мотивации, признания педагогической деятельности как особой миссии по воспитанию будущего страны.

В этой связи ***задачами антикоррупционного воспитания*** становятся:

– знакомство с понятийным аппаратом такого явления, как коррупция: суть, объективные и субъективные причины явления, последствия;

– поощрение нетерпимости к проявлениям коррупции;

– демонстрация возможности борьбы с коррупцией.

Основными компонентами системы антикоррупционного воспитания в образовательном учреждении становятся: «чистота» образовательного учреждения, то есть отсутствие случаев коррупционного поведения среди педагогических работников; антикоррупционное просвещение, отражающееся в регулярном, планомерном, объективном изложение сущности феномена коррупции как преступного действия на уроках; решение жизненных и школьных проблем на основе взаимодействия педагогов и учащихся; педагогическая деятельность по формированию у учащихся антикоррупционного мировоззрения.

Школа имеет все необходимые инструменты для того, чтобы воспитать в учащихся ценностные установки. Прежде всего, это уважение к демократическим ценностям; неравнодушное отношение к происходящему вокруг, честность; ответственность за действие, поступок; постоянное усовершенствование личной, социальной, познавательной и культурной компетентности.

Педагогический коллектив должен способствовать реализации различных возможностей учащегося – общаться, находить и передавать информацию и распоряжаться ею; критически мыслить и решать проблемы; рационально планировать и организовывать деятельность, распоряжаться временными, финансовыми и другими ресурсами; действовать творчески, инициативно, осмысленно и самостоятельно, брать на себя ответственность за свои действия; общаться и сотрудничать, конструктивно решать расхождения и конфликты; принимать участие в жизни школы, местной общественности, общества, при необходимости брать на себя роль лидера и т. д.

Основной результат антикоррупционного воспитания видится в подготовке человека, способного выполнять властные полномочия или взаимодействовать с представителями властных структур на правовой основе, избегая подкупа, взяточничества и других неправовых действий. Для достижения этого результата необходима работа с ребенком в различные возрастные периоды. В связи с тем, что в начальной школе особое внимание обращается на формирование культуры поведения и потребности в соблюдении правил, антикоррупционное воспитание может строиться на анализе отношений рядовых граждан с хранителями общественного порядка. Это позволяет определить основную задачу антикоррупционного воспитания как формирование потребности в соблюдении правил в процессе взаимодействия с хранителями порядка.

Младшие школьники сталкиваются с проблемой осмысления различных социальных явлений на уроках по литературному чтению и окружающему миру. Именно здесь впервые они знакомятся с такими понятиями, как «польза», «услуга», «благодарность», «подарок», то есть терминами, в современном обществе иногда ассоциирующимися с коррупционными проявлениями. В этом возрасте важно помочь ребенку усвоить такие понятия, как «честность», «бескорыстность», «ответственность», «законность».

Дети младшей школьной группы способны понимать, что такое «хорошо» и что такое «плохо», они осознают, что если какое-то действие запрещено, то оно недопустимо, а значит, наказуемо. Но не всегда им удается выстроить логическую цепочку между действием и последствием. В силу возраста и несформированности определенных качеств, малышам сложно выстроить и собственную линию поведения, когда речь идет о поступках, взаимоотношениях с другими людьми.

Поэтому для самой младшей группы важно использовать обсуждение правил, например, на уроке по окружающему миру при изучении темы «Ты и твои друзья». Большое значение имеют беседы во время классного часа с применением методики обсуждения прочитанного (например, «Тайное всегда становится явным» В. Драгунского, «Вредные советы» Г. Остера, «Что такое хорошо и что такое плохо» В. Маяковского и др.)[1].

В последнее время многие учебные программы уделяют большое внимание и правилам поведения дома, в школе и в общественных местах, на дороге. Младшие школьники изучают не только варианты правильного поведения, но и сталкиваются с понятием «неотвратимое наказание» за нарушение этих правил. Сформированные в этом возрасте понятия становятся фундаментом для будущего мировоззрения, поэтому большую работу необходимо проводить с родителями школьников. Особую опасность для этого периода представляют «несогласованные» действия взрослых, то есть если ребенок в школе усваивает материал, который дома не поддерживается или открыто игнорируется родителями и другими членами семьи.

Важно понимать, что наличие несогласованности, некий «разрыв понятий», возникающий в голове ребенка, отрицательно влияет на формирования его личности. В этой связи особую роль в деятельности педагога начальной школы имеют родительские собрания. Совместное решение вопросов, обсуждение проблем, аргументация собственной позиции и умение слышать мнение оппонентов вызывают уважение со стороны родителей, то есть способствует росту авторитета учителя и в глазах ребенка.

[1] Копилка уроков: сайт для учителей (https://kopilkaurokov.ru/nachalniyeKlassi/uroki/ty-i-tvoi-druz-ia-konspiekt-uroka-po-okruzhaiushchiemu-miru).

Необходимость согласованных действий семьи и школы – сложная проблема современного общества. Особенно остро данная ситуация проявляется в работе с подростками. К сожалению, поколение современных родителей формировалось в период, когда образование было приравнено к оказываемой «услуге». Что такое услуга? Это действие, любая деятельность или работа, которую одна сторона может предложить другой, характеризующаяся отсутствием предлагаемой материальной осязаемости такой деятельности и не выражающаяся во владении чем-либо.

«Нам нужно просто изменить, и это нужно делать сейчас, сегодня и сразу, отношение общества к служению учителя. У нас должны исчезнуть, уйти услуги. Услуг не может быть в области образовании», — настаивала Министр просвещения Российской Федерации О. Васильева[1].

В рамках данного исследования мы не станем заострять внимание на юридических нюансах и терминологии, но подчеркнем, что отношение к школе как к поставщику неких образовательных услуг – неверный подход. Родители должны осознавать, что в сложившейся в современном мире ситуации школа такой же участник процесса формирования личности ребенка, как и семья.

Исследования, проведенные РЭУ им. Г.В. Плеханова в 2017 году, показывают, что около половины родителей в России считают, что из-за высокой занятости уделяют своим детям недостаточно времени[2]. Но подростки заявляют, что не видят в этом проблемы. Только 15% из них сказали, что общаются с мамами и папами меньше, чем хотелось бы, и почти каждый пятый уверен, что родителей в его жизни «излишне много». Это объясняется как особенностями психологии подростка, так и низкой вовлеченностью родителей в жизнь детей. Больше всего подростки хотят, чтобы их любили и интересовались их проблемами, а также финансировали их потребности, не спрашивая отчета за потраченные средства. Однако чаще всего общение носит формальный характер и сводится к обсуждению школы и домашних обязанностей.

По данным исследования, лишь четверть родителей (26%) общаются со своими детьми столько, сколько считают необходимым. Чуть менее половины опрошенных (41%) заявили, что мечтают проводить с детьми больше времени. Следует отметить, что многие граждане просто недооценивают важность общения с детьми в воспитательном процессе.

Более 41% родителей отмечают, что они настолько погружены в работу, что на детей уже не остается времени и сил. При этом для подростков заработок родителей имеет большое значение. Почти четверть (около 23%) из них оценили важность уровня доходов родителей

[1] https://pedsovet.org/beta/article/obrazovanie-eto-usluga-ili-rabota
[2] Газета «Известия» от 24.11.2017 г. (https://iz.ru/673410/nataliia-berishvili/rossiianam-ne-khvataet-obshcheniia-so-svoimi-detmi).

на высший балл. 15% тинейджеров считают, что родители должны покупать им «всё, что они захотят».

Безусловно, подростки зависят от родителей с материальной точки зрения. В этом возрасте молодые люди в большей степени настроены потребительски. Но по мере взросления эта позиция обычно ослабевает. Среди молодых людей доля тех, кто настроен на иждивенчество, в два раза ниже, чем среди подростков. Но несравнимо большее значение, чем деньги, для детей имеют родительская любовь (почти 66%) и забота (56%). Для 43% учащихся средней школы важно, чтобы родители их понимали, для 35% – чтобы поддерживали в трудную минуту, для 31% – обсуждали интересующие проблемы. А вот помощь родителей в учебе и выборе профессии считают очень важными только 21% опрошенных школьников 8-9 классов.

По результатам исследования именно учеба – главная тема для общения подрастающего поколения с мамами и папами. На втором месте – здоровье родственников, далее идут домашние обязанности и будущая профессия. Поэтому воспринимать школу как поставщика определенных услуг – в корне неверно. Совместный поиск проблем, определение общей линии поведения между родителями и педагогами – главные факторы успешной воспитательной работы. Дети и подростки большую часть жизненных навыков усваивают путем подражания окружающим взрослым, в первую очередь – родителям. На втором месте – педагоги, воспитатели, спортивные тренеры. Дефицит общения со взрослыми, несогласованность в их действиях, открытая вражда часто приводят к дефициту эмоционального интеллекта, вызывает психологические проблемы, трудности адаптации и в конечном счете инфантильность[1].

В отличие от младших школьников, для которых авторитет взрослых имеет колоссальное значение, для подростковой группы важен собственный опыт, который они черпают не только и не столько из таких учебных дисциплин, как история, обществознание, литература, география. На первый план выходит общение со сверстниками, участие в неформальных объединениях, сформированных по принципу общих интересов. Для родителей и педагогов в работе с этой группой школьников важно соблюсти баланс между необходимым контролем и свободой действий подростка.

Учителя-предметники должны особо обращать внимание на формирование комплекса знаний об исторических формах коррупции, ее негативных проявлениях, своевременно выявлять и корректировать отношение учащихся к проблеме коррупции, стимулировать мотивацию антикоррупционного поведения, соответствующего правовым и морально-этическим нормам.

[1] Газета «Известия» от 24 ноября 2017 года (https://iz.ru/673410/nataliia-berishvili/rossiianam-ne-khvataet-obshcheniia-so-svoimi-detmi).

Для школьников этой возрастной группы важно предлагать более подходящие формы работы – дискуссии, деловые игры, проектные методики. Перечень тем для обсуждения может включать вопросы, на примере показывающие, к каким последствиям приводит попустительство государственных структур проблеме коррупции – от общей ситуации в стране до положения каждого конкретного человека. Важно избавлять обучающихся от навязанных стереотипов о «коррупционной ментальности» россиян, приводить исторические примеры, опровергающие данный тезис. Примерные темы могут быть сформулированы следующим образом: «Коррупция в России и мире: исторический аспект»; «Коррупция как социальное явление»; «Антикоррупционная политика в мире и современной России» и другие.

Одна из ключевых задач антикоррупционного воспитания в этом возрасте это формирование антикоррупционного мировоззрения и развитие способностей, необходимых для возникновения у молодых людей активной гражданской позиции в отношении к коррупции. Образование должно быть направлено как на формирование антикоррупционного сознания, так и на комплексное формирование антикоррупционного стандарта поведения и активной гражданской позиции.

Подростки самостоятельно учатся распознавать такое явление, как коррупция (и отделять ее от других видов преступлений); приводить аргументы, почему коррупция является злом; демонстрировать средства, позволяющие бороться с коррупцией. Предоставление и получение информации по антикоррупционному образованию может осуществляться посредством лекционных занятий, анализа различных письменных источников информации (статьи, отчеты обследований, исторические источники); обсуждение с различными людьми (должностные лица правоохранительных органов, свидетели, политики); обзора видеоматериалов и т. д.

Важное значение при выборе таких форм работы имеет качественный подбор материала, соответствующий возрастному периоду обучающихся.

Поскольку основной мишенью антикоррупционного воспитания в школе является формирование гражданского сознания, то наиболее благоприятная для его интеграции среда – внеурочная деятельность в школе, воспитательные мероприятия, совместная деятельность, объединяющая учеников и учителей.

Сегодня школьники живут в ином образовательном пространстве, нежели их сверстники прошлых столетий и даже десятилетий. Между системой обучения и воспитания современных учащихся и системой, в которой формировались их родители и учителя – огромная разница. Современное поколение учащихся не испытывает потребности в информации. Она повсюду – на уроке, на перемене, в домашней обстановке. Школьни-

ки черпают все, что нужно, и, тем более – что не нужно, отовсюду – различные гаджеты находятся в их распоряжении 24 часа в сутки, семь дней в неделю. Новостные ленты, бесчисленные чаты, контекстная реклама и другие форматы информационного потока, льющегося на современных детей фактически не оставляют им свободного времени, необходимого для анализа, обдумывания полученных сведений, возможности сравнить или просто осмыслить полученную информацию.

У современных школьников существует совершенно иной «голод» - потребность в общении с близкими людьми и, особенно – в совместной деятельности. Речь не идет о многочисленных мероприятиях, которыми сегодня насыщенны все образовательные организации – школы, колледжи, вузы. Совместная деятельность – это нечто большее. В таком формате у подрастающего поколения формируются абсолютно необходимые качества – самостоятельность, творчество, достижение целей, но в формате совместной деятельности формирование этих качеств происходит при непосредственном участии, опосредованном контроле со стороны «близких взрослых», непосредственном личном контакте.

В связи с этим для формирования антикоррупционной позиции личности в воспитательной работе образовательной организации стоит отдавать предпочтение не менторским форматам, а практическим занятиям, в которых у школьников появляется возможность принять непосредственное участие.

В качестве примеров подобных форматов можно предложить традиционные классные часы, но проводимые в новом формате – например, в форме дискуссий и ролевых игр со следующей тематикой:

– По законам совести – просто или сложно?
– Стоит ли идти в «обход»?
– Что такое «запреты» и откуда они берутся?
– Представитель власти: права и обязанности. Каждому под силу?
– Совместимы ли понятия «чистые руки» и «успешность»?
– Что такое коррупция? Как решить проблему коррупции?
– Почему нельзя нарушать закон?
– Государство и человек: вечный конфликт интересов
– Самодисциплина: что это такое?
– Финансовое благополучие: все ли средства хороши?

Педагогу, решившемуся на такой откровенный диалог со школьниками, особенно старших классов, важно понимать – что результат будет положительным только при его серьезной подготовке. Учитель может столкнуться с мощным оппозиционным явлением, подтвержденным фактическим материалом, который не сложно найти в социальных сетях. Для того, чтобы не просто парировать, а донести основную идею, необходимо самому иметь жесткую позицию в отношении коррупции, не давать пово-

да сомневаться, доказывать, что такое явление недопустимо даже в небольших дозах. Безусловно, здесь важно иметь и собственный непререкаемый авторитет и безупречную репутацию.

Для учащихся старшей школьной возрастной группы важно обращать внимание на особенности восприятия информации, применение критического мышления, стремление подвергнуть критике все авторитетные заявления. Именно в этом возрасте с молодыми людьми необходимо говорить о важных вещах, при этом давая им возможность самостоятельного осмысления себя и окружающего мира. Выделим несколько важных тем для обсуждения:

Личность и окружение

1) Я – личность.
2) Что такое ценности?
3) Цель и смысл жизни – единые понятия?
4) Что или кто мною управляет?
5) Принятие решения – алгоритм и «подводные камни».
6) Мое будущее – от чего оно зависит?

Нормы поведения

1) Границы добра и зла.
2) Мораль и право: связь и различия.
3) Обычаи, традиции, нормы поведения.
4) Неправомерное поведение.
5) Может ли быть закон идеальным?
6) Обязанности и права: что важнее?
7) Границы личной свободы человека.
8) Социальная справедливость: идеал или миф?
9) Правосудие как верховенство закона.

Вина и преступления

1) Преступление и наказание – всегда вместе?
2) Ущерб и вред как моральные причины вины.
3) Преступление как нарушение закона.
4) Причины совершения преступлений.
5) Виды наказаний: история и современность.

Гражданское общество и государство

1) Принципы демократии: участие, делегирование и представительство.
2) Три ветви власти.
3) Государственная служба: обязанности и полномочия.
4) Государственный контроль: подотчетность, обязательство предоставлять информацию.
5) СМИ – четвертая ветвь власти?

При работе с учащимися 9-11 классов педагогу необходимо понимать, что для достижения главной цели – формирования антикоррупционного мышления, ученики должны, прежде всего, четко понимать информацию. Чаще всего вред коррупции демонстрируется за счет экономико-социальных и политических аргументов. Далеко не для всех молодых людей в этом возрасте данные темы актуальны. В этом возрасте человек чаще всего сосредоточен в большей степени на личных проблемах. Школьников старших классов гораздо больше волнуют вопросы собственного «я», взаимоотношения в семье и с друзьями, успехи или сложности в обучении. Следовательно, все аргументы должны быть «переведены» на язык учеников, показывая, как коррупция угрожает их личным интересам и интересам их семьи и друзей.

Отношение к определенному процессу или явлению становится особенно сильным, когда оно не навязано со стороны, но когда становится следствием интенсивных рассуждений. Становление личности в этом возрасте невозможно без навыков критического мышления, личного осмысления исследуемого процесса. Педагогический эффект будет гораздо сильнее выражен, если обучающие получат информацию без готовой оценки, с посылом к началу рассуждений, выражению собственного мнения. То есть использование метода активного обучения в работе с данной группой наиболее эффективен.

Но следует четко понимать, что при такой методике не следует использовать метод дебатов, когда две противоположные стороны спорят друг с другом, потому что «про-коррупционная группа» дебатирующих может увлечься, найти оправдание для этого явления. В случае, если педагог все же решается на подобный эксперимент, провокационная позиция в пользу коррупции может быть только за самим учителем. При этом педагог должен быть готов в ответственный момент правильно расставить приоритеты и вернуть дискуссию в нужное русло.

Многие учителя сталкиваются с проблемой, что ученики старших классов уже имеют собственную точку зрения, часто противоположную той, которую защищают взрослые. Более того, умеют ее отстаивать, формулировать, развивать. Часто учащемуся кажется, что данная точка зрения сформулирована им самим, на основе собственного анализа. Однако, они чаще всего не отдают себе отчета в том, какие именно факторы повлияли на их мнение.

Столкнувшись с отрицанием и сопротивлением, некоторые педагоги признаются, что чувствуют себя бессильными. Именно поэтому такие вопросы, как «коррупция» очень редко становятся предметом обсуждений, классных часов, диспутов. Но избегать данной темы невозможно, правильнее – готовиться к такому диалогу, вооружаться фактами и доводами, смелее вступать в обсуждение острых вопросов.

Далеко не лишним будет задать вопрос: «Ты на самом деле так считаешь?». При утвердительном ответе можно задать следующий: «Что (какие факты) привело тебя к такому мнению?» «Уверен ли ты, что данная точка зрения не навязана тебе? И можешь ли ты на 100% доверять источнику, которым пользовался при составлении данного мнения?». Опыт работы с молодежной аудиторией позволяет нам говорить о том, что, оказавшись вынужденным ответить на данные вопросы, подавляющее большинство молодых людей задумываются, чаще всего уходят от четкого ответа, погружаются в собственные мысли, анализируют уже сказанное. Далеко не все старшеклассники готовы признавать вслух, что ранее озвученная им мысль далека от истины. Но зародившиеся сомнения – уже путь к успеху. Человек начинает критически смотреть на источник информации, задумываться над теми целями, которые преследовал автор, прогнозировать развитие событий с учетом полученных критическим путем знаний.

При обсуждении такой сложной темы, как коррупция, на наш взгляд, следует уйти от традиционной формы подачи материала. Информация может быть представлена совершенно неожиданно, например, без предварительного анонса («А завтра мы поговорим о вреде коррупции»), оповещения темы или цели урока, и нетрадиционным способом (например, в форме игрового эксперимента, парадоксальной истории и т. д.).

Другая стратегия изменения отношения должна быть основана на том, что знания и отношения хранятся в памяти отдельно, и требуется время для достижения соглашения между ними. Поэтому на борьбу с коррупцией нельзя нападать, критиковать, обвинять. В долгосрочной перспективе отношение к этому явлению изменится само по себе, особенно если информация, порочащая коррупцию, будет представлена неожиданным и убедительным образом, который спровоцирует активное размышление об этом феномене. Из-за реакции, называемой «эффект отсрочки», в начале информация может быть получена с недоверием, однако в долгосрочной перспективе познания постепенно согласовываться с эмоциональными реакциями.

Формирование личности – сложный и весьма длительный процесс, результат которого всегда отсрочен. В этом и есть вся сложность учительской профессии. Педагог не может увидеть результат своего труда мгновенно после выполнения трудовых функций, возложенных на него. Но тем ценнее положительный результат, который можно наблюдать через определенный промежуток времени. И тем ответственнее он должен относиться к своей работе. Ведь исправить результат, проявившийся через десять – пятнадцать лет, практически невозможно.

ГЛАВА 4.5
АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ВОЛОНТЕРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Волонтерская деятельность («волонтер» от фр. «volontaire») – это добровольно совершаемый процесс активного взаимодействия субъекта с объектом на благо общества или отдельных социальных групп, без расчета на вознаграждение. Само понятие «волонтер» первоначально появилось в Европе в XVII в. Так называли тех, кто добровольно отправлялся на войну или военную службу. В современном понятии это слово стало употребляться после Первой мировой войны. В 1920 году группа бывших солдат из Австрии, Великобритании, Германии, Швеции по собственной инициативе и бесплатно восстанавливала разрушенные войной французские фермы. В том же году была образована одна из старейших волонтерских организаций – Международная гражданская служба (англ. Service Civil International), первоначальной целью которой было восстановление европейских городов и деревень после Первой мировой войны[1]. Именно этот год принято считать официальной датой рождения движения волонтеров. И в целом, за границей по сегодняшний день модно быть волонтером и отдавать свои силы и время на благо общества.

В России при императрице Екатерине II в конце XVIII в. была создана сеть воспитательных домов для детей-сирот и незаконнорожденных младенцев, в которых работали добровольцы. В XIX в. получили развитие различные благотворительные общества и союзы, общественные филантропические организации. Одним из крупнейших было Императорское человеколюбивое общество, образованное в 1802 году по инициативе Александра I. В учрежденных земствами народных начальных школах учителя преподавали на безвозмездной основе, в сельских больницах земские врачи оказывали бесплатную медицинскую помощь. Первыми в мире женщинами-волонтерами (сестрами милосердия) были монахини московской Свято-Никольской обители. Во время Русско-турецкой войны 1877-1878 годов они добровольно отправились на фронт для помощи раненым солдатам. В 1894 году в Москве были учреждены городские участковые попечительства о бедных, для сбора добровольных пожертвований в них привлекались волонтеры.

В начале XX в. в России действовало уже около 20 тыс. попечительских советов для бедных, в которых трудились волонтеры. В СССР добровольческое движение было связано с крупными всесоюзными мероприятиями, массовыми субботниками и пр. В 1990-е годы

[1] *Габдрахманова Р. А.* Волонтерская деятельность в России и за рубежом // Вестник Казанского государственного университета. 2012. № 2. С. 34–42.

волонтерской деятельностью начали заниматься некоммерческие, общественные и благотворительные организации.

В пункте 1 статьи 1 Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. закрепляется положение, что «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления»[1]. В процессе формирования российской правовой государственности все более реализуется понимание того, что активизация гражданского участия людей в жизни страны путем волонтерства просто необходима для его дальнейшего цивилизованного развития. Активизация международных организаций, а также практический российский опыт, доказывают, что путем добровольчества можно объединить силы инициативных людей и различных институтов гражданского общества для достижения социально-полезных целей, как то: уменьшение бедности; помощь социально незащищенным гражданам и лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации; преодоление социального неравенства и дискриминации, а также при решении многих социально-правовых проблем, в том числе проблемы коррупции. А первое правовое определение добровольца (волонтера) было дано Федеральным законом «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», подписанным Президентом РФ Б. Н. Ельциным 11 августа 1995 года. Согласно ст. 5 данного закона, добровольцы – это «физические лица, осуществляющие добровольческую (волонтерскую) деятельность в общественно полезных целях»[2].

В 1995 году в г. Москва состоялся первый Российский форум добровольцев. Во второй половине 1990-х – начале 2000-х годов появились некоммерческие, общественные и благотворительные организации, к деятельности которых стали привлекать волонтеров.

В рамках развития волонтерского движения Минэкономразвития в 2017 году разработало проект Концепции развития добровольчества (волонтерства) в РФ до 2025 года. Ранее действовала Концепция содействия развитию благотворительной деятельности добровольчества в РФ, утвержденная правительством 30 июля 2009 года и рассчитанная на 2009-2010 годы.

В 2014 году была создана Ассоциация волонтерских центров с целью выстраивания системной работы по организации и сопровождению волонтерских движений, осуществляющих свою деятельность в субъектах России. По состоянию на 2019 год в Ассоциацию волонтерских центров входит более ста организаций, в их числе образовательные организации высшего и среднего профессионального образования, некоммерческие

[1] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Российская газета. 25 декабря 1993. № 237.1.
[2] Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (http://base.garant.ru).

организации, а также ресурсные центры по поддержке добровольчества. Общее количество волонтеров страны составляет 14 млн. человек.

Волонтерская деятельность представляет собой достаточно широкий круг деятельности, включая традиционные формы взаимопомощи и самопомощи, официальное предоставление услуг и другие формы гражданского участия, которые осуществляются добровольно на благо широкой общественности, причем денежное вознаграждение не является главным мотивом. Следует подчеркнуть, что безвозмездный труд добровольца – это не только пожертвование личным временем и физический труд, но и любая другая форма активного поведения, основой которой является его профессия, квалификация, способности, возможности (юридические, педагогические и т.п.), направленные на оказание помощи нуждающимся в ней людям и неправительственным организациям. Важными целями благотворительной деятельности, обозначенными в ст. 2 ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» является оказание бесплатной юридической помощи и правового просвещения населения, а также содействие патриотическому, духовно-нравственному воспитанию детей и молодежи, содействие в профилактике социально опасных форм поведения граждан[1]. Проблемы развития этих форм волонтерства для нас представляют особый профессиональный, научный и общественный интерес.

На фоне разнообразного круга волонтерских движений волонтерство в области антикоррупционной культуры сегодня еще мало распространено у нас в стране. Однако у этого направления очень широкие перспективы в связи с тем, что в последнее время коррупция как социально-правовое негативное явление представляет угрозу не только экономической безопасности государства, но и является национальной проблемой всех государств мира, так как высокий уровень коррупции в любом государстве полностью разрушает все ценности и традиции, уничтожаются ключевые понятия морали, правовых основ и чувства социальной справедливости. По мнению российских и зарубежных ученых, причины коррупционных проявлений, находятся в правосознании самого общества, так как в любом обществе уже давно сформирована правовая культура, основанная на историческом развитии.

Современность такова, что коррупция стала фактически одним из элементов функционирования государства, его неотъемлемой составляющей, породив чудовищные диспропорции в системе функционирования государственных институтов и взаимоотношений граждан, которые все больше и больше утрачивают доверие к власти и веру в справедливость. В данных условиях особенно

[1] Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (http://base.garant.ru).

системе образования требуются единые антикоррупционные стандарты поведения, которые должны быть закреплены в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» или ином нормативном акте, объединяющем правовые и организационные основы в сфере противодействия коррупции для всех служащих публичной сферы.

Актуальность студенческо-преподавательского волонтерства в вопросе формирования антикоррупционной образовательной среды определяется проблемами социальной деградации общества, весомым экономическим ущербом, который наносит коррупция, недостаточным вниманием исследователей к историко-правовым и психолого-педагогическим аспектам формирования антикоррупционного стандарта поведения в молодежной среде, определением ведущей роли образования и воспитания в формировании гражданско-правовых ориентиров молодежи. Подобного рода сотрудничество направлено на формирование антикоррупционной компетенции молодых педагогов, предусматривающей знания, умения и навыки, необходимые для реализации антикоррупционной политики государства. Особое значение в деле предупреждения коррупционного поведения в образовательных организациях уделяется реализации национального проекта в сфере образования «воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций» и решения задачи «создание условий для развития наставничества, поддержки общественных инициатив и проектов, в том числе в сфере добровольчества (волонтерства)»[1]. Следует подчеркнуть, что педагогическое образование выполняет особую миссию по формированию антикоррупционной компетенции. В январе 2016 г., В. В. Путин, выступая на заседании Совета по борьбе с коррупцией, отметил, что «неприятие к нарушению закона должно воспитываться со школьной скамьи»[2]. Образование – это не только лицо нашего государства в мировом пространстве, но и вопрос национальной безопасности, в котором многое решает, и будет решать молодежь. Следовательно, задачей российского образования является воспитание у молодых людей неприятия коррупционных проявлений как негативных явлений в обществе, которые совершенно несовместимы с ценностями нашего государства.

Антикоррупционная волонтерская деятельность как форма сотрудничества преподавателей и студентов в деле формирования

[1] Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»// Информационно-правовой портал (https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/).

[2] Путин: необходимо формировать в обществе антикоррупционное правосознание // Вести. Информационный портал (https://www.vesti.ru/doc.html?id=2712630).

антикоррупционной среды в образовательных организациях определяется следующими факторами:

1) обусловленностью масштабов роста преступлений коррупционной направленности в российском обществе, так за период январь – август 2019 года на 3,6% выросло число зарегистрированных преступлений коррупционной направленности. При этом, согласно отчетным данным, существенно увеличилось количество зарегистрированных преступлений, связанных с дачей взятки (на 35,4% – на 605 преступлений) и посредничеством во взяточничестве (46,4% – на 326 преступлений). Учитывая высокую латентность такого рода коррупционных преступлений, подобные скачки в статистических показателях позволяют говорить о конкретных результатах усиленной работы всех правоохранительных органов по выявлению преступлений, связанных с дачей взятки и посредничеством во взяточничестве [1].

2) опасностью повсеместного интегрирования коррупции в систему образования, что в итоге приводит к «фальсификации» образования, и как следствие формированию культа «наличия диплома» на фоне отсутствия сформированных профессиональных компетенций[2].

3) весомым экономическим ущербом, который наносят государству коррупционные правонарушения. По подсчетам Генпрокуратуры, размер материального ущерба, который был причинен стране в 2019 году выявленными случаями коррупции, составил 65,7 млрд. рублей.

3) особым междисциплинарным характером проблемы, в связи с тем, что ей обеспокоены не только педагоги, но и социологи, психологи, юристы, историки, представители духовенства. А в контексте настоящего исследования, предупреждение коррупционного поведения усилиями преподавательско-студенческого сотрудничества оказывает прямое влияние на создание особого микроклимата в образовательной организации.

4) реализацией государственной программы Республики Мордовия «Противодействие коррупции в Республике Мордовия» на 2014 – 2020 годы»[3] в части активизации антикоррупционного обучения и антикоррупционной пропаганды, а также вовлечения кадровых, материальных, информационных и других ресурсов гражданского общества в противодействие коррупции.

---

[1] Состояние преступности в России за январь – август 2019 года (http://мвд.рф).

[2] *Стребков Ю. П.* Коррупционные преступления в сфере образования : автореф. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук. М., 2012. 22 с.

[3] Постановление Правительства Республики Мордовия от 23 декабря 2013 года № 578 «Об утверждении государственной программы Республики Мордовия «Противодействие коррупции в Республике Мордовия на 2014-2018 годы» // Информационно-правовой портал (https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/).

В Мордовском государственном педагогическом институте имени М. Е. Евсевьева применяются различные формы антикоррупционного волонтерства:

1) Формирование антикоррупционной образовательной среды путем привлечения студенчества к формированию антикоррупционного стандарта поведения путем актуализации антикоррупционных конкурсов, олимпиад, дискуссионных клубов, волонтерских движений, проектов и т.д. Так, приказом ректора ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт» от 15 июля 2019 года № 1865 поддержана идея создания студенческого антикоррупционного движения «САД МГПИ»[1]. Воспитание ценностных установок и развитие способностей, необходимых для формирования у молодых людей устойчивого негативного отношения к коррупционным проявлениям происходит не только на уровне вуза, но и путем внедрения педагогических отрядов – антикоррупционных волонтеров в среднее общее образование Республики Мордовия.

2) Совместные научно-методические разработки профилактических мероприятий в образовательных организациях с постоянным мониторингом учащихся образовательных организаций на степень закрепления в молодежной среде коррупционных идей. Научно-методические и учебные рекомендации, изложенные в учебном пособии «Правовые основы противодействия коррупции», а также в программе курсов повышения квалификации «Формирование антикоррупционного стандарта поведения в образовательных организациях», подготовленные преподавателями вуза, активно используются студентами в образовательно-воспитательном процессе. Научно-просветительская работа среди учащейся молодежи проводится с широким привлечением общественных организаций (ежегодный круглый стол «Коррупция в профессии: правовые и психолого-педагогические аспекты», тематические смены в ДОЛ «Чистые руки» Краснослободского муниципального района Республики Мордовия).

3) Особое внимание уделяется совместной научно-исследовательской деятельности школьников и студентов. В 2019 гг. студентами МГПИ в рамках педагогической практики и внеурочной работы со школьниками была продолжена реализация совместного научно-исследовательского проекта «Герои времени», нацеленного на сбор и систематизацию исторических источников об исторических личностях, чей пример давно стал образцом честности и порядочности.

4) Воспитательная работа антикоррупционных волонтеров в школе. В этом отношении показательна работа САДовцев в школьных службах

[1] Официальный сайт Мордовского государственного педагогического института им. М. Е. Евсевьева (https://mordgpi.ru/projects/4094/75184/).

медиации, что в условиях эмоционально-интеллектуальной образовательной среды нацелено на погашение конфликта любой сложности. Будущие учителя таким образом не только внедряют знания о новых формах, технологиях и методах примирения сторон, но и повышают эффективность социальной, психологической и юридической помощи в случае подобных конфликтов. В результате будущие педагоги приобретают навыки управления педагогическим конфликтом, тем самым предупреждают придание конфликтным ситуациям конструктивного характера. Вместе с этим возрастает удельный вес выпускников, трудоустроившихся в школы сразу после окончания вуза, а также приток абитуриентов на факультет.

5) Профилактическая работа, направленная на устранение конфликта интересов в образовательной среде вуза и среди студентов МГПИ, молодых педагогов и учащихся 7-11-х классов общеобразовательных школ Республики Мордовия на основе вовлечения их в деятельность антикоррупционного движения. Используется также практика антикоррупционных патрулей в период сессии.

Основными принципами антикоррупционного студенческо-преподавательского волонтерства являются следующие:

1) каждый человек имеет право стать добровольцем и прекратить свои обязательства при необходимости;

2) добровольческий труд создает возможности людям приобретать новые знания и навыки, полноценно развивать свой персональный творческий потенциал и уверенность в себе;

3) добровольческая деятельность дополняет, но не заменяет ответственные действия других секторов и усилия оплачиваемых работников и добровольцы не являются «дешевой рабочей силой», их участие в проектах, определяется их собственным добровольным желанием и личной мотивацией.

Деятельность студенческого антикоррупционного движения основывается также на принципах демократии, гуманизма, общедоступности, приоритета общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, гражданства, свободного развития личности, автономности и светского характера образования. Свой план мероприятий САД МГПИ согласует со структурными подразделениями МГПИ, образовательными организациями Республики Мордовия, Министерством образования Республики Мордовия, Управлением по делам молодежи Министерства спорта, молодежной политики и туризма Республики Мордовия, Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в Республике Мордовия, Уполномоченным по правам человека в Республике Мордовия и общественными организациями, добиваясь тем

самым максимальной эффективности антикоррупционных молодежных мероприятий.

Целью деятельности студенческого антикоррупционного движения является создание антикоррупционной образовательной среды путем привлечения студенчества к формированию антикоррупционного стандарта поведения. Для реализации поставленной цели в САД решаются задачи: развития на постоянной основе антикоррупционного студенческого движения направленного на антикоррупционное просвещение, антикоррупционное информирование и антикоррупционную пропаганду; интеграция антикоррупционного студенческого десанта в деятельность структурных подразделений МГПИ имени М. Е. Евсевьева и деятельность образовательных организаций Республики Мордовия; создание специализированных педагогических отрядов, ориентированных на формирование в молодежной среде негативного отношения к проявлениям коррупции; популяризация активной жизненной позиции и воспитание у молодежи устойчивого негативного отношения к коррупционным проявлениям в образовательной среде.

Основными направлениями деятельности являются:

1. Профилактическое направление: организация и проведение мероприятий по профилактике коррупционного поведения в образовательной среде.

2. Информационно-аналитическое и просветительское направление: организация и проведение конференций, форумов, конкурсов, олимпиад, круглых столов по заявленной тематике, создание печатной и видеопродукции, работа со средствами массовой информации.

3. Культурно-массовое направление: вовлечение молодежи в антикоррупционную деятельность посредством использования творческих навыков (фестивали, арт-карнавалы, флешмобы, игры, тренинги и т.д.)

4. Гражданско-патриотическое направление: увеличение численности молодежи, вовлеченной в антикоррупционную добровольческую деятельность, осознающих свою ответственность в обеспечении национальной безопасности России.

В целом, необходимость подобной работы продиктована современным состоянием коррупции, фактически ставшей одним из элементов функционирования государства, его неотъемлемой составляющей, породив чудовищные диспропорции в системе функционирования государственных институтов и взаимоотношений граждан, которые все больше и больше утрачивают доверие к власти и веру в справедливость. В данных условиях особенно системе образования требуются единые антикоррупционные стандарты поведения, которые должны быть закреплены в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» или ином

нормативном акте, объединяющем правовые и организационные основы в сфере противодействия коррупции для всех служащих публичной сферы. Таким образом, антикоррупционная волонтерская деятельность направлена на формирование антикоррупционного стандарта поведения у молодого поколения на почве нетерпимости к коррупционным проявлениям и открыто для сотрудничества с различными детско-взрослыми сообществами города, республики и всей России.

ГЛАВА 4.6
АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ ДУХОВНО-НРАВСТВЕННЫЕ АСПЕКТЫ ВОСПИТАНИЯ

Современная образовательная система находится в условиях необходимости формирования нового типа личности, не только наделенного компетенциями и инициативой, но и одновременно обладающего ответственностью и высокой нравственностью, способностью противостоять деструктивным воздействиям со стороны экстремистских и коррупционных сил. Осознавая уровень назревших мировоззренческих проблем в молодежной среде, Правительство РФ в конце 2014 года утвердило «Основы государственной молодёжной политики до 2025 года», сделав акцент на духовно-нравственное воспитание молодежи[1].

Закрепив основные понятия, цели и задачи в сфере работы с молодыми людьми, данный документ определил в качестве приоритетного направления создание условий для формирования личности, обладающей прочным нравственным стержнем. Продолжив развитие данного направления в воспитании молодежи, Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года определила, что система духовно-нравственных ценностей должна включать в себя: человеколюбие, справедливость, честь, совесть, волю, личное достоинство, веру в добро и стремление к исполнению нравственного долга перед самим собой, своей семьей и своим Отечеством[2].

Сущность и содержание «совести» как основы мировоззрения содержится и трактуется в различных науках, таких как социология, психология, педагогика, юриспруденция, теология.

Философы-идеалисты XVIII–XIX вв. И. Кант и Г.В.Ф. Гегель являлись сторонниками идеи о первичности духа и рассматривали совесть «как нечто врожденное или данное Богом и отказывались искать объяснение совести в действительной жизни, в реальных потребностях»[3]. Глава русской православной церкви Святейший Патриарх Московский и всея Руси Кирилл отмечал: «Стремление человека к лучшему без заботы о состоянии ума и совести приводит к самым дурным последствиям. Воспитание нравственности должно стать столь же важной задачей, как и передача знаний»[4]. Он также отмечает: «Уровень образования в дореволюционных академиях был чрезвычайно высок. Но когда наступили годы смуты,

[1] Распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики РФ на период до 2025 г.» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 50. Ст. 7185.

[2] Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. № 996-р «Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» // Российская газета. 2015. № 122 (6693).

[3] Hegel G.V. F. Philosophy of Law. M.:, Thought. 1990.524 p.

[4] Патриарх Кирилл о воспитании ума и совести (https://tv-soyuz.ru/qna/o-vospitanii-uma-i-sovesti).

как много семинаристов к этой смуте присоединилось! Читая донесения в Святейший Правительствующий Синод о том, как семинаристы восстали, убили ректора, требуют равенства, братства, свободы, хорошо понимаешь, что никакое образование не является гарантией духовного и умственного возрастания человека»[1].

В противовес духовно-нравственным воспитательным направлениям в последнее время приобретает все большее распространение антропологическая идеология, базирующаяся на развитии массовой культуры потребления, занимающей все жизненное пространство личности. Мировоззрение поглощается идеями гедонизма (др.-греч. ἡδονή «наслаждение, удовольствие»), согласно которому поиск и скорейшее получение удовольствия становится высшим благом и смыслом жизни. Многими учеными отмечено, что причиной роста масштабов социальных девиаций является распространение массовой культуры, смещающей авторитет церкви, семьи, морали и совести, выдвигая на первый план удовольствие без ограничений. Религия, являясь многогранным общественным явлением, центральное место отводит мировоззрению, включающему в себя систему ценностей и идеалов. Перед глобальной проблемой утраты духовности изучение системы ценностей основных религий играет важную роль, так как они являются базисом и личностным ориентиром, определяющим жизненные установки, склонности, привычки и характер взаимоотношений с социумом. Основу модели ценностей мировоззрения составляет любовь к своей семье, к близким, ко всему живому, к справедливости, мыслительной и аналитической деятельности, а также связные с любовью толерантность, неприятие насилия, неприятие готовых догм, наставлений или положений слепой фанатической веры и научно-технической гордыни.

Объективно растущий уровень коррупционных правонарушений можно сопоставить с отсутствием или низким уровнем совести в самом человеке. А собственно и сама категория «совесть», обладающая полной свободой согласно ст. 28 Конституции РФ теряется в системе приоритета интересов земной жизни человека над духовной. Однако формирование понятий добра и зла происходит с самого раннего возраста и определяет понимание человеком сущности мира в ценностном аспекте. Самой известной формой (и одновременно механизмом) встраивания внешних ценностей и норм в структуры сознания субъекта при взаимодействии его и других членов общества является совесть. Определенно, что в коррупционной модели поведении индивида действует не столько экономический фактор, подогреваемый желанием к личному обогащению, сколько иррациональная страсть и самоцель. Личная выгода, сама по себе не являясь

[1] Образование без нравственного воспитания – это ошибка // Фома. 9 сентября 2015. (https://foma.ru/obrazovanie-bez-nravstvennogo-vospitaniya-eto-oshibka-schitaet-patriarh-kirill.html).

аморальной, приобретает размеры этически безнравственных действий, становясь правонарушением.

Коррупция, как признак несовершенства общества, обусловливается множеством факторов в различных областях общественной жизни. Первые попытки именно социально-философского осмысления понятия «коррупции» предприняли в античности Платон и Аристотель. Платон, строя концепцию модели идеального государства, считал необходимым лишать правителей возможности иметь что-либо в собственности: «Только в таком государстве будут править те, кто на самом деле богат – не золотом, а тем, чем должен быть богат счастливый: добродетельной и разумной жизнью. Если же бедные и неимущие добиваются доступа к общественным благам, рассчитывая урвать себе оттуда кусок, тогда не быть добру», – утверждает древнегреческий философ. Такая «отчужденность от собственности во многом исключала саму возможность для проявления коррупционной деятельности со стороны власть имущих»[1]. Другой древнегреческий мыслитель, Аристотель, в своем труде «Политика» считает коррупцию одной из причин гибели государства. В итоге разрушительного воздействия коррупции на государство, Аристотель называет переход монархии в тиранию и нарушение стабилизации существования государства: «Самое главное при всяком государственном строе – это посредством законов и остального распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться… Только те государственные устройства, которые имеют в виду общую пользу, являются, согласно со строгой справедливостью, правильными»[2]. Он считал одним из вариантов противодействия коррупции – исключения возможности одному лицу совмещать две или более должности. Именно древнегреческая трактовка коррупции как «этико-нравственной болезни общества» находит своё выражение в трудах философов более позднего времени: Н. Макиавелли, Ж.-Ж. Руссо и др. Никколо Макиавелли проводил параллели между коррупцией и социальным недугом: «...врачи говорят, что в начале болезнь трудно распознать, но легко излечить; если, же она запущена, то ее легко распознать, но излечить трудно. Так и в делах государства: если своевременно обнаружить зарождающейся недуг, что дано лишь мудрым правителям, то избавиться от него нетрудно, но, если, он запущен так, что всякому виден, то никакое снадобье уже не поможет»[3]. Таким образом, мы отмечаем что итальянский философ предлагает «биологический подход» а именно соотношение коррупции с болезнью человека, а точнее общества, чьи проявления необходимо лечить на ранней стадии.

[1] *Мертон Р.* Социальная теория и социальная структура М. : АСТ, 2006. 478 с.
[2] *Аристотель.* Политика // Аристотель. Соч.: В 4 т. Т. 4. М. : Мысль, 1984. С. 375.
[3] *Макиавелли Н.* Избранные произведения. М. : Художественная литература, 1982. 503 с.

Начиная с XVII века, в Новое время, государственный аппарат многих европейских стран трансформируется, изменяются и правовые модели государств, воздействующее на поведение личности. Именно тогда мы видим рождение одного из подходов к определению трактовки «коррупция» как неправомерного использования людьми, находящимися на государственной службе, полномочий в личных целях. Тогда коррупция стала рассматриваться как социальная проблема, с которой необходимо вести борьбу. Этот подход был вызван расцветом экономики, появлением капитализма, увеличением значимости решений, принимаемых на государственном уровне. Власть все больше становится похоже на «товарно-денежные отношения» в обществе. Представители новой аристократии принимали активное участие в коррумпировании государственных служащих, а нередко и просто в приобретении определённых должностей, имеющих государственное значение. Поэтому мы можем говорить о появлении в Европе с конца XVII века «коррупции власти».

Великий французский просветитель Шарль Луи Монтескье делал акцент на желание каждого члена общества к злоупотреблению властью для удовлетворения своих собственных потребностей: «Но, известно уже по опыту веков, что всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею, и он идет в этом направлении, пока не достигнет положенного ему предела. А в пределе – кто бы это мог подумать! – нуждается и сама добродетель». Таким образом, французский философ одним из наиболее эффективнейших способов противодействия коррупцией видит ограничение властных полномочий чиновников: «Чтобы не было возможности злоупотреблять властью, необходим такой порядок вещей, при котором различные власти могли бы взаимно сдерживать друг друга»[1]. Основой ограничения злоупотреблений государственными служащими должен служить принцип разделения власти на три независимые ветви: законодательную, исполнительную и судебную.

Английский философ Томас Гоббс также обращал внимание на губительность коррупции для создания «здорового» общества, ведь неприятие законов является основой именно коррумпированности государственной власти: «Люди, кичащиеся своим богатством, смело совершают преступления в надежде, что им удастся избежать наказания путем коррумпирования государственной юстиции или получить прощение за деньги или другие формы вознаграждения... Коррупция есть корень, из которого вытекает во все времена и при всяких соблазнах презрение ко всем законам»[2]. По мнению, английского мыслителя, любое проявление коррупции, детерминирующее «антисоциальный» акт, является злом.

---

[1] *Монтескьё Ш. Л.* О духе законов. М. : Мысль, 1999. 674 с.
[2] *Гоббс Т.* Левиафан. М. : Мысль, 2001. 478 с.

С конца XIX века увеличивается значение государства в урегулировании всех процессов, происходящих в социуме и, как следствие, уменьшение власти чиновников. Одновременно зарождался крупный капитал, представители которого, борясь за большие экономические выгоды, ушли от системы дачи отдельных взяток части чиновников к схемам прямого воздействия на деятельность высших чиновников, поставив их на службу своим интересам. Можно говорить о следующем этапе изучения «коррупциоведения». Для него характерно увеличение внимания со стороны гуманитарных наук к данному явлению. Особого значения заслуживает функциональный подход к изучению коррупции. Идея данного подхода применительно к исследованию коррупции принадлежит М. Веберу. Для самого Вебера, так или иначе, характерен этический политеизм ценностей. Это не вынесение ценностных суждений и непризнание абсолютных и безусловных ценностей. Речь идет, о принципе выбора, устанавливающем направление поиска для причинного объяснения феноменов. У реальности нет границ, но исследователи интересуются лишь определенными явлениями и их аспектами. Скажем, феномен коррупции рассматривается постольку, поскольку он затрагивает наши культурные интересы, и наш познавательный импульс ориентирован на этот сектор реальности. Также Вебер сделал вывод о функциональности и приемлемости коррупции при условии, что она усиливает позицию элит, гарантирующих ускорение происходящих в обществе изменений. С точки зрения приверженцев данного направления, коррупция перестает существовать, реализовав свое экономическое и политическое предназначение в социуме. То есть, речь идет не только о функциональности коррупции, но и о её некой конструктивности.

Актуальный подход к рассмотрению коррупции сложился в XX столетии. В это время изменяется взгляд общества на справедливость, власть и богатство. Современный взгляд на то, что коррупция мешает развитию, в середине прошлого века не был однозначным. Определённые исследователи данного вопроса, находясь под влиянием М. Вебера, приходили к интересным выводам о положительных свойствах коррупция. С точки зрения С. Хантингтона, коррупция может иметь положительный (но не прогрессивный) эффект, так как она снижает уровень конфликтов, вдобавок представляет собой один из механизмов адаптации к современности и имеет антиреволюционный характер.

Американский социолог Р. Мертон, исходя из функционального анализа политического механизма США, доказывал, что коррупцию невозможно рассматривать вне конкретного исторического, социального, экономического и политического поля, в котором она существует, в определённых моментах коррупция весьма функциональна для развития общества.

В середине XX века Н. Лефф обращал внимание на то, что коррупция прогрессивна, по сути, так как она способствует возникновению конкуренции в монополистической промышленности, и, таким образом, в систему оказывается, внедрена тенденция к эффективности.

Но к концу прошлого века взгляд на коррупцию меняется. К ней стали относиться как серьезной социальной беде, обусловленной различными явлениями. Можно отметить, что существует связь между объемами коррупции и вниманием к изучению данного явления. Особенно это заметно тогда, когда проявления коррупции начинают представлять опасность для нормального функционирования социума, а коррупция начинает восприниматься обществом как остросоциальная проблема. Общество пытается найти возможности снижения уровня коррупции, варианты и способы борьбы с ней.

Отдельным подходом к пониманию сущности коррупции является религиозный. Безусловно, согласно Конституции, РФ Россия является светским государством (но не антирелигиозным), и использование религиозных норм, например, исламской правовой системы «шариат» в государстве представляется невозможным, то религиозно-этические нормы в системе сознания большинства россиян имеют важное значение, и это влияния возрастает с каждым годом. Поэтому религиозная парадигма является важным фактором преодоления коррупции, её профилактики.

Если мы под мировыми религиями понимаем классическую триаду – буддизм, христианство, ислам, – то в каждой из них есть своя системы аскетических и догматических норм для верующих. Эти нормы регламентируют жизнь человека, указывая ее этические составляющие. Мздоимство, притеснение других людей, выражающееся в произволе, являются непозволительными и греховными действиями во всех трёх религиях. Во многом даже светские законы, запрещающие коррупцию, имели в своей основе именно религиозную основу. В буддизме любая привязанность человека к миру ведет к греху и считается злом, привязанность к получению богатства и власти – очевидное зло, заставляющее человека думать о мире и верить в его реальное бытие. В христианстве притеснение ближних и стяжательство являются развитием греховных страстей, с которыми человек призван бороться в течении всей жизни. В исламе указанные действия относятся к грехам рук и также должны быть искоренены. Если внимательно проанализировать Священное Писание, главную книгу всех христиан «Библию», то мы увидим многочисленные осуждения, запреты коррупции, и явления, ведущие к ней, и особенно это заметно в законодательных книгах Ветхого Завета, регламентирующих бытовые стороны жизни древних евреев. Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых (Исх. 23:8). Ибо Господь, Бог ваш, есть Бог богов и Владыка владык, Бог великий, сильный и страшный, Который не смотрит

на лица и не берет даров (Втор. 10:17). Не извращай закона, не смотри на лица и не бери даров, ибо дары ослепляют глаза мудрых и превращают дело правых (Втор. 16:19). Проклят, кто берет подкуп, чтоб убить душу и пролить кровь невинную! И весь народ скажет: аминь (Втор. 27:25). Когда же состарился Самуил, то поставил сыновей своих судьями над Израилем. Имя старшему сыну его Иоиль, а имя второму сыну его Авия; они были судьями в Вирсавии. Но сыновья его не ходили путями его, а уклонились в корысть и брали подарки, и судили превратно (1 Цар. 8:1-3). Достаточно много примеров негативного отношения к коррупции мы видим и в Книгах Нового Завета. Тогда один из двенадцати, называемый Иуда Искариот, пошел к первосвященникам и сказал: что вы дадите мне, и я вам предам Его? Они предложили ему тридцать сребренников; и с того времени он искал удобного случая предать Его (Мф. 26:14-6). Источником всякого греха в человеке по слову Писания, является состояние сердца человека, поражённое грехом, где душа человека становится закрытой для восприятие истины и глухой к своей совести: Ибо извнутрь, из сердца человеческого, исходят злые помыслы, прелюбодеяния, любодеяния, убийства, кражи, лихоимство, злоба, коварство, непотребство, завистливое око, богохульство, гордость, безумство, – все это зло извнутрь исходит и оскверняет человека (Мк. 7:21–23). И как он говорил о правде, о воздержании и о будущем суде, то (правитель) Феликс пришел в страх и отвечал: теперь пойди, а когда найду время, позову тебя. Притом же надеялся он, что Павел даст ему денег, чтобы отпустил его: посему часто призывал его и беседовал с ним (Деян. 24:25, 26). Всецело призывая полагаться на Бога и Его всеблагой промысел в жизни каждого человека, Священное Писание, совершенно откровенно констатирует, что всякая взятка это недоверие или совсем утрата веры в промысел Бога и определяет, что «лихоимцы – Царства Божия не наследуют» (1 Кор. 6, 10).

Библейское определение «взятка» имеет в своей основе несколько трактовок. Во-первых, в Библейском понимании взяткой является подкуп судьи (суда) с целью извратить истину и правосудие: Притчи 17:23 «Нечестивый берет подарок из пазухи, чтобы извратить пути правосудия». Во-вторых, в Библейском трактовке взяткой также является подкуп человека с целью подтолкнуть его ко греху, и таких примеров в Библии мы видим множество. Правитель Феликс надеялся, что апостол Павел даст ему взятку. Волхв Симон предлагал апостолам взятку за дар Святого Духа: Деяния 8:18-20 «Симон же, увидев, что через возложение рук Апостольских подается Дух Святый, принес им деньги, говоря: дайте и мне власть сию, чтобы тот, на кого я возложу руки, получал Духа Святого. Но Петр сказал ему: серебро твое да будет в погибель с тобою, потому что ты помыслил дар Божий получить за деньги». И конечно, главным преступле-

нием всей христианской Библии является предательство Иисуса Христа Иудой Искариотом за взятку, размером в 30 серебряников.

Достаточно строго Ислам осуждает все виды противозаконного присвоения государственного имущества и злоупотреблений служебным положением. Согласно Корану (главной книге Ислама) любое неправомерное присвоение чужого имущества является грехом. И тем более грехом является подкуп должностных лиц. «Не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте этим [имуществом] судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности [других] людей грешным путем», – говорит Аллах в Священном Коране (2/188). В другом аяте Аллах рассказал о коррупционной практике прежних поколений и предупредил мусульман, чтобы они не совершали подобных ошибок: «Ты [воочию] видишь, что многие из них (т.е. представителей прежних верований) стараются превзойти друг друга в грехе, вражде и поедании запретного. Мерзко то, что они совершают! О, если бы раввины и ученые мужи удерживали их от греховных речей и запретной пищи! Мерзко то, что они вершат!» (5/62, 63). Есть целый ряд хадисов, в которых осуждается взяточничество. Например, в Муснаде Ахмада ибн Ханбаля приводится следующий хадис: «Да проклянет Аллах дающего и берущего взятку, а также посредничающего в этом». В тексте данного хадиса используется арабское слово «ришва», которое переводится как взятка. Следует отличать «сухт» от обычной взятки. «Сухт» означает взимание платы за оказание помощи в противозаконной деятельности, что целиком соответствует современному определению коррупции: Известно, что закон Ислама очень суров в отношении воровства, совершаемого обычными людьми. Тем более тяжким преступлением является кража, если она совершается должностным лицом, которому вверено управление большим количеством людей. Этическая и юридическая системы Ислама предполагают принцип равенства и ответственности между всеми гражданами общества независимо от их положения и материального состояния.

Бездуховное состояние человеческой личности, потерявшей веру в Бога и справедливые законы Творца несёт в себе страшную разрушительную силу, в целом приводя к катастрофическим последствиям. 21 декабря 2011 года на встрече с представителями Счетной палаты Российской Федерации председатель Отдела внешних церковных связей Московского Патриархата митрополит Волоколамский Иларион в докладе на тему «Духовность и нравственный контроль как противодействие коррупции» отметил: «Финал болезни известен – деградация, распад и гибель государства. Величайшие империи, казавшиеся непоколебимыми столпами стабильности и прогресса своей эпохи, разъедаемые червоточиной коррупции, рассыпались в прах и оставляли под своими обломками и праведных,

и неправедных, и коррупционеров, и их сограждан, страдавших от коррупции»[1].

Антикоррупционные духовно-нравственные аспекты воспитания молодежи в матрице образовательных действий должны представлять собой систему нравственных ценностей, основанную на духовной и культурной традиции русского народа, предупреждающую религиозную безграмотность, историческую недостоверность и нигилистическое отношение к собственному прошлому. Современное духовно-нравственное воспитание должно учитывать фактор мощного давления на формирование духовно-нравственного стержня средствами массовой информации. Под воздействием ложных «современных ценностей», таких как конкуренция, нажива, желание бесконечно потреблять и развлекаться происходит деформация еще несформированной сферы нравственности ребенка. В этих условиях образовательная задача должна отличаться качественным планированием и созданием программы ориентации в усложняющемся мире. Следовательно, в духовно-нравственном воспитании необходимо выделить: во-первых, задачу воспитательного процесса – развитие ответственности личности за свои поступки на основе норм морали, совести и социальной справедливости; во-вторых, вектор педагогической деятельности направленный на формирование у обучающихся антикоррупционного мировоззрения; в-третьих, систему построения воспитательной деятельности, включающую в себя: 1) программу духовно-нравственного воспитания для младших школьников; 2) социальное проектирование и участие в гражданских акциях для учащихся средней и старшей школы; 3) антикоррупционное педагогическое волонтерство и наставничество в профессиональном образовании; 4) формы и методы, применимые в процессе работы над духовно-нравственным развитием, которые базируются на ценностно-ориентированном подходе в контексте восприятия коррупции как социального зла и на системно-деятельностном подходе.

В целом, эволюция коррупционных практик, несущая разрушительное воздействие не только для экономики государства, но и для человека заставляет серьезно задуматься об активной духовно-нравственной и просветительской работе с молодежью.

[1] Духовность и нравственный контроль как противодействие коррупции. Официальный сайт Московского Патриархата (http://www.patriarchia.ru/db/text/1845133.html).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённый в монографии анализ различных подходов к пониманию процесса формирования антикоррупционной образовательной среды показывает, что в современных условиях предполагается сделать основным приоритетом пример педагога и личность обучающегося.

На основе обобщения практического опыта и анализа правовых аспектов конфликта интересов в образовательной среде предложены направления стратегии противодействия коррупции в системе образования. Показаны проблемные моменты координации деятельности научных и образовательных организаций с органами государственной власти, местного самоуправления, правоохранительными органами, СМИ и гражданскими институтами в области противодействия коррупции.

Важно отметить обозначенные авторами векторы формирования антикоррупционной среды, такие как: антикоррупционное образование, антикоррупционное просвещение, антикоррупционная пропаганда и антикоррупционная информированность обучающихся в образовательных организациях.

Также следует обратить внимание на то, что при реализации антикоррупционных требований, связанных с предотвращением или урегулированием конфликта интересов в научных и образовательных организациях, необходимо проводить информационную и разъяснительную работу по антикоррупционному законодательству Российской Федерации.

Наше исследование показывает, что в области воспитания наиболее ярким примером образовательной технологии является формирование у студентов нетерпимого отношения к коррупционному поведению, неприятия всех форм коррупции.

Для обеспечения эффективности антикоррупционной деятельности в личностно-ориентированной школе необходимо учитывать уравновешивающую, усиливающую и стабилизирующую обратную связь, построенную на духовно-нравственном воспитании молодежи. Важно использовать различные формы получения обратной связи: оперативные совещания на различных уровнях управления образовательной организацией, дискуссии, мозговые штурмы, собеседования, наблюдение за процессом, результатом антикоррупционной деятельности и особенно многофункциональный экспресс-мониторинг, который предполагает анонимность в получении, анализе и хранении результатов антикоррупционной работы. Авторским коллективом рекомендовано внедрение в научных и образовательных организациях рекомендаций стандарта ISO 37001:2016 «Системы менеджмента противодействия коррупции – требования и рекомендации к применению».

ЛИТЕРАТУРА

Нормативная литература

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Российская газета. 25 декабря 1993. № 237.1.
2. Всеобщая декларация прав человека принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года (http://base.garant.ru).
3. Декларация прав ребенка (провозглашена Резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 года) (http://base.garant.ru).
4. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года) (http://base.garant.ru).
5. Декларация ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих организациях (утверждена Резолюцией 51/19 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 г.) (http://base.garant.ru).
6. Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, принятая Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 21 ноября 1997 года (http://base.garant.ru).
7. Резолюция Комитета министров Совета Европы «О двадцати принципах борьбы с коррупцией» (принята Комитетом министров 6 ноября 1997 г. на 101-й сессии) (http://base.garant.ru).
8. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года ETS № 173 (http://base.garant.ru).
9. Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций (Конвенция вступила в силу 15.02.1999 года) (http://base.garant.ru).
10. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года ETS № 174 (http:// base.garant.ru).
11. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 1 июля 2002 года (http://base.garant.ru).
12. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года (http://base.garant.ru).
13. Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят постановлением № 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) (http://base.garant.ru).
14. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (http://base.garant.ru).
15. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (http://base.garant.ru).

16. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 года № 1-ФЗ (http://base.garant.ru).

17. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (http://base.garant.ru).

18. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (http://base.garant.ru).

19. Федеральный закон Российской Федерации от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

20. Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (http://base.garant.ru).

21. Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (http://base.garant.ru).

22. Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» (http://base.garant.ru).

23. Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (http://base.garant.ru).

24. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

25. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

26. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (http://base.garant.ru).

27. Федеральный закон Российской Федерации от 8 марта 2006 года № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» (http://base.garant.ru).

28. Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

29. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (http://base.garant.ru).

30. Федеральный закон Российской Федерации от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (http://base.garant.ru).

31. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (http://base.garant.ru).

32. Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

33. Федеральный закон Российской Федерации от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (http://base.garant.ru).

34. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (http://base.garant.ru).

35. Федеральный закон Российской Федерации от 7 мая 2013 года № 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» (http://base.garant.ru).

36. Федеральный закон от 26.07.2017 № 189-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности должностных лиц заказчика за нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (http://base.garant.ru).

37. Федеральный закон Российской Федерации от 3 августа 2018 года № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции» (http://base.garant.ru).

38. Федеральный закон Российской Федерации от 6 февраля 2019 года № 5-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия коррупции» (http://base.garant.ru).

39. Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» (http://base.garant.ru).

40. Указ Президента РФ от 7 августа 1992 г. № 826 «О мерах по формированию Федеральной контрактной системы» (http://base.garant.ru).

41. Указ Президента Российской Федерации от 3 марта 1998 года № 224 «Об обеспечении взаимодействия государственных органов в борьбе с правонарушениями в сфере экономики» (http://base.garant.ru).

42. Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»(http://base.garant.ru).

43. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции» (http://base.garant.ru).

44. Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» (http://base.garant.ru).

45. Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (http://base.garant.ru).

46. Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 559 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (http://base.garant.ru).

47. Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 года № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (http://base.garant.ru).

48. Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» (http://base.garant.ru).

49. Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 года № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (http://base.garant.ru).

50. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 года № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» (http://base.garant.ru).

51. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» (http://base.garant.ru).

52. Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» (http://base.garant.ru).

53. Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (http://base.garant.ru).

54. Указ Президента Российской Федерации от 8 июля 2013 г. № 613 «Вопросы противодействия коррупции» (http://base.garant.ru).

55. Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 года № 453 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» (http://base.garant.ru).

56. Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 года № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

57. Указ Президента Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 120 «О некоторых вопросах противодействия коррупции» (http://base.garant.ru).

58. Указ Президента РФ от 29 июня 2018 года № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» (http://base.garant.ru).

59. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 года № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции» (http://base.garant.ru).

60. Постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 года № 10 «О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации» (http://base.garant.ru).

61. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 года № 29 «Об утверждении Правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполне-

ние работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации» (http://base.garant.ru).

62. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2018 года № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» (http://base.garant.ru).

63. Распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 года № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (http://base.garant.ru).

64. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.07.1997 № 1047-р «О методических рекомендациях по вопросам, связанным с организацией закупки товаров (работ, услуг) для государственных нужд» (http://base.garant.ru).

65. Проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении методики проведения социологических исследований в целях оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации» (подготовлен Минэкономразвития России 06.08.2018) ФЗ (http://base.garant.ru).

66. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 12 ноября 2018 г. № 751 «Об утверждении положения о порядке уведомления руководителей (представителей нанимателя) органов и организаций прокуратуры Российской Федерации прокурорскими работниками, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в Университете прокуратуры Российской Федерации, о фактах обращения к ним в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений и организации проверки представленных сведений» (http://base.garant.ru).

67. Указание Генпрокуратуры России № 797/11, МВД России № 2 от 13.12.2016 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» (http://base.garant.ru).

68. Приказ Минобрнауки России от 17 мая 2012 № 413 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования» (http://base.garant.ru).

69. Письмо Минобрнауки России от 6 февраля 2014 года № 09-148 «О направлении материалов» (вместе с «Рекомендациями по организации мероприятий, направленных на разработку, принятие и применение Кодекса профессиональной этики педагогическим сообществом») (http://base.garant.ru).

70. Письмо Минэкономразвития России от 22.03.2017 № ОГ-Д28-3350 «О закупке при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обяза-

тельств, сроках оплаты контракта и ответственности за их нарушение» (http://base.garant.ru).

71. Порядок общественного обсуждения закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей (утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 21 ноября 2012 г. № 1051) (http://base.garant.ru).

72. Указ Главы Республики Мордовия от 12 марта 2018 г. № 113-УГ «О наделении полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции» (http://base.garant.ru).

Дополнительная литература

1. Адамова, Е. В. Противодействие коррупции через образование (методическое пособие) / Е. В. Адамова. – Пятигорск: ГБПОУ ПТТТиС, 2016. – 89 с.

2. Адрианов, В. Д. Коррупция как глобальная проблема. История и современность / В. Д. Адрианов. – М. : Экономика, 2016. – 304 с.

3. Александрова, О. А. Информационная открытость как важная составляющая противодействия коррупции / О. А. Александрова // Вестник Российской правовой академии. – 2012. – № 1. – С.64–68.

4. Алексеев, С. Л. Формирование стандартов антикоррупционного поведения у студентов образовательных организаций / С. Л. Алексеев, Ю. С. Сергеева, Р. Н. Шайдуллин // Международный журнал экспериментального образования. – 2018. – № 1. – С. 5–10.

5. Алексеев С. Л. Основы антикоррупционного права. Учебное пособие / С. Л. Алексеев, Ю. С. Алексеева. – Казань : Академия социального образования, 2015. – 184 с.

6. Андрианов, В. Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: история и современность / В. Д. Андриянов. – М. : Волтерс Клувер, 2011. – 288 с.

7. Андрианов, В. Коррупция как глобальная проблема современности / В. Адрианов // Общество и экономика. – 2008. – № 3. – С. 45–69.

8. Антикоррупционная политика : учеб. пособие / под ред. Г. А. Сатарова. – М. : Наука, 2010. – 367 с.

9. Антонян, Ю. М. Криминология. Избранные лекции / Ю. М. Антонян. – М. : Логос, 2004. – 448 с.

10. Аристотель. Политика / Аристотель // Аристотель. Соч.: В 4 т. Т. 4. – М. : Мысль, 1984. – 644 с.

11. Асмолов, А. Г. Психология личности: культурно-историческое понимание развития человека / А. Г. Асмолов. М. : Смысл; Академия, 2007. – 528 с.

12. Астанина, В. Г. О критериях и принципах антикоррупционной информационной открытости органов государственной власти / В. Г. Астанина // Мониторинг правоприменения. – 2014. – С. 55–69.

13. Афаунов, А. З. Социоструктурный анализ отношения российской молодежи к коррупции: дис. канд. социолог. наук / А. З. Афаунов. – Краснодар, 2016. – 260 с.

14. Батычко, В. Т. Международное право: конспект лекций / В. Т. Батычко. – Таганрог : ТТИ ЮФУ, 2011. – 97 с.

15. Башев, В. В. Проблемно-рефлексивный подход в обществознании : учебно-методическое пособие / В. В. Башев, И. Д. Фрумин. – М. : МИРОС, 2002. – 176 с.

16. Библия. Книги Священного Писания Ветхого и Нового Завета. – М. : Российское библейское общество, 2006. – 1376 с.

17. Болотина, Т. В. Гражданское образование: методология, содержание и методы обучения / Т. В. Болотина. – М. : АПКиПРО, 2002. – 166 с.

18. Болотов, В. А. Компетентностная модель: от идеи к образовательной программе / В. А. Болтов, В. В. Сериков // Педагогика. – 2003. – № 10.– С. 8–14.

19. Бутенко, А. В. Критическое мышление: метод, теория, практика: учебно-методическое пособие / А. В. Бутенко, Е. А. Ходос. – М. : МИРОС, 2002. – 176 с.

20. Быковская, Е. А. Запрещение дарения в гражданском праве как способ предотвращения коррупции / Е. А. Быковская // Актуальные проблемы современности: наука и общество. – 2014. – № 3. – С. 25–28.

21. Вановская, О. В. Личностные детерминанты коррупционного поведения / О. В. Вановская // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. – 2009. – № 102. – С. 323–328.

22. Василенко, Н. В. Подводные камни «антикоррупционного» образования / Н. В. Василенко // Экономика образования. – 2011. – № 4. – С. 4–20.

23. Вебер, М. Избранные произведения / М. Вебер. – М. : Прогресс, 1990. – 808 с.

24. Вичужанина, М. Ю. Причины возникновения коррупции и современное состояние коррупции в России / М. Ю. Вичужанина // Актуальные проблемы юриспруденции в современной России : сб. ст. по материалам VI Всерос. науч.-практ. конф. / под ред. С. В. Ариной. – М., 2016. – С. 30–35.

25. Власенко, Н. А. Правовые средства противодействия коррупции: научно-практическое пособие / Н. А. Власенко, С. А. Грачева, Е. Е. Рафалюк. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012. – 344 с.

26. Волженкин, Б. В. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному законодательству второй половины XIX – начала XX в. / Б. В. Волженкин // Правоведение. – 1991. – № 2. – С. 32–39.

27. Волосова, Н. Ю. Молодежные программы противодействия коррупции и создание информационной антикоррупционной среды: некоторые размышления и опыт / Н. Ю. Волосова // Pedagogical Journal. – № 4. – 2016. – С. 371–379.

28. Ворожцова, И. Б. Педагогический смысл тьюторского сопровождения образовательной деятельности / И. Б. Ворожцова // Начальная школа. – 2010. – № 5. – С. 27–31.

29. Воронцова, И. П. Методика разработки коррупциогенной карты рабочего места руководителя образовательной организации / И. П. Воронцова, С. Д. Красноусов, В. В. Терешкова, Н. В. Хлонова. – Красноярск, 2015. – 148 с.

30. Вяземский, Е. Е. Как сегодня преподавать историю: теория и методика / Е. Е. Вяземский, О. Ю. Стрелова. – М. : Педагогический университет; Первое сентября, 2006. – 84 с.

31. Вяземский, Е. Е. Обществознание, правовое и гражданское образование в современной школе. Проблемы повышения квалификации работников образования / Е. Е. Вяземский // Основы государства и права. – 1998. – № 6. – С. 37–41.

32. Гевелинг, Л. В. Клептократия. Социально-политическое измерение коррупции и негативной экономики /Л. В. Гевелинг. – М.: Гуманитарий, 2001. – 590 с.

33. Гилинский, Я. И. Девиантология. Социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений» / Я. И. Гилинский. СПб. : Юридический Центр-Пресс, 2004. 518 с.

34. Гоббс, Т. Левиафан / Т. Гоббс. – М. : Мысль, 2001. – 478 с.

35. Горшенков, Г. Н. Антикоррупционная политика в России / Г. Н. Горшенков // Криминология: вчера, сегодня, завтра. – 2010. – № 2. – С. 17–23.

36. Горшенков, Г. Н. Антикоррупционная пропаганда: понятие и содержание / Г. Н. Горшенков // Актуальные проблемы экономики и права. – № 4. – 2010. – С. 39–45.

37. Гражданское образование: содержание и активные методы обучения / под ред. Н. Воскресенской и С. Шехтера; при участии А. Иоффе и

Ч. Уайта. – М. : Межрегиональная ассоциация «За гражданское образование»; Фонд «Сивитас», 2006. – 184 с.

38. Григорьев, Р. В. Взгляд студента юриста на коррупцию / Р. В. Григорьев // Социально-экономические тенденции: оценка, анализ, прогноз : сб. науч. тр. I Междунар. науч.-практ. конф. / под ред. М. И. Гурина. – М., 2016. – С. 17–21.

39. Гуслова, М. Н. Инновационные педагогические технологии / М. Н. Гуслова. – М. : Академия, 2012. – 288 с.

40. Денисова-Шмидт, Е. В. Оказывают ли антикоррупционные просветительские кампании влияние на студентов? / Е. В. Денисова-Шмидт, М. Хубер, Э. О. Леонтьева // Вопросы образования. – 2016. – № 1. – С. 61–84.

41. Доклад общественной палаты Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. Контрактная система в сфере закупок требует оптимизации (http://www.ach.gov.ru/press_center/news/32996?sphrase_id=9913565).

42. Джанерьян, С. Т. О динамике отношений к низовой коррупции учащейся молодежи: победа образования или реванш коррупции / С. Т. Джанерьян // Личность в культуре и образовании: психологическое сопровождение, развитие, социализация : материалы V Всерос. науч.-практ. конф. / под ред. А. В. Черной. – М., 2017. – С. 79–84.

43. Журавлев, А. Л. Психологические факторы коррупции / А. Л. Журавлев, А. В. Юревич // Прикладная юридическая психология. – 2012. – № 1. – С. 8–21.

44. Журавлева, О. Н. Формирование антикоррупционного мировоззрения как актуальная проблема образования / О. Н. Журавлева // Преподавание истории в школе. – 2011. – № 3. – С. 39–44.

45. Звягинцев, А. Г. В эпоху потрясений и реформ. Российские прокуроры, 1906–1917/ А. Г. Звягинцев, Ю. Г. Орлов. – М. : РОССПЭН, 1996. – 428 с.

46. Змановская, Е. В. Девиантология: психология отклоняющегося поведения : учеб. пособие для студентов высш. учеб. заведений / Е. В. Змановская. – М. : Академия, 2003. – 564 с.

47. Иоффе, А. Н. Концепция преподавания обществознания в современной российской школе и учебника «Обществознание. XI класс» (проект) / А. Н. Иоффе // Преподавание истории в школе. – 2008. – № 1. – С. 40–42.

48. Иоффе, А. Н. Методика гражданского образования: теория и практика / А. Н. Иоффе. – Брянск : Курсив, 2006. – 108 с.

49. Кабанов, П. А. Антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения: понятие и содержание / П. А. Кабанов // Мониторинг правоприменения. – № 4 (13). – 2014. – С. 40–46.

50. Кабанов, П. А. Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание / П. А. Кабанов // Актуальные проблемы экономики и права. – № 4. – 2014. – С. 42–51.

51. Карпович, О. Г. Экономическая преступность в США / О. Г. Карпович. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 167 с.

52. Карчагин, Е. В. Справедливость и коррупция: феномен коррупции в сфере высшего образования / Е. В. Карчагин, А. В. Одинцов, М. В. Галенко // Социология города. – 2015. – № 4. – С. 83–94.

53. Камышанский, Д. Ю. Уголовно-правовые меры борьбы с коррупцией, закрепленные в правовых актах международных организаций / Д. Ю. Камышанский // Образование и право. – № 6. – 2017. – С. 32–40.

54. Касицина, Н. Четыре тактики педагогики поддержки / Н. Касицина, Н. Михайлова, С. Юсфин (http://pedlib.ru/ Books/2/0073/2_0073-6.shtml).

55. Кобылин, В. С. Анатомия измены. Император Николай II и генерал-адъютант Алексеев / В. С. Кобылин. – СПб. : Царское дело, 2011. – 448 с.

56. Коваль, А. В. Уголовно-правовая характеристика специального рецидива при взяточничестве / А. В. Коваль // Сибирское юридическое обозрение. – № 2. – 2018. – С. 227–233.

57. Кожушко, А. С. Коррупция общества, коррупция индивида / А. С. Кожушко // Гуманитарные и социальные науки. – 2012. – № 6. – С. 109–115.

58. Коран / Под ред. И. Ю. Крачковского. – М. : Маджесс, 1990. – 368 с.

59. Коровушкин, С. А. Проблемные вопросы противодействия коррупции / С. А. Коровушкин // Закон и право. – № 3. – 2019. – С. 93–96.

60. Королев, И. А. О необходимости постоянной оценки уровня коррупции / И. А. Королев // Закон и право. – № 1. – 2019. – С. 150–153.

61. Коррупция в Российской Федерации: генезис, формы, технологии противодействия : монография / под. ред. Н. Н. Меньшениной. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2014. – 202 с.

62. Кочои, С. М. Уголовно-правовое противодействие коррупции: пробелы законодательства, проблемы правоприменеия / С. М. Кочои // Вестник Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина. – № 12. – 2018. – С. 88–94.

63. Краевский, В. В. Концептуальные основания процесса демократизации общеобразовательных учреждений (http://kraevskyvv.narod.ru/papers/chel-fak.htm).

64. Краснова, К. А. Уголовная политика Европейского Союза в сфере противодействия коррупции / К. А. Краснова. – М. : Проспект, 2016. – 88 с.

65. Криминология: учебник для юридических вузов / Под общей ред. А. И. Долговой. – М. : Наука, 1997. – 501 с.

66. Крылова, Н. Б. Тьютор – новый тип педагога в условиях индивидуализации образования / Н. Б. Крылова // Управление современной школой. Завуч. – 2009. – № 5. – С. 61–70.

67. Куприянов, А. Ю. Роль антикоррупционного законодательства как правовой базы формирования антикоррупционного мировоззрения / А. Ю. Куприянов // Человек. Общество. Культура : материалы Междунар. науч.-практ. конф. с элементами научной школы для молодых учёных – 48-х Евсевьевских чтений, 23–25 мая 2012 г. / редкол.: Г. Г. Зейналов (отв. ред.) [и др.] ; Мордов. гос. пед. ин-т. Вып. 4. – Саранск, 2012. – С. 125–128.

68. Кузнецова, М. В. Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок. / М. В. Кузнецова // Вестник Уральского финансово-юридического института. – 2016. – №1. – С. 34–39.

69. Литвяк, Л. Г. Коррупция в России: история и современность / Л. Г. Литвяк, К. А. Плыгунов, А. В. Касатонов // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2015. – № 1. – С. 34–45.

70. Логунова, О. А. Проблема коррупции в сфере образования: опыт социологического опроса / О. А. Логунова, Е. Г. Логунова // Дискуссия. – 2016. – № 5. – С. 69–74.

71. Мавлиева, М. Н. Тренинг с подростками «Противодействие коррупции» / М. Н. Мавлиева // Справочник педагога-психолога. – 2014. – № 5. – С. 73–77.

72. Макиавелли, Н. Избранные произведения / Н. Макиавелли. – М. : Худож. лит-ра , 1982. – 503 с.

73. Момотова, О. Н. Особенности изучения коррупции в сфере образования / О. Н. Момотова, М. Н. Руденко // Экономика и социум. – 2016. – № 9 (28). – С. 345–350.

74. Манько, А. В. Коррупция в России. Особенности национальной болезни / А. В. Манько. – М. : Аграф, 2012. – 249 с.

75. Мартышкин, В. Н. Антикоррупционные стандарты поведения должностных лиц / В. Н. Мартышкин // Евразийская адвокатура. – № 2 (21). – 2016. – С. 67–70.

76. Мартьянов, В. С. Двойные стандарты в определении коррупции как вызов общественному согласию / В. С. Мартьянов // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. – № 2. – 2019. – С. 63–71.

77. Матяш, Н. В. Инновационные педагогические технологии. Проектное обучение / Н. В. Матяш. – М. : Академия, 2012. – 160 с.

78. Мельгунов, С. П. Судьба Императора Николая II после отречения. Историко-критические очерки / С. П. Мельгунов. – М. : Вече, 2005. – 544 с.

79. Мертон, Р. Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон. – М. : АСТ, 2006. – 478 с.

80. Методические рекомендации по проведению торгов (конкурса) на закупку товаров (работ), квалификационному отбору поставщиков (подрядчиков) – (конкурсной документации) (Утверждены Приказом Минэкономики России от 30 сентября 1997 г. № 117) (http://base.garant.ru).

81. Монтескье, Ш. О духе законов / Ш. Монтескье. – М. : Мысль, 1999. – 674 с.

82. Морозова, Е. А. Социологические методы изучения коррупции и борьбы с ней в системе образования / Е. А. Морозова, С. А. Пфетцер, А. В. Сухачева // Профессиональное образование в России и за рубежом. – 2017. – № 3 (27). – С. 126–135.

83. Мухамбеткалиева, А. К. Правовое воспитание как средство профилактики правонарушений среди несовершеннолетних / А. К. Мухамбеткалиева // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. – 2015. – № 3. – С. 83–85.

84. Мухарбек, М. Д. К вопросу о противодействии коррупции государственных служащих в России / М. Д. Мухарбек // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – № 4. – С. 170–175.

85. Павлов, Д. В. Противодействие вовлечению несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий (криминологические и уголовно-правовые аспекты) : монография / Д. В. Павлов. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 80 с.

86. Панфилова, А. П. Инновационные педагогические технологии. Активное обучение / А. П. Панфилова. – М. : Академия, 2012. – 192 с.

87. Панченко, А. М. Возможно ли победить коррупцию в России? / А. М. Панченко, А. Ф. Скворцова, И. А. Канина // Вестник Университета (Государственный университет управления). – 2015. – № 8. – С. 226–232.

88. Пащенко, Ф. Ф. Коррупция как проявление системного кризиса российской государственности / Ф. Ф. Пащенко // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. – № 2 (Т. 4) – С. 89–93.

89. Педреро, М. Коррупция. Клоака власти. Как и зачем нами манипулируют / М. Педреро. – М. : Столица-Принт, 2008. – 320 с.

90. Платон. Государство / Платон. – М. : Академический Проект, 2015. – 400 с.

91. Платонов, О. А. Криминальная история масонства 1731–2004 гг. / О. А. Платонов. – М.: Эксмо, 2005. – 564 с.

92. Плюгина, И. В. Конфликты интересов и противодействие коррупции в сфере образования / И. В. Плюгина (http://obrzakon.ru/documents/opendoc/id/1234/cat_id/76).

93. Платонов, О. А. Николай Второй в секретной переписке / О. А. Платонов. – М. : Алгоритм, 2005. – 644 с.

94. Поливанова, К. Н. Проектная деятельность школьников : пособие для учителя / К. Н. Поливанова. – М. : Просвещение, 2008. – 123 с.

95. Попов, М. Ю. Коррупция и современное российское образование / М. Ю. Попов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки – 2018 – № 12 (http://online-science.ru/m/products/social_sciense/gid4915/pg0).

96. Потапова Л. А. Предупреждение коррупционного поведения молодежи в условиях профессионального самоопределения студентов педагогического вуза/ Л. А. Потапова // Противодействие коррупции: правовое обеспечение, основные аспекты и антикоррупционные стандарты поведения в научных и образовательных организациях: материалы Всерос. науч.-практ. конф. / отв. ред. С.Г. Калганова. – Саратов : Сарат. гос. техн. ун-т, 2018. С. 65–69.

97. Прокофьева, Л. Б. Технологии организации и сопровождения поисковой деятельности – путь творческого развития ученика и учителя / Л. Б. Прокофьева // Школьные технологии. – 2008. – № 6. – С. 115–119.

98. Противодействие коррупции: учебное пособие / составители А. М. Межведилов, Л. Т. Бакулина, И. О. Антонов, М. В. Талан, Ю. В. Виноградова, А. Д. Гильфанова. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 2016. – 192 с.

99. Профилактика экстремизма и ксенофобии в молодежной среде : учеб. пособие для вузов / под общ. ред. А. В. Мартыненко. – М. : Юрайт, 2017. – 221 с.

100. Психология : учебник для педагогических вузов / под ред. Б. А. Сосновского. – М. : Юрайт, 2012. – 660 с.

101. Психологические тесты / Под ред. А. А. Карелина. Т.1. – М. : Академия, 2000. – С. 25–29.

102. Пшеничнюк, Д. В. Психологические условия формирования у студентов способов распознавания коррупционного поведения : дис. канд. психолог. н. / Д. В. Пшеничнюк. – М., 2017. – 124 с.

103. Римский, В. Л. ЕГЭ способствует росту коррупции в системе образования / В. Л. Римский // Педагогические измерения. – 2011. – № 2. – С. 36–48.

104. Рогоу А. А. Власть, коррупция и честность / А. А. Рогоу, Г. Д. Лассуэл. – М. : Изд-во РАГС, 2005. –172 с.

105. Романов, Б. Коррупция в России в 1825–1917 гг. / Б. Романов (http: www.proza.ru).

106. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. Т. 1: Законодательство Древней Руси / под ред. В. Л. Янина. – М. : Проспект, 1984. – С. 169–170.

107. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. Т. 3: Акты Земских соборов / под ред. О. И. Чистякова. – М. : Проспект, 1985. – 248 с.

108. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. Т. 4: Законодательство периода становления Абсолютизма / под. ред. О. И. Чистякова. – М. : Проспект, 1986. – 320 с.

109. Роуз-Аккерман, С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / С. Роуз-Аккерман. – М. : Логос, 2017. – 356 с.

110. Рыбаков, О. Ю. Антикоррупционная правовая политика: понятие и структура /О. Ю. Рыбаков // Мониторинг правоприменения. – № 1 (18). – 2016. – С. 11–17.

111. Салчинкина, А. Р. «Коррупция» и «борьба с коррупцией» в восприятии студенческой молодежи / А. Р. Салчинкина // XV Междунар. науч. чтения : сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. / под ред. А. М. Савина. – М., 2017. – С. 83–85.

112. Скобликов, П. А. Коррупция в современной России. Словарь неформальных терминов и понятий / П. А. Скобликов. – М. : Норма, 2018. – 112 с.

113. Соколов, В. Ю. Основания построения пространства самоидентификации в школьном историческом образовании / В. Ю. Соколов // Вестник Томского государственного университета. История. – 2014. – № 1 (27). – С. 90–94.

114. Соммер, Д. С. Мораль XXI века / Д. С. Соммер. – М. : Кодекс, 2013. – 480 с.

115. Терешкова, В. В. Сравнительный анализ успешных практик противодействия коррупции в сфере школьного образования в зарубежных странах / В. В. Терешкова // Актуальные проблемы экономики и права. – 2015. – № 1. – С. 262–271.

116. Тимофеев, Л. М. Институциональная коррупция /Л. М. Тимофеев. – М. : РГГУ, 2000. –365 с.

117. Фалькович, Т. А. Подростки XXI века. Психолого-педагогическая работа в кризисных ситуациях: 8–11 классы / Т. А. Фалькович, Н. С. Толстоухова, Н. В. Высоцкая. – М. : ВАКО, 2007. – 256 с.

118. Фокин, Ю. Г. Теория и технология обучения: деятельностный подход / Ю. Г. Фокин. – М. : Академия, 2006. – 240 с.

119. Фромм, Э. Психоанализ и этика / Э. Фромм. – М. : Республика, 1993. – 415 с.

120. Хабриева, Т. Я. Антикоррупционные стандарты организации экономического сотрудничества и развития и их реализации в Российской

Федерации : монография / Т. Я. Хабриева, А. В. Федорова. – М. : ИЗиСП, 2015. – 296 с.

121. Хаванова, И. С. Исследование феномена коррупции в рамках психологии / И. С. Хасанова // Личность, семья и общество: вопросы педагогики и психологии: сб. ст. – Новосибирск : СибАК, 2015 (https://sibac.info/conf/pedagog/lvi/43030).

122. Хазанов, С. Д. Антикоррупционные запреты и ограничения в системе публичной службы как инструмент антикоррупционной политики: поиск оптимальной модели правового регулирования / С. Д. Хазанов // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. – 2019. – № 4. – С. 87–91.

123. Хантингтон, С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон. – М. : АСТ, 2005. – 603 с.

124. Хечиев, Б. Б. Состояние коррупции и меры противодействия коррупции в современном обществе / Б. Б. Хечеев // Молодой ученый. – 2017. – № 34 (168). – С. 70–73.

125. Хухлаева, О. В. Психология подростка / О. В. Хухлаева. – М. : Академия, 2005. – 160 с.

126. Чихирева, А. ЕГЭ как социально полезный проект / А. Чихирева // Актуальные проблемы конституционного, муниципального и международного права. Сборник научных статей. Выпуск 1 – Курск: ЮЗГУ, ЗАО «Университетская книга», 2016. – С. 130–134.

127. Челнокова, Е. А. Тьюторское сопровождение научно-исследовательской деятельности школьников в профильной школе / Е. А. Челнокова // Исследовательская работа школьников. – 2009. – № 3. – С. 42–46.

128. Чернышева, Н. В. Формирование антикоррупционного воспитания в системе образования / Н. В. Чернышева // Человек. Общество. Культура : материалы Междунар. науч.-практ. конф. с элементами научной школы для молодых учёных – 48-х Евсевьевских чтений, 23–25 мая 2012 г. / редкол.: Г. Г. Зейналов (отв. ред.) [и др.] ; Мордов. гос. пед. ин-т. – Саранск, 2012. – Вып. 4. – С. 173–176.

129. Шабанова, М. А. Проблема встраивания рынка в «нерыночное» общество / М. А. Шабанова // Социологические исследования. – 2005. – №12. – С. 33–45.

130. Шевченко, Н. И. Педагогические технологии: социализация школьников на уроках обществознания : учебно-методические материалы / Н. И. Шевченко – М. : Русское слово, 2008. – 207 с.

131. Шекультиров, Б. И. Коррупция в России: право, власть и нравственность / Б. И. Шекультиров // Вестник Адыгейского государственного

университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. – 2011. – № 4. – С. 226–233.

132. Шорохов, В. Е. Перспективы антикоррупционной политики в современной России / В. Е. Шорохов // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. – 2019. – №1 (37). – С. 66–70.

133. Шедий, М. В. Основные теоретические подходы исследования коррупции / М. В. Шедий // Социология и жизнь. –2011. – № 2. – С. 72–82.

134. Эрлих, О. В. Методические рекомендации по работе с родителями в рамках антикоррпуционного воспитания / О. В. Эрлих. – СПб., 2015 (https://eifmanacademy.ru/).

135. Юрковский, А. В. Правовые основы противодействия коррупции: учебное пособие / А. В. Юрковский, К. Н. Евдокимов, В. М. Деревскова. – Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2012. – 199 с.

136. Leff, N. H. Economie Development through Bureaucratic Corruption / N. H. Leff // American Behavioral Scientist. – 1964. – Vol. 8. – № 3. – P. 8–14.

Словари и справочники

1. Англо-русский и русско-английский юридический словарь / сост. и общ. ред. Ю. Д. Ильина. – СПб. : Живой язык, 2017. – 865 с.

2. Большой психологический словарь / сост. и общ. ред. Б. Мещерякова, В. Зинченко. – СПб. : Прайм-ЕВРОЗНАК, 2004; М. : ОЛМА-ПРЕСС, 2005. – 672 с.

3. Новейший психологический словарь / В. Б. Шапарь, В. Е. Россоха, О. В. Шапарь ; под общ. ред. В. Б. Шапаря. – Ростов н/Д : Феникс, 2006. – 808 с.

4. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М. : Советская энциклопедия, 1972. – 689 с.

5. Педагогический словарь / сост. и общ. ред. И. П. Андриади, С. Ю. Темина. – М. : ИНФРА-М, 2016. – 224 с.

Судебная практика

1. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (http://base.garant.ru).

2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2011 года № 1 «О судебной практике применения зако-

нодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» (http://base.garant.ru).

3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» (http://base.garant.ru).

4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 года № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» (http://base.garant.ru).

5. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (http://base.garant.ru).

6. Ответы на вопросы, поступившие из судов, по применению Федеральных законов от 3 июля 2016 года № 323-ФЗ – 326-ФЗ, направленных на совершенствование уголовной ответственности за коррупционные преступления и преступления экономической направленности, а также оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности (вступили в силу с 15 июля 2016 года) (http://base.garant.ru).

Базы данных, информационно-справочные и поисковые системы

1. https://мвд.рф/ – Министерство внутренних дел Российской Федерации. Главное управление по контролю за оборотом наркотиков.

2. http://vch.narod.ru/lib.htm. – Виртуальная психологическая библиотека.

3. http://www.psypublica.ru. – Психология – психологические публикации.

4. http://www.rpo.rsu.ru. – Российское психологическое общество (РПО).

5. http://www.test.etoast.ru. – Психологические тесты.

6. http://law.edu.ru – Юридическая Россия. Федеральный правовой портал.

7. http://minjust.ru/ru/activity/legislative/anticorrekspert – Антикоррупционная экспертиза в деятельности Министерства юстиции РФ.

8. https://xn--b1aew.xn--p1ai/news/rubric/13/ – Новости в сфере борьбы с коррупцией на интернет-сайте МВД России.

9. https://sledcom.ru/news?type=corrupt – Расследование коррупционных преступлений на интернет-сайте Следственного Комитета Российской Федерации.

10. http://ac.gov.ru – Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации.

11. http://www.anti-corr.ru – Коррупция в России и в мире на сайте фонда ИНДЕМ.

12. http://rethinkingrussia.ru/ – Международный аналитический центр «Rethinking Russia».

13. http://carnegie.ru/ – Московский центр Карнеги.

14. https://lap.hse.ru/ – Проектно-учебная лаборатория антикоррупционной политики НИУ ВШЭ.

15. http://rclap.ru – Ресурсный центр Проектно-учебной лаборатории антикоррупционной политики НИУ ВШЭ.

16. http://sartraccc.ru – Саратовский центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции.

17. http://www.business-anti-corruption.ru – Антикоррупционный деловой портал.

18. http://www.transparency.org.ru – Автономная некоммерческая организация Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл–Р».

19. http://munscanner.com/ – Волонтерский антикоррупционный проект «Муниципальный сканер».

20. http://protivcorr.org/ – Межрегиональная общественная организация «Против коррупции».

21. https://www.facebook.com/NationalAnticorruptionCommittee/ – Неправительственная организация «Национальный антикоррупционный комитет».

22. http://corrypcii.net/ – Общественная база данных коррупционеров Национального Антикоррупционного Совета Российской Федерации.

23. http://fedrep.ru/ – Агентство журналистских расследований «Федеральный репортер».

24. http://askjournal.ru – Научно-исследовательский проект о противодействии коррупции и преодолении административных барьеров «Антикоррупционный журнал» (АСК Журнал).

25. http://www.un.org – Официальный сайт ООН.

26. http://www.unodc.org – Официальный сайт ЮНОДК (Управления ООН по наркотикам и преступности).

27. http://www.oecd.org – Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Монография

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ СРЕДА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Авторский коллектив:

АГИШЕВ Руслан Ряфатевич
БИКМУРЗИНА Наталья Сергеевна
ГОРБУНОВ Павел Игоревич
ГУРЕВИЧЕВА Юлия Анатольевна
ДАВЫДОВ Денис Геннадьевич
ЕРЕМИНА Светлана Сергеевна
КАПАЕВ Максим Александрович
КИСТЕНЕВА Наталья Александровна
КУПРИЯНОВ Андрей Юрьевич
ЛУКИНА Валентина Анатольевна
МАРТЫНЕНКО Александр Валентинович
ПАУЛОВА Юлия Евгеньевна
ПЕТУХОВ Александр Валентинович
ПОТАПОВА Людмила Александровна
ЧЕРНЫШЕВА Наталья Владимировна

Редактор и корректор *О. В. Безеев*
Технический редактор *О. В. Безеев*
Дизайн обложки *А. А. Планкин*

Подписано в печать 13.05.2020 г. Формат 60 х 84 1/16.
Печать лазерная. Гарнитура Times New Roman.
Усл. печ. л. 17,7. Тираж 200 экз. Заказ № 60.

ФГБОУ ВО «Мордовский государственный педагогический институт имени М. Е. Евсевьева» Редакционно-издательский центр
430007, г. Саранск, ул. Студенческая, 11 а