

АБДУВОХИДОВ Джахонгир Юлдошбоевич,
студент 4 курса Юридического факультета
ФГОБУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»
e-mail: mail@law-books.ru

Научный руководитель:
ГРИМАЛЬСКАЯ Светлана Александровна,
кандидат юридических наук, доцент Департамента
правового регулирования экономической деятельности
ФГОБУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ПРОФИЛАКТИКИ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ И БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. Актуальность исследования заключается в необходимости принятия неотложных мер по совершенствованию государственной образовательной политики, повышению качества просвещения и профессиональной подготовки, которые могут быть реализованы, в том числе, путем реализации механизмов по борьбе с коррупционными явлениями в образовательной среде. Цель исследования – определить основные факторы возникновения коррупционных явлений и определить содержание правового механизма по борьбе с ними. Автор проводит исследование социально-экономических, правовых и социокультурных факторов проявления коррупции в образовательном процессе. По итогам исследования автором делается вывод о необходимости разработки единого программного документа на плановый период, в котором должны быть отражены экономические, политико-правовые и идеологические критерии борьбы с коррупцией в образовании.

Ключевые слова: коррупция в образовании, антикоррупционная политика, механизм борьбы с коррупцией.

ABDUVOKHIDOV Dzhakhongir Yuldoshboyevich,
4-year student of the Faculty of Law
FSOBU VAUD «Financial University
Under the Government of the Russian Federation»

Research supervisor:
GRIMALSKAYA Svetlana Aleksandrovna,
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor
of the Department of Legal Regulation of Economic Activity
FSOBU VAUD «Financial University»
Under the Government of the Russian Federation

LEGAL FRAMEWORK FOR PREVENTION OF CONFLICT OF INTERESTS AND COMBATING CORRUPTION IN THE EDUCATION

Annotation. The relevance of the study lies in the need to take urgent measures to improve the state educational policy, improve the quality of education and training, which can be implemented, inter alia, by implementing mechanisms to combat corruption in the educational environment. The purpose of the study is to determine the main factors in the occurrence of corruption phenomena and determine the content of the legal mechanism to combat them. The author conducts a study of socio-economic, legal and socio-cultural factors of corruption in the educational process. Based on the results of the study, the author concludes that it is necessary to develop a single program document for the planning period, in which the economic, political, legal and ideological criteria for combating corruption in education should be displayed.

Key words: corruption in education, anti-corruption policy, anti-corruption framework.

Коррупция выступает неотъемлемым спутником социального взаимодействия во многих его формах и проявлениях, вне зависимости от конкретной исторической эпохи, способа производственных отношений и иных отличительных характеристик того или иного общества. Тем не менее, наибольший урон коррупция наносит государствам с нестабильным либо формирующимся правопорядком, «паразитирует на теле экономики», выводит из оборота значительные финансовые ресурсы. Коррупция в сфере образования наносит еще больший вред – нивелирует ценность данного общественного института, лишает общество и государство профессиональных кадров, фактически ставит на карту будущее цивилизации.

Вследствие этого, внимание научного и профессионального сообщества сосредоточено на проблеме борьбы с данным явлением, искоренением противозаконных схем и методов облегчения процесса получения образования и обретения иных выгод противоправного характера.

Для того чтобы получить представление о сути указанной нами проблемы, необходимо на первоначальном этапе обратиться к содержанию понятийного аппарата. Для этого обратимся к действующему законодательству. Так, под коррупцией понимается «злоупотребление служебным положением, дача или 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» (пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон №273-ФЗ)) [1].

Одним из условий возникновения коррупции является наличие конфликта интересов – ситуации, при которой личная заинтересованность должностного лица, выраженная в получении доходов в виде денег, иного имущества и иных выгод, может повлиять на надлежащее исполнение им своих служебных обязанностей (статья 10 Закона №273-ФЗ). В свою очередь, государство стремится к нейтрализации таких факторов путем реализации мер по профилактике коррупции, то есть, по ее предупреждению и устранению причин противоправного поведения. К указанным мерам, применительно к нашей теме, стоит отнести формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению и развитие институтов обще-

ственного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции (статья 6 Закона №273-ФЗ).

На подзаконном уровне принимается ряд программных документов, не только общего характера, например, Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. №378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы», но и специального (Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 30 августа 2018 г. №675 «Об утверждении Плана противодействия коррупции Министерства науки и высшего образования Российской Федерации на 2018-2020 годы» и регионального (Приказ Министерства образования Пензенской области от 11 сентября 2018 г. №302/01-07 «Об утверждении Плана противодействия коррупции в Министерстве образования Пензенской области на 2018-2020 годы»).

Как нами было отмечено ранее, коррупция пронизывает многие стороны общественной жизни. Исключением не является и сфера образования, которая насчитывает систему уровней и объединяет различные общественные отношения, как внутриорганизационного, так и внешнего (административного) характера. Так, И.А. Дамм подразделяет коррупцию в сфере образования по двум направлениям: в области управления системой образования и в области организации образовательной деятельности. Последняя, в свою очередь, включают в себя осуществление непосредственно образовательного процесса, внутриорганизационного администрирования и вспомогательной хозяйственной деятельности [4]. Именно на данной сфере мы и сконцентрируем внимание.

Итак, несмотря на наличие системы правового регулирования, определённой государственной политики по борьбе с коррупцией, мы считаем необходимым изучить тенденции возникновения коррупционных явлений и ответить на вопрос: какие правовые средства окажутся наиболее эффективными в борьбе с тем или иным проявлением противоправного (коррупционного) поведения?

Для того чтобы ответить на поставленный вопрос, необходимо выяснить суть проблемы и отметить ее характерные черты. Так, Ю.А. Коваль отмечает следующие аспекты, влекущие возникновение конфликта интересов в образовательной среде: выполнение профессиональных обязанностей в целях создания особых предпочтений родственникам и иным близким лицам, в силу нравственных обязательств; оказание услуг, связанных с предоставлением консультаций, выполнением иных работ на возмездной основе; прямое

получение подарков, иного вознаграждения за совершение определенных действий («купля-продажа» оценок, аттестатов, дипломов); прямое нарушение установленных запретов; использование конфиденциальной информации [5].

К числу причин, служащих возникновением ситуаций конфликта интересов в образовательной среде, относят, как правило, низкий уровень оплаты труда педагогических работников, вследствие чего они занимают низкое социальное положение, наличие дефицита средств в обеспечении нужд образовательных учреждений, что вызывает, в свою очередь, необходимость привлекать денежные средства со стороны учащихся и их родителей, отсутствие развитой системы справедливых материальных поощрений, а также низкий уровень правовой культуры учащихся, не имеющих истинного представления о ценности образования [8].

Последний фактор вызывает особый интерес, поскольку имеет не экономическую, а в большей степени, духовную природу, и включает в себя проблематику ценностно-воспитательного характера. По нашему мнению, немалое значение в данном случае играет также размывание барьеров доступа к высшему образованию, что влечет не только падение качества его уровня, но и позволяет значительной доле граждан, фактически, вне зависимости от уровня интеллектуальных способностей, получить диплом о высшем образовании.

Другая сторона данного вопроса – заинтересованность образовательной организации в привлечении абитуриентов, способных осуществлять оплату за обучение; при этом вопрос об обеспечении условий для предоставления качественного образования не стоит в числе приоритетных. Иными словами, основным принципом деятельности образовательных организаций, которые по своей организационно-правовой форме относятся к некоммерческим юридическим лицам, выступает максимизация прибыли при минимизации издержек, который наиболее приемлем для коммерческих организаций.

Знаковым примером в рассматриваемой ситуации является дело о лишении лицензии на осуществление образовательной деятельности, сторонами которого выступили Федеральная служба по надзору в сфере образования (далее – Рособнадзор) и НАЧОУ ВПО «Современная гуманитарная академия». Решением Арбитражного суда Московского округа был окончательно разрешен вопрос о дальнейшей судьбе названного образовательного учреждения. Соглашаясь с позицией органа государственной власти, Суд установил следующие грубые нарушения, послужившие основанием для применения санкций к

контролируемому лицу: неуккомплектованность компьютерных классов необходимым оборудованием (до 70% от норматива), недостаточное оснащение учебных классов и лабораторий учебными материалами, приборами, программным обеспечением. Кроме того, со стороны образовательной организации не проведены мероприятия по замещению должностей профессорско-преподавательского состава. Так, на некоторых специальностях (менеджмент, социальная работа, психология) «дефицит» профессиональных кадров составил 40-50% от требуемого числа [3].

Как мы уже отмечали, проблема коммерциализации образования вызвана не только алчностью отдельных должностных лиц, профессиональных деятелей и обучающихся; она обусловлена также объективными потребностями в получении справедливого материального вознаграждения за тяжелый труд педагогических работников, достойной моральной оценки со стороны общества государства. Недостатки государственной политики в данной сфере напрямую отражаются на характере взаимоотношений педагогов и обучающихся, влечет для последних необходимость фактически восполнять недополученный от государства объем предпочтений. На падение общего уровня морально-нравственного воспитания института образования как особой социальной системы, определяющей будущее успешное развитие общества, конформизм, желание «откупиться» от исполнения определенных обязанностей указывает О.Ю. Можина [6]. В рамках другого исследования автор указывает на причины низкой эффективности борьбы с коррупционными явлениями в сфере образования: обоюдная выгода взяточдателя и взякополучателя, снижение доверия к правоохранительным органам со стороны общества в целом, что влечет снижение желания заинтересованных граждан сообщать о совершившемся преступлении коррупционной направленности [7]. К данной позиции стоит добавить также присущий нашему обществу правовой нигилизм.

В завершение исследования определим круг проблем, требующих решения в рамках государственной политики в области борьбы с коррупцией в сфере образования: во-первых, с экономической точки зрения – это дефицит бюджетного финансирования образовательных программ, деятельности образовательных учреждений и материального поощрения педагогических работников (в особенности, в субъектах РФ); во-вторых, с правовой точки зрения – преимущественно декларативный характер специальных нормативных правовых актов, утверждающих, с одной сто-

роны, идеологические критерии антикоррупционной политики (формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению и развитие институтов общественного и парламентского контроля), с другой стороны, административные механизмы антикоррупционной борьбы (усиление контрольных мероприятий, взаимодействия правоохранительных органов с другими органами государственной власти и организациями); в-третьих, наличие недостатков в моральном восприятии ценности образования.

По нашему мнению, решением указанных вопросов может послужить принятие единого программного документа, по типу Стратегии борьбы с коррупцией, утверждаемой Президентом России на плановый период. Следующий такой период начинается в 2021 году, вследствие чего в очередном нормативном акте должны быть предусмотрены дополнительные меры по финансовому обеспечению деятельности образовательных учреждений, увеличению стимулирующих надбавок педагогам и преподавателям, в том числе, в рамках совершенствования концепции национального проекта «Образование», который не регулирует данный вопрос [2].

Кроме того, правовой механизм профилактики должен включать в себя систему правовых норм идеологического характера, направленных на всесторонне повышение авторитета труда педагога и преподавателя, утверждения в сознании всех участников образовательных отношений (педагогов, учащихся и их родителей) ценности получения образования. Данный шаг должен быть реализован не только посредством осуществления мероприятий пропагандистского и экономического характера, но и также путем продолжения практики, проводимой Рособнадзором, направленной на очищение системы профессионального образования от вузов коммерческой направленности, создания условий для осуществления ответственного выбора абитуриентами своей будущей карьеры, в том числе, и путем либерализации системы воинской повинности, на что обращают внимание сами педагоги.

Как мы видим, вопрос борьбы с коррупцией при его подробном рассмотрении отражает многие недостатки системы образования, которые обусловлены экономическими, социальными и духовными аспектами общественного развития. Следовательно, и правовой механизм борьбы с коррупцией включает в себя не столько совокупность мер репрессивного и пропагандистского характера, сколько системный, взаимоувязанный подход к реформированию многих сторон жизни российского общества в целом.

Список литературы:

[1] Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. №52 (ч. 1). Ст. 6228.

[2] Паспорт национального проекта «Образование» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. N 16)) [Электронный ресурс] URL: <http://government.ru/info/35566/> (дата обращения: 01.05.2020).

[3] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 18 мая 2015 г. №Ф05-4903/15 по делу №А40-110981/2014 // [Электронный ресурс]: СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.05.2020).

[4] 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.

[5] Коваль. Ю.А. К вопросу о ситуациях конфликта интересов в системе образования // Теория и практика общественного развития. 2014. №4. С.3-5.

[6] Можина О.Ю. Основные факторы, детерминирующие получение и дачу мелкой взятки в сферах здравоохранения и образования // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. №1. С. 55-61.

[7] Можина О.Ю. Сущность и содержание основных элементов системы предупреждения мелкого взяточничества в социальной сфере // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. №3. С. 346-354.

[8] Проводина О.А. Актуальные проблемы законодательного регулирования конфликта интересов в сфере образования // Гуманитарные и юридические исследования. 2018. №4. С. 188-192.

Spisok literatury:

[1] Federal'nyj zakon ot 25.12.2008 №273-FZ (red. ot 24.04.2020) «O protivodejstvii korrupcii» // SZ RF. 2008. №52 (ch. 1). St. 6228.

[2] Pasport nacional'nogo proekta «Obrazovanie» (utv. prezidiumom Soveta pri Prezidente Rossijskoj Federacii po strategicheskomu razvitiyu i nacional'nym proektam (protokol ot 24 dekabrya 2018 g. N 16)) [Elektronnyj resurs] URL: <http://government.ru/info/35566/> (data obrashcheniya: 01.05.2020).

[3] Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga ot 18 maya 2015 g. №F05-4903/15 po delu №A40-110981/2014 // [Elektronnyj resurs]: SPS Konsul'tantPlyus (data obrashcheniya: 01.05.2020).