

AFINOGENOV Dmitry Aleksandrovich, *Dr.Sci. (Pol.Sci.)*, Professor at the Institute of Law and National Security, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (bld. 6, 84 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119571; afinogenov_d@inbox.ru)

NAZAROV Vladimir Pavlovich, *Cand.Sci. (Pol.Sci.)*, Doctoral Candidate at the Chair of Political Theory, Moscow State Institute of International Relations, University of the Ministry for Foreign Affairs of Russia (76 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119454; Vlnazarov1950@gmail.com)

ON SOME URGENT TASKS FOR IMPROVING THE STATE POLICY IN THE FIELD OF STRATEGIC PLANNING

Abstract. The article discusses the most pressing issues of improving the efficiency of strategic planning in the Russian Federation as the most important element of public administration. It points out that the existing regulatory framework, tools and methodology of strategic planning do not meet the interests of sustainable development and the task set by the President of Russia to ensure a breakthrough in the economy and social life. The authors propose to develop a new strategic goal-setting document, which they call the Russian Federation's Strategic Planning Policy Framework. It is intended to supplement the provisions of the Russian Federation's Strategic Planning Act. They also make specific proposals concerning the substance of this document.

Keywords: public administration, strategic planning, strategic national priorities, public policy frameworks, security through sustainable development

МЕЛЬКОВ Сергей Анатольевич — доктор политических наук, профессор; заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Академии гражданской защиты МЧС России (141435, Россия, Московская обл., г. Химки, мкр. Новогорск; 304304@mail.ru)

ПЕРЕНДЖИЕВ Александр Николаевич — кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и социологии Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова (117997, Россия, г. Москва, Стремянный пер., 36); старший эксперт межрегиональной общественной организации содействия реализации программ в области противодействия и борьбы с коррупцией «Национальный комитет общественного контроля» (123007, Россия, г. Москва, 2-й Хорошевский пр., 9, корп. 1, подъезд 2; 000212@mail.ru)

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Аннотация. В статье доказывается необходимость формирования антикоррупционной политики в сфере образования, ее значимость и приоритетность для эффективного развития государства и общества, а также улучшения человеческого капитала и качества жизни в российском социуме. Авторы обращают внимание на особенности проявления коррупции в сфере образования, а также на необходимость четкого разделения терминов «антикоррупционная политика» и «борьба с коррупцией» в образовательной деятельности. При этом в статье наглядно показано законодательное закрепление принципов противодействия коррупции в сфере образования Российской Федерации.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, борьба с коррупцией, коррупция, национальная безопасность, сфера образования, управленческое решение

Актуализация проблемы. В настоящее время антикоррупционная политика (далее — АКП) в сфере образования изучена весьма слабо. Авторы обращают внимание также на более общую (по отношению к проблеме коррупции) проблему: смешение в общественном сознании и научных трудах таких терминов,

как «борьба с коррупцией», «противодействие коррупции» и «антикоррупционная политика», что порою также не способствует эффективности исследований в данной области. АКП мы понимаем как одно из направлений антикоррупционного процесса, в котором осуществляется взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества по устранению причин проявления коррупции, пресечению и предупреждению коррупционной деятельности с целью сохранения существующего общественного и государственного строя, целостности и суверенитета страны, а также обеспечения национальной безопасности [Перенджиев, Мельков, Забузов 2020: 90-97]. То есть, антикоррупционная политика одновременно является и важнейшим направлением политики обеспечения национальной безопасности.

Чем сегодня вызвана необходимость изучения АКП в такой важнейшей области общественной деятельности, как сфера образования?

Во-первых, сфера образования – это фундамент формирования государственной кадровой политики, которая, в свою очередь, влияет на эффективность системы государственного и муниципального управления; развития государства и общества; защиты и реализации национальных интересов страны (перечисление можно продолжать долго).

Во-вторых, образование является одной из основных общественных сфер, где происходит воспитание подрастающего поколения и молодежи, формирование норм и ценностей всех граждан страны (не только молодых!), прививается уважение к своему государству и обществу, его истории и традициям, что является основой и для патриотического воспитания.

В-третьих, от состояния эффективности сферы образования во многом зависят возможности страны:

– противостоять различным вызовам и угрозам, в особенности в условиях санкционного и имиджевого давления¹ со стороны США и Европейского союза;

– успешно конкурировать с другими, прежде всего с ведущими, странами мира. Так, по словам президента РФ В.В. Путина, глобальная конкуренция все больше смещается в область науки, технологий, образования², и мы с этим согласны;

– добиваться более высоких позиций в мировой экономике и политике, повышения роли и места России в системе международных отношений.

Авторский анализ негативных проявлений. Что мы понимаем под термином «коррупция в сфере образования»? Авторы считают, что коррупция представляет собой негативное социальное явление, направленное на разрушение, распад общественной системы и социально-управленческих институтов (государства, системы государственного и муниципального управления), а также на моральное (на это важно обратить особое внимание!) разложение руководящего состава и представителей государственно-управленческого аппарата, т.е. тех, кто осуществляет власть [Перенджиев, Мельков, Забузов 2020: 12].

Что представляет собой и как проявляет себя коррупция в сфере образования? Коррупцию в системе образования, полагаем, можно разделить на два уровня: низовой и высший. Коррупция на низовом уровне сферы образования находит свои проявления непосредственно в процессе обучения: прием в учебные заведения, вступительные испытания, сдача промежуточных и выпускных экза-

¹ Под имиджевым давлением мы прежде всего понимаем запреты и ограничения для российских спортсменов выступать на международных соревнованиях, а также информационно-пропагандистские кампании в целях очернения образа России на мировой арене: дело Скрипалей, шпионские псевдоскандалы, обвинения нашей страны в агрессивных намерениях и т.д.

² Послание Президента Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. Доступ: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863> (проверено 14.03.2020).

менов и зачетов, последующее трудоустройство и пр. Коррупция на высшем уровне в этой сфере связана с системой государственной аккредитации, лицензирования учебных заведений любых форм собственности и, главным образом, с системой распределения бюджетных средств на финансирование системы образования в целом и конкретных образовательных учреждений в частности.

Распространение коррупционных явлений в сфере образования приводит к следующим негативным последствиям.

I. *Подрыв в стране конституционного принципа равных возможностей.* Этот принцип обычно называют «бесплатным образованием для всех», но мы считаем, что коррупция в этой сфере намного опаснее нарушения так называемой социальной справедливости, т.к. при коррупции стартовые возможности на получение образования для каждого гражданина оказываются изначально не равными: например, для тех, кто может дать взятку, и для тех, кто не может этого сделать, и т.д.

Фактически мы можем говорить о формировании антагонистических отношений между различными группами, прежде всего в молодежной среде, которые проявляются в коррупционных формах. Поступившие в вуз, особенно в престижный, с презрением смотрят на тех, кто вынужден сразу же после окончания средней школы приступить к трудовой деятельности/пойти служить в Вооруженные силы РФ. Представители молодежи, оставшиеся за бортом высшего образования, в свою очередь, смотрят на своих ровесников – новоиспеченных студентов не как на «мучеников науки», а как на лиц другой социальной, и в чем-то даже социально враждебной группы, поскольку они оказываются явно успешнее экономически.

II. *Утрата вузами принципов объективности, неподкупности и высоких этических стандартов* лишает институт образования главного своего социального предназначения – передачи накопленных знаний, наработанных навыков и умений от старшего поколения молодому. Формирование негативных ценностных факторов, ведущих к разрушению в обществе прежних морально-нравственных норм, приводит к росту таких негативных явлений, как экстремизм, криминал, нигилизм и т.д., и в конечном итоге – к разрушению государства и разложению общества.

Рост коррупции дискредитирует саму сущность высшего образования. Главным становится подготовка не профессионалов своего дела для сферы экономики и управления, а просто лиц с высшим образованием. Точнее, лиц, имеющих на руках диплом о высшем образовании. В разговоре со студентами, обучающимися на бакалавров-политологов, один из авторов статьи А.Н. Перенджиев вот уже в течение 11 лет получает информацию о том, что для них важнее и привлекательнее выглядит сам диплом о высшем образовании, а не получение знаний, навыков и умений в целях построения карьеры по выбранной ими специальности. Работать они собираются совсем по другой профессии, а то и вовсе не работать¹. А направление подготовки «политология» выбрали лишь по причине, как они предполагают, более легких условий обучения, чем по другим направлениям профессиональной подготовки (по математическим, естественнонаучным, техническим и т.п.).

III. *Снижение уровня знаний и, как следствие, ухудшение качества челове-*

¹ Например, девушки-студентки из северокавказских республик, прежде всего таких, как Чечня и Ингушетия, учились и учатся на политолога только для того, чтобы ее супруг всему своему окружению мог гордо заявлять, что у него жена – политолог! При этом, как правило, главная будущая деятельность этих студенток – ведение домашнего хозяйства, воспитание детей и забота о всех членах своей семьи.

ского капитала общества¹. Например, снижение профессионального уровня инженеров и технологов ведет к снижению конкурентных возможностей различных национальных отраслей экономики. А низкое качество подготовки государственных и муниципальных служащих может привести к состоянию неэффективности всего государства. Низкая квалификация врачей ведет как к ухудшению самой лечебно-оздоровительной системы в целом, так и ухудшению состояния здоровья всего населения. То есть, ухудшение качества человеческого капитала общества ведет к ухудшению качества жизни общества, к снижению роли и места страны в мире, в мировой экономике, как, впрочем, ставит под сомнение существование самого государства и нации. Вот почему коррупция в сфере образования является наиболее опасной, как мы полагаем, угрозой национальной безопасности.

IV. *Интеллектуальная деградация общества.* Например, американский профессор и политолог Том Николс в своей книге «Смерть экспертизы» обращает внимание на то, что в ходе данного процесса людей все меньше интересует образованность и компетентность. Система образования, вместо того чтобы устранять преграды для непрерывного самообразования, учит молодых людей тому, что их чувства важнее всего остального [Николс 2019: 118, 349]. Кроме этого, нам также хотелось бы обратить внимание на высказанную Т. Николсом обеспокоенность по поводу того, что процесс интеллектуальной деградации общества может начаться, если уже не начался, в США. Американский профессор и одновременно исследователь образования обращает внимание на следующие аспекты.

1. Граждане США гордятся своим незнанием. Они достигли того предела, когда незнание, особенно в том, что касается общественно-политических вопросов, является фактически достоинством.

2. Отвергнуть мнение экспертов означает защитить свое все более ранимое самолюбие от возможных обвинений в том, что они чего-то не знают. Это новая Декларация независимости: мы теперь считаем за очевидные истины любые мнения, даже заведомо неверные. Все поддается пониманию всякого, и каждое суждение по любому предмету так же хорошо, как любое другое.

3. Аргументированных и принципиальных споров больше не увидишь. В настоящее время уровень фундаментальных знаний среднестатистического американца так упал, что он пробил границу «невежественного человека», прошел черту «неверно информированного», а теперь катится в сторону «агрессивно заблуждающегося». Люди не просто верят глупостям, они активно сопротивляются процессу познания и не хотят отказываться от своих неверных убеждений [Николс 2019: 9-10].

Авторы также выражают озабоченность по поводу того, что подобные процессы происходят и в России, и содержательно мало чем отличаются от аналогичных процессов в США.

Таким образом, коррупция в сфере образования представляет собой негативное социальное явление, направленное на разрушение, распад педагогико-воспитательной и обучающей системы, ее управленческих структур, на моральное (это — ключевое слово!) разложение административного руководства, профессорско-преподавательского состава, а также на формирование деструктивных морально-нравственных качеств участников учебно-образовательного про-

¹ Человеческий капитал (англ. — *human capital*) — совокупность знаний, умений, навыков, используемых для удовлетворения многообразных потребностей человека и общества в целом. См., напр.: *Википедия*. Доступ: https://ru.wikipedia.org/wiki/Человеческий_капитал (проверено 02.01.2020).

цесса (школьников, студентов, аспирантов и др.), что, в конечном итоге, является весьма существенной угрозой для национальной безопасности страны.

Переход от борьбы к политике. Авторы статьи обращают внимание, что в сфере образования недостаточно вести борьбу с коррупцией. Необходимо формировать эффективную АКП. Почему?

Во-первых, борьба с коррупцией ведется правоохранительными органами специальными, в основном оперативно-розыскными методами. АКП проводится информационно-пропагандистскими и воспитательными методами. Главными ее субъектами являются не правоохранительные органы, а высшие органы государственной власти. В сфере образования, полагаем, методы АКП, а именно воспитательные и информационно-пропагандистские, находят для себя наиболее благоприятные условия. Ведь сфера образования включает в себя педагогико-воспитательную и учебно-обучающую подсферы. Основным объектом воздействия в сфере образования является сознание обучающихся. А ведь основной целью АКП как раз является формирование антикоррупционного сознания граждан.

Во-вторых, АКП имеет высокую степень публичности и может эффективно реализовываться с участием всех управленческих структур и различных общественно-политических институтов – политических партий, общественных и религиозных организаций, предпринимательских структур, СМИ и т.д., а также с привлечением заинтересованных социальных групп – профессорско-преподавательского состава, аспирантов, студентов, учащихся, школьников и их родителей. И в сфере образования находятся наиболее благоприятные условия для их деятельности, в отличие от борьбы с коррупцией, которая имеет низкую степень публичности и отрицает широкое взаимодействие с общественно-политическими институтами и социальными группами (точнее, в принципе не нуждается в нем).

В-третьих, борьба с коррупцией является в нашей стране скорее реактивной, поскольку ведется в целях выявления уже свершившихся преступлений коррупционного характера и лиц, их совершивших (коррупционеров), т.е., по сути, не носит упреждающий характер и не ставит главной своей целью воздействие на сознание граждан. В общественном сознании бытует мнение, что ужесточение уголовной ответственности (так называемые посадки) за совершение коррупционных преступлений должно стать преградой коррупции. Однако ни одному из известных нам исследователей не удалось доказать, что именно страх перед наказанием выступил причиной отказа от совершения хотя бы одного акта коррупции [Максимов 2014: 94-103].

АКП же, полагаем, проводится в целях формирования антикоррупционного сознания, устранения причин и условий для коррупционных проявлений, предупреждения и профилактики совершения коррупционных преступлений. Безусловно, в сфере образования в большей степени преобладают методы убеждения, чем принуждения (в отличие, например, от сферы исполнения наказаний). Специфика самой сферы образования обуславливает воздействие на сознание граждан, воспитание у них высоких морально-нравственных ценностей, предупреждение и недопущение ими совершения ими каких-либо преступлений и правонарушений одновременно с приобретением определенного набора знаний, умений и навыков.

В-четвертых, АКП в сфере образования является областью целеполагания, формирования общественных (для власти, гражданского общества и бизнес-сообщества) ориентиров и приоритетов. А борьба с коррупцией ориентирована на выполнение указаний высшего руководства государства, улучшение раскрываемости преступлений коррупционного характера. Порой борьба с кор-

рупцией ведется, как иронично шутят сами борцы с коррупцией, в целях «не выйти на самих себя». Как говорится, в каждой шутке есть только доля шутки. Поэтому если АКП как открытая публичная сфера деятельности направлена на реальное снижение уровня коррупционных проявлений, то борьба с коррупцией, которая является закрытой, непубличной сферой деятельности, может в конечном итоге и сама по себе оказаться одной из форм коррупционных проявлений (когда обществу демонстрируется одно, а непублично достигается совсем другое).

В-пятых, АКП основывается на выстраивании стратегических задач в долгосрочной и среднесрочной перспективе. Например, в нашей стране каждые 3 года принимается Национальный план противодействия коррупции¹, в котором конкретизируются задачи органов государственной власти и некоторых негосударственных структур (например, Торгово-промышленной палаты РФ) на указанный период. При этом в данном политико-правовом акте одной из задач может быть применение образовательных форм работы. Так, например, Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы определяет мероприятия по повышению эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания².

Борьба же с коррупцией носит ситуативный характер и связана с получением информации в ходе оперативно-розыскной деятельности или других видов деятельности — информационно-мониторинговой, агентурной работы, работы с жалобами и заявлениями граждан и т.д. В некоторых случаях АКП и борьба с коррупцией могут взаимодействовать между собой. Так, например, в ходе проведения мероприятий общественного или финансового контроля за деятельностью органов власти могут быть выявлены признаки преступлений коррупционного характера, которые затем расследуются (хотя могут и не расследоваться) правоохранительными органами.

В-шестых, борьба с коррупцией не может проходить эффективно без сформированной и четко артикулированной АКП. Ведь АКП включает в себя принятие законов в сфере противодействия коррупции, которые также определяют правила поведения самих правоохранителей, ведущих борьбу с коррупцией, и контроль за их деятельностью в этой сфере. То есть, АКП всегда первична, а борьба с коррупцией — вторична. Это важно подчеркнуть.

О сформированности политики в нашей стране. Но насколько сформирована в нашей стране АКП в сфере образования? Прежде чем ответить на этот вопрос, обратим внимание на отношение граждан России к сфере образования. Так, например, по данным ВЦИОМа от 2 октября 2019 г., 59% респондентов не хотели бы, чтобы их дети получили высшее образование за рубежом. Напротив, треть россиян хотели бы, чтобы их дети или внуки получили высшее образование за границей (30%). В списке стран, куда их дети или внуки могли бы поехать учиться, лидируют Англия (38%), Германия (19%) и США (16%). Основной причиной, стимулирующей желание отправить своих детей или внуков на обучение за рубеж, выступает убеждение наших граждан в том, что за границей качественное (современное, углубленное, престижное) образование (47%). Основная же

¹ В настоящее время истекает действие Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 годы. См.: Указ Президента РФ от 29.05.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы». Доступ: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (проверено 02.01.2020).

² Там же.

причина отсутствия желания отправить детей учиться за границу заключается в удовлетворенности качеством отечественного образования — 39% считают, что оно в нашей стране достойное и ничем не хуже заграничного¹.

Данные проведенного ВЦИОМом исследования показывают, что большая часть граждан — более 1/2 респондентов — доверяют отечественной системе образования. Однако нельзя не обратить внимание на то, что немалая часть — около 1/3 респондентов — относятся к ней с определенным недоверием. Таким образом, по результатам исследования, по крайней мере, можно сделать вывод о невысоком мнении российских граждан о состоянии и качестве отечественного образования, что может также свидетельствовать о возможном наличии в данной сфере коррупциогенных факторов. Такова наша гипотеза.

А кроме общественного мнения, что еще позволяет предположить наличие в сфере образования коррупции? Или, другими словами, почему эта сфера коррупционна? Достаточно развернуто ответим на этот вопрос.

Во-первых, в образовательной сфере осуществляется весьма значительный оборот денежных средств. Так, например, распоряжением Правительства РФ от 9 февраля 2019 г. № 179-р были выделены денежные средства в размере 9,9 млрд руб. 21 российскому вузу в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров в рамках приоритетного федерального проекта «Молодые профессионалы» национального проекта «Образование» [Воронина 2008: 15]. Средства на эти цели были предусмотрены в федеральном бюджете на 2019 г.²

Во-вторых, в образовательной сфере реализуется национальный проект «Образование», ключевые цели которого — обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования, вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования, воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов РФ, исторических и национально-культурных традиций. На реализацию национального проекта «Образование» выделено 784 453,54 млн руб.³ Одновременно реализуется государственная программа РФ «Развитие образования на 2018–2025 годы» с общим объемом финансового обеспечения в 4 930 873 417,9 тыс. руб.⁴

В-третьих, необходимо отметить, что в прошлые годы в СМИ иногда проходила информация о совершении коррупционных преступлений в российских вузах⁵. Однако в публичном отчете Следственного комитета РФ о коррупционных преступлениях за 2019 г. не указан ни один коррупционер — представитель сферы образования⁶.

В-четвертых, частное преподавание и репетиторство в России переживают

¹ Данные Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) от 2 октября 2019 г. о том, хотели бы россияне, чтобы их дети учились за рубежом. Доступ: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9930> (проверено 02.01.2020).

² О распределении субсидий ведущим университетам в целях повышения их международной конкурентоспособности. Доступ: <http://government.ru/docs/35706/> (проверено 02.01.2020).

³ На сайте Правительства РФ опубликован паспорт национального проекта «Образование» Доступ: <http://government.ru/info/35566/> (проверено 02.01.2020).

⁴ Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»». Доступ: <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (проверено 02.01.2020).

⁵ Например, коррупционный скандал в РЭУ им. Г.В. Плеханова летом 2013 г. См. подробнее: Мухаметшина Е. Диплом не тянул на взятку. Доступ: <https://www.gazeta.ru/social/2013/06/25/5392569.shtml> (проверено 02.01.2020).

⁶ В СК России проанализирована практика расследования коррупционных преступлений. Доступ: <https://sledcom.ru/news/item/1417917/> (проверено 15.03.2020).

всплеск спроса. Итоговое тестирование школьников обычно не обходится без дополнительной подготовки. Частные уроки все больше будут замещать стандартное школьное образование, предполагают эксперты. Объем рынка дополнительного школьного образования в России уже в 2016 г. превысил отметку в 130 млрд руб.¹

В-пятых, в настоящее время в СМИ перестали публиковать информацию об объеме взяток в сфере образования. Последняя информация — только от мая 2010 г. — о том, что ежегодно в системе российского образования дают и получают взятки на сумму в 5,5 млрд долл. США. Объем взяток только за поступление в вузы достигает 1,5 млрд долл. По мнению А. Бланкова, на тот момент начальника 3-го оперативно-розыскного бюро Департамента экономической безопасности (ДЭБ) МВД РФ, статистические данные не в полной мере отражают степень коррумпированности российского образования. Так, дела о взятках составляют всего 8% коррупционных дел в этой сфере, тогда как 60% приходится на дела о хищении и растрате. Кроме того, 12% дел касаются злоупотребления служебным положением, а 10% — служебного подлога. По словам А. Бланкова, за 2009–2010 гг. число взяток в сфере образования выросло в 2 раза. При этом их средний размер составил 20 тыс. руб.²

В-шестых, на основании ст. 26 федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» управление образовательной организацией осуществляется на основе сочетания принципов единоначалия и коллегиальности. Единоличным исполнительным органом образовательной организации является руководитель образовательной организации (ректор, директор, заведующий, начальник или иной руководитель), который осуществляет текущее руководство деятельностью образовательной организации. Это понятно.

В образовательной организации формируются также коллегиальные органы управления, к которым относятся общее собрание (конференция) работников образовательной организации (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования — общее собрание или конференция работников и обучающихся образовательной организации), педагогический совет (в образовательной организации высшего образования — ученый совет), а также могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации³.

Однако профессорско-преподавательский состав на практике не привлекается к принятию управленческих решений. Как правило, руководители образовательных учреждений по ключевым вопросам принимают решения единолично, легитимируя их потом голосованием на заседании одного или даже нескольких коллегиальных органов управления.

В-седьмых, институты самоуправления образовательных учреждений (как правило, это профсоюзы, студсоветы и советы ветеранов) также практически не привлекаются к принятию управленческих решений по ключевым вопросам в сфере управления образовательным учреждением. Но их авторитет руководи-

¹ Соловьева О. Спрос на частных преподавателей в РФ бьет рекорды. Доступ: http://www.ng.ru/economics/2018-07-03/4_7257_teacher.html (проверено 02.01.2020).

² Объем взяток в российском образовании оценили в 5,5 миллиарда долларов. Доступ: <https://lenta.ru/news/2010/05/25/studyhard/> (проверено 02.01.2020).

³ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Ст. 26. Управление образовательной организацией. Доступ: <https://base.garant.ru/70291362/3ac805f6d87af32d44de92b042d51285/> (проверено 02.01.2020).

тели образовательных учреждений зачастую также используют для легитимации собственноручно принятых управленческих решений.

О субъектах, объектах и принципах АКП. Как отмечает исследователь С.К. Бондарева, субъект-объектные отношения в сфере образования включают в качестве субъектов учеников и учителей, классы и школы, управляющие организации и города, этнические группы и регионы, субъекты федерации, все другие группы населения (представленные родителями, медицинскими учреждениями и т.д.), представляющие многоплановые, организованные по горизонтали или иерархизированные структуры [Бондырева 2003: 244]. В этой связи хотелось бы отметить деятельность Всероссийского общества защиты прав потребителей образовательных услуг «Российским гражданам – достойное образование». На сайте данной общественной организации сообщается о результатах ее деятельности. Можно отметить, что она:

- последовательно отстаивает интересы участников образовательного процесса, что на практике составляет тысячи консультаций и решенных проблем по всей стране;

- реализует отдельные проекты и комплексные программы, направленные на совершенствование современного российского образования, повышение его качества;

- осуществляет просветительские функции по вопросам, связанным с защитой прав потребителей в сфере образования;

- разрабатывает рейтинги образовательных учреждений, проводит экспертные оценки документов¹.

Однако последняя информация о проведенном мероприятии Всероссийского общества защиты прав потребителей образовательных услуг «Российским гражданам – достойное образование» датирована 24 сентября 2018 г.² Формирование же АКП в сфере образования предполагает и создание механизмов в данном виде деятельности. Обращаем внимание на то, что принципы противодействия коррупции, определенные ст. 3 федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ, нашли свое закрепление в положениях федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (см. табл. 1).

Таким образом, мы можем сделать выводы по проведенному исследованию.

1. АКП в сфере образования является важнейшим видом политики обеспечения национальной безопасности, включая и вопросы противодействия экстремизму.

2. АКП в сфере образования во многом определяет эффективность государственной кадровой политики и в целом эффективность развития государства и общества, состояние его человеческого потенциала и качество жизни граждан.

3. В настоящее время у российской политической элиты и в обществе практически нет четкого понимания приоритетности формирования эффективной АКП в сфере образования. Причиной этому является также неразделенность в науке и реальной политике таких терминов, как «антикоррупционная политика» и «борьба с коррупцией» и соответствующих видов деятельности.

4. Вместе с тем в нашей стране уже заложена определенная база для формирования АКП в сфере образования. Так, практически все принципы противодействия коррупции закреплены в ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», педагогико-воспитательные методы воздействия в ходе учебного процесса и

¹ Результаты деятельности Всероссийского общества защиты прав потребителей образовательных услуг. Доступ: <https://ozprou.org/action/> (проверено 02.01.2020).

² Всероссийское общество защиты прав потребителей образовательных услуг. Доступ: <https://ozprou.org/> (проверено 02.01.2020).

Таблица 1

**Принципы противодействия коррупции в федеральном законе
«О противодействии коррупции» и их закрепление
в федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации»**

№ п/п	Принципы противодействия коррупции, определенные в ФЗ «О противодействии коррупции»	Статья, пункт, подпункт ФЗ-273 от 25.12.2008	Положения ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», закрепляющие данный принцип противодействия коррупции	Статья, пункт, подпункт ФЗ-273 от 29.12.2012
1.	Принцип – признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина	ст. 3, пп. 1	Принцип – обеспечение права каждого человека на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования	ст. 3, п. 1, пп. 2
			Задача – обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на образование	ст. 4, п. 2, пп. 1
2.	Принцип – законность	ст. 3, пп. 2	Задача – создание правовых, экономических и финансовых условий для свободного функционирования и развития системы образования Российской Федерации	ст. 4, п. 2, пп. 2
			Задача – создание правовых гарантий для согласования интересов участников отношений в сфере образования	ст. 4, п. 2, пп. 3
			Задача – определение правового положения участников отношений в сфере образования	ст. 4, п. 2, пп. 4
3.	Принцип – публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления	ст. 3, пп. 3	Информационная открытость системы образования. Мониторинг в системе образования	ст. 97
4.	Принцип – комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер	ст. 3, пп. 5	Принцип – гуманистический характер образования, приоритет жизни и здоровья человека, прав и свобод личности, свободного развития личности, воспитание взаимоуважения, трудолюбия, гражданственности, патриотизма, ответственности, правовой культуры, бережного отношения к природе и окружающей среде, рационального природопользования	ст. 3, п. 1, пп. 3

5.	Принцип – сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами	ст. 3, пп. 5	Педагогическая экспертиза ¹	ст. 94
			Независимая оценка качества образования ²	ст. 95
			Общественная аккредитация организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ ³	ст. 96

¹ Педагогическая экспертиза проводится в отношении проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов, касающихся вопросов обучения и воспитания, в целях выявления и предотвращения установления ими положений, способствующих негативному воздействию на качество обучения по образовательным программам определенного уровня и (или) направленности и условия их освоения обучающимися. К проведению педагогической экспертизы на общественных началах привлекаются физические и юридические лица, имеющие необходимую квалификацию. См. подробнее: ФЗ от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об образовании в Российской Федерации». Ст. 94 Педагогическая экспертиза. Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (проверено 02.01.2020).

² Независимая оценка качества образования включает в себя: 1) независимую оценку качества подготовки обучающихся; 2) независимую оценку качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность. См. подробнее: ФЗ от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об образовании в Российской Федерации». Ст. 95 Независимая оценка качества образования. Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (проверено 02.01.2020).

³ Под общественной аккредитацией понимается признание уровня деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, соответствующим критериям и требованиям российских, иностранных и международных организаций. Порядок проведения общественной аккредитации, формы и методы оценки при ее проведении, а также права, предоставляемые аккредитованной организации, осуществляющей образовательную деятельность, устанавливаются общественной организацией, которая проводит общественную аккредитацию. См.: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об образовании в Российской Федерации». Статья 96 Общественная аккредитация организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ. Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (проверено 02.01.2020).

реализация образовательных программ в сфере противодействия коррупции дают возможность сочетать их с информационно-пропагандистскими методами самой АКП в сфере образования.

Мы только приступили к исследованию проблем формирования и реализации в Российской Федерации АКП в сфере образования. Впереди авторами намечена еще работа по данному вопросу. Поэтому продолжение следует.

Далее мы планируем, в частности:

- 1) рассмотреть сформированность в нашей стране АКП в сфере образования:
 - а) существует ли политический заказ на формирование в России АКП в сфере образования?
 - б) какие политические и общественные институты и какие СМИ участвуют в противодействии коррупции в сфере образования?
- 2) оценить сформированность системы государственного управления по противодействию коррупции в сфере образования:
 - а) какие органы государственной власти осуществляют противодействие коррупции в сфере образования?

б) какие структуры Министерства просвещения РФ осуществляют противодействие коррупции в сфере образования?

в) какие структуры Министерства науки и высшего образования осуществляют противодействие коррупции в сфере образования?

г) осуществляет ли антикоррупционную деятельность в контролируемой сфере Федеральная служба по надзору в сфере образования?

3) проанализировать конкретными методами подготовки управленческих решений (возможно, SWOT-анализа, ранжирования, диаграммы Исикавы, экспертного опроса) прогнозную эффективность АКП в российской сфере образования.

Список литературы

Бондырева С.К. 2003. *Психолого-педагогические проблемы интегрирования образовательного пространства: Избранные труды*. М.: Изд-во МПСИ; Воронеж: Изд-во НПО «МОДЭК». 352 с.

Воронина Е.В. 2008. *Инновационный проект образовательного учреждения: Опыт описания инновационных проектов школ для участия в Приоритетном национальном проекте «Образование»*. М.: 5 за знания. 368 с.

Максимов С.В. 2014. *Коррупция и новая антикоррупционная политика России*. М.: ЗАО «ЮгИнфоР». 224 с.

Николс Т. 2019. *Смерть экспертизы: как Интернет убивает научные знания* (пер. с англ. Т.Л. Платоновой). М.: Эксмо. 368 с.

Перенджиев А.Н., Мельков С.А., Забузов О.Н. 2020. *Обеспечение противодействия коррупции в Российской Федерации: учебное пособие*. М.: КНОРУС. 242 с.

MEL'KOV Sergey Anatol'evich, Dr.Sci. (Pol.Sci.), Professor, Head of the Chair of State and Municipal Management, Civil Defense Academy Emergency Control Ministry (EMERCOM) of Russia (bld. 1 Novogorsk microdistrict, Himki, Moscow Region, Russia, 141435; 304304@mail.ru)

PERENDZHIEV Aleksandr Nikolaevich, Cand.Sci. (Pol.Sci.), Associate Professor of the Chair of Political Science and Sociology, Plekhanov Russian University of Economics (36 Stremyanny Lane, Moscow, Russia, 117997); Senior Expert at the Interregional Public Organization for the Promotion of Anti-Corruption and Anti-Corruption Programs «National Committee for Public Control» (bld. 1, 9 2nd Khoroshevsky Passage, Moscow, Russia, 123007; 000212@mail.ru)

ANTI-CORRUPTION EDUCATION POLICY: STATEMENT OF THE PROBLEM

Abstract. The article proves the need for the formation of an anti-corruption policy in the field of education, its importance and priority for the effective development of the state and society, as well as improving human capital and the quality of life in Russian society. The authors draw attention to the peculiarities of the manifestation of corruption in the field of education, as well as to the need for a clear separation of the terms of anti-corruption policy and fight against corruption in educational activities. At the same time, the article clearly shows the legislative consolidation of the principles of combating corruption in the field of education of the Russian Federation.

Keywords: anti-corruption policy, fight against corruption, corruption, national security, education, management decision
