
УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ
И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

**КОРРУПЦИЯ В СФЕРЕ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ:
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ**

© 2021 г. М. М. Поляков*, С. Я. Саламова**

Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)

*E-mail: MMPOLYAKOV@msal.ru

**E-mail: SYSALAMOVA@msal.ru

Поступила в редакцию 26.11.2020 г.

Аннотация. В статье анализируются сущность, содержание и виды коррупционных правонарушений в сфере высшего образования Российской Федерации. Приведены данные официальной государственной статистики, а также результаты самостоятельного авторского социологического исследования по проблеме коррупции, осуществленного среди обучающихся вузов. В статье также раскрыты нормативно-правовые основы противодействия коррупции в сфере высшего образования, а также отражены эффективные меры по предупреждению и профилактике коррупционных правонарушений в учреждениях высшего образования.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, коррупционные правонарушения, высшее образование, образовательные учреждения, нормативно-правовые акты.

Цитирование: Поляков М.М., Саламова С.Я. Коррупция в сфере науки и образования: нормативно-правовые основы противодействия // Государство и право. 2021. № 4. С. 114–119.

Статья написана в рамках государственного задания 075-00293-20-02 от 25.05.2020 г., номер темы - FSMW-2020-0030 ГЗ «Трансформация российского права в условиях больших вызовов: теоретико-прикладные основы».

DOI: 10.31857/S102694520014351-7

**CORRUPTION IN SCIENCE AND EDUCATION:
REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK FOR COUNTERACTION**

© 2021 M. M. Polyakov*, S. Ya. Salamova**

Kutafin Moscow state Law University (MSAL)

*E-mail: MMPOLYAKOV@msal.ru

**E-mail: SYSALAMOVA@msal.ru

Received 26.11.2020

Abstract. The presented scientific article analyzes the essence, content and types of corruption offenses in the field of higher education in the Russian Federation. The data of official state statistics, as well as the results of an independent author's sociological research on the problem of corruption, carried out among students of universities are presented. The article also reveals the legal framework for combating corruption in the field of higher education, as well as reflects the most effective measures to prevent and prevent corruption offenses in domestic higher education institutions.

Key words: corruption, anti-corruption, corruption offenses, higher education, educational institutions, regulatory legal acts.

For citation: Polyakov, M.M., Salamova, S.Ya. (2021). Corruption in the field of science and education: regulatory framework for counteraction // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 4, pp. 114–119.

The article was written within the framework of the state task 075-00293-20-02 of 25.05.2020, the topic number is FSMW-2020-0030 GZ “Transformation of Russian law in the conditions of big challenges: theoretical and applied foundations”.

В сфере образования отдельного упоминания заслуживает коррупция. Исторические корни коррупции зародились в России еще на этапе формирования государственности, а ее негативные «метастазы» ныне проникли практически во все общественные институты. В частности, Ю.А. Тихомиров идентифицирует коррупцию как социальную болезнь общества¹. В.В. Лунеев в своей фундаментальной научной работе «Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции» весьма глубоко выразил содержание коррупции в государственном управлении и следующим образом описал её естество: «Коррупция разных форм свидетельствует о полном безразличии государственных должностных лиц к общественной пользе, закону, народу. Она представляет собой симбиоз необоснованной монополии власти, дискреционных полномочий чиновников и отсутствия их жесткой правовой подотчетности и подконтрольности»².

Образовательная сфера включает в себя коррупцию не только внутри вузов, но и в среде детских садов, дошкольных учреждений, школ, гимназий, лицеев и прочих образовательных организаций. Однако отрицательные последствия как для общества, так и для отдельно взятого индивидуума, на наш взгляд, наступают вследствие преступлений коррупционной направленности, совершаемых в высших учебных заведениях. Именно коррупция в высших учебных заведениях способствует значительному снижению качества образования. Государство не получает высококвалифицированных специалистов, что в результате негативно сказывается на экономике. С молодого возраста у человека начинает формироваться представление о беззащитности перед властью и преступностью, подрывается доверие как к образовательной организации, так и к власти в целом, разрушаются нравственные устои. И это происходит в условиях, когда образование является фундаментом для построения успешного государства, а формирование личности происходит в стенах учебных заведений.

Коррупция в образовательной сфере включает в себя отношения не только преподавателя и обучающегося. По мнению П. дю Плесси, опасное

заболевание поражает систему образования четырьмя способами: через образовательные функции, поставку товаров и услуг для школьных нужд, ненадлежащее исполнение служебных обязанностей, а также в отношении налогообложения и имущества³. С нашей точки зрения, коррупционные преступления в сфере образования можно условно обозначить четырьмя типами взаимодействия:

в процессе получения доступа к образованию;

в процессе получения, распределения товаров, работ и услуг между представителями образовательной организации и организациями, производящими и поставляющими данные товары, работы и услуги;

в процессе взаимодействия представителей органов власти с представителями образовательной организации;

в процессе взаимодействия обучающихся и их родственников с преподавателями и другими представителями образовательной организации при оценивании знаний, умений и навыков обучающихся.

Коррупционные преступления в рамках данных четырех типов взаимодействия характерны как для государственных образовательных организаций, так и для коммерческих образовательных организаций, которые не только унаследовали пороки государственного образования, но и в некотором смысле обогатили их.

Данное явление является многоаспектным и включает в себя не только взяточничество, но и реализацию внутренней информации, злоупотребление полномочиями, растрату, нецелевое расходование бюджетных средств. Сюда же можно отнести и распространенные фаворитизм и nepotизм.

Коррупционная составляющая наблюдается не только в образовании, но и в науке. Большую опасность представляют преступные схемы, в которые вовлечены представители Высшей аттестационной комиссии (ВАК), редакторы журналов и члены диссертационных советов. Сформировались целые диссертационные фабрики, а также когорты торговцев фальшивыми диссертациями. В сфере защиты кандидатских и докторских диссертаций также процветают фаворитизм и nepotизм, когда благодаря знакомствам или родственным связям диссертанты

¹ См.: Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: науч.-практ. пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М., 2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.11.2020).

² Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 513, 514.

³ См.: Plessis P. du. Corruption in Education – Stealing the Future. Medi-terranean Journal of Social Sciences MCSER Publishing, Rome – Italy. Vol. 5. No. 23 November. 2014. P. 1308–1316.

имеют возможность защититься с диссертациями низкого качества.

Статистическая информация о состоянии преступности в сфере образования достаточно закрытая. В открытом доступе на официальных сайтах, публикующих информацию о состоянии преступности, она не приводится. О состоянии и характере коррупционных преступлений, совершенных представителями образовательных учреждений можно проследить по новостной рубрике официальных сайтов различных государственных органов или СМИ.

В 2018 г. Генеральная прокуратура РФ отметила рост числа коррупционных преступлений в сфере образования: 261 работник образования и науки был привлечен к ответственности за дачу взятки, получение взятки, за злоупотребление должностными полномочиями и т.д.

Интересна статистика Минобрнауки России за 2018 и 2019 гг. по количеству обращений в это ведомство с жалобами на коррупцию. Она в этот же период времени констатирует снижение количества обращений с жалобами на коррупцию: в 2018 г. количество обращений с жалобами на коррупцию в вузах составило около 730, а за 2019 г. — около 600.

В информационное пространство чаще всего попадают сведения о противоправных деяниях преподавателей, по которым возбуждаются уголовные дела. Руководство же вузов не заинтересовано в распространении такой информации и со многими преподавателями-взяточниками расстаётся без публичной огласки.

Исходя из этих опубликованных данных, можно сделать вывод о сравнительно немногочисленных фактах вымогательства и получения взятки преподавателями либо даче взятки студентами вузов, однако это не соответствует действительности и говорит исключительно о высоком уровне их латентности. Проводимые криминологические исследования же свидетельствуют о значительной коррумпированности образовательных учреждений. Традиционное образование называют одной из самых коррумпированных сфер общественной жизни.

В феврале-марте 2020 г. Московским криминологическим кабинетом МГЮУ им. О.Е. Кутафина было проведено исследование на тему коррупции в образовательных организациях. Для проведения исследования были использованы такие социологические методы, как анкетирование, опрос, интервью и др. В качестве респондентов выступили 1162 человека, среди которых были студенты, преподаватели и сотрудники высших учебных заведений. Респонденты относились к разным возрастным группам, однако среди них превалировала возрастная группа 18–24 года, представители которой на момент проведения исследования являлись студентами. Это

были лица как женского, так и мужского пола. Исследование имело достаточно широкую географию — 22 субъекта Российской Федерации. Опросы и анкетирования проводились с помощью сервиса «Google Формы», а также социальных сетей «Инстаграмм», «ВКонтакте», «Твиттер». По итогам опросов и анкетирований были получены следующие результаты.

1. Из всех сфер общественной жизни, охватываемых коррупцией, по мнению респондентов, образование занимает второе место — 40%, сразу после здравоохранения — 57%.

2. Практически все опрошенные высказали свое отрицательное либо резко отрицательное отношение к коррупции, однако 5% считают, что в существовании коррупции в образовании можно отметить и положительные моменты — она не наносит урона экономике.

3. Около 60% респондентов слышали о проявлениях коррупции в образовательных организациях, но лично не сталкивались с ней; 12% — лично регулярно сталкивались с проявлениями коррупции в образовательных организациях; 28% респондентов никогда не сталкивались и не знают о случаях проявления коррупции в их образовательной организации.

4. Около 82% респондентов утверждали, что никогда не являлись участниками коррупционных преступлений, и 18% признались, что совершали действия коррупционного характера в сфере образования.

5. По отношению к причинам коррупции мнения респондентов разделились. Большинство респондентов считают, что проблема коррупции связана с неэффективностью работы систем управления (32%), недостаточность морального воспитания есть основная причина коррупции, по мнению 27% опрошенных. Уровень заработных плат среди преподавателей лишь на третьем месте — 21%.

6. Основным случаем коррупции является представление зачетов и экзаменов за деньги или иные средства без их фактической сдачи и проверки знаний студента.

7. Респондентам был задан вопрос относительно того, кто является инициатором совершения коррупционных действий в сфере образования. Были предложены различные варианты инициаторов совершения коррупционных действий: ученик / студент, профессорско-преподавательский состав, руководство или сотрудники образовательной организации. Около 48% респондентов назвали инициаторами совершения коррупционных действий студентов и порядка 19% респондентов — преподавателей. Руководство или сотрудники образовательных организаций являются инициаторами преступления, по мнению 33% респондентов.

8. На вопрос о достаточности мер, принимаемых государством для борьбы с преступлениями коррупционной направленности в образовательных организациях, 100% респондентов заявили о том, что эти меры не были достаточными и необходимо введение новых, более эффективных мер.

9. Каким мотивом руководствовались студенты, участвовавшие в коррупционных преступлениях? Традиционно основной причиной выступала банальная лень, отсутствие побуждающих факторов, определяющих активность студента, отсутствие интереса к получаемой профессии.

10. Опрос показал, что чуть больше половины респондентов (53.7%) не знали о наличии соответствующих программ и мероприятий по предупреждению коррупции в их образовательных учреждениях, одна треть (46.3%) утверждала, что такие мероприятия проводятся.

Проведенное исследование позволило сформулировать выводы о том, что проблема коррупции в сфере образования существует и насущна в Российской Федерации и с ней следует бороться и пресекать всеми возможными способами, ведь негативные последствия проявления коррупции в образовательных организациях не ограничиваются только лишь нарушением нравственности и ухудшением материального состояния граждан, формированием кризиса доверия, снижением эффективности системы образования — коррупция подрывает авторитет этой системы и существенно снижает престиж и уровень образования в целом.

Ныне сформирована обширная правовая основа по противодействию различным коррупционным проявлениям, в т.ч. и в образовательной сфере. Антикоррупционные нормы содержатся в международно-правовых актах, федеральных законах и подзаконных актах, нормативно-правовых актах субъектов Российской Федерации, а также иных правовых актах локального характера.

Конвенция ООН против коррупции 2003 г., ратифицированная Российской Федерацией в установленном порядке, предусматривает активную деятельность государств по искоренению коррупции с применением разнообразных способов и средств. Так, согласно п. «с» ст. 13 Конвенции противодействие коррупции должно осуществляться путем внедрения образовательных программ, включая учебные программы в школах и университетах.

В п. 1 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» закреплено, что формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению является одним из приоритетных направлений против коррупции. Федеральным законом также предусмотрено принятие и иных мер, связанных с привлечением широкого круга субъектов к более

активному участию в противодействии коррупции, развитием в обществе негативного отношения к коррупционному поведению.

Среди мер, которые закреплены в законах субъектов Российской Федерации о противодействии коррупции, фигурируют антикоррупционное просвещение, образование и пропаганда. Так, согласно ст. 7.1 Закона Ярославской области от 9 июля 2009 г. № 40-з «О мерах по противодействию коррупции в Ярославской области» под антикоррупционным образованием понимается целенаправленный процесс обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства, основанный в т.ч. на образовательных программах, а также подготовки (переподготовки) специалистов в сфере проведения антикоррупционной экспертизы, ведения антикоррупционного мониторинга.

Антикоррупционные меры конкретизируются в различных государственных планах и программах. В частности, согласно п/п. «ж» п. 21 Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 годы предусматривалась разработка и реализация комплекса просветительских мероприятий, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям, в т.ч. на повышение эффективности антикоррупционного просвещения.

Указанные просветительские мероприятия нашли свое непосредственное отражение в отдельном плане, связанном с противодействием коррупции. Кроме того, антикоррупционное просвещение в 2019 г. также реализовывалось в рамках соответствующей программы, утвержденной Правительством РФ. В частности, указанные документы предусматривают совершенствование имеющейся учебно-методической базы, проведение комплекса мероприятий, направленных на антикоррупционное воспитание, популяризацию антикоррупционного поведения путем проведения различных конкурсов, лекций, семинаров, квест-игр и иных мероприятий массового характера, направленных на формирование антикоррупционного мировоззрения и неприятия коррупции в общественном сознании.

Противодействие коррупции с использованием антикоррупционного просвещения осуществляется во всех органах государственной власти и местного самоуправления путем принятия на уровне локального регулирования специальных ведомственных планов и программ. К примеру, в МВД России существовал План по противодействию коррупции на период с 2018 по 2020 г. В данном плане также закреплялись меры, направленные на формирование антикоррупционного поведения, а также меры воспитательного и просветительского характера. Согласно отдельным положениям Плана сотрудникам соответствующих структурных подразделений

органов внутренних дел рекомендовалось принять участие в проведении научных междисциплинарных исследований, в работе научно-практических конференций в области противодействия коррупции, ежегодных семинаров и совещаний по актуальным вопросам применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции. Планом также предусматривалось привлечение специалистов в области рекламы, СМИ и общественных связей для производства социальной рекламы, направленной на формирование в обществе неприятия всех форм коррупции. Все указанные мероприятия в МВД России коррелируются с соответствующими положениями действующего Национального плана противодействия коррупции.

На уровне субъектов Российской Федерации в отдельных органах исполнительной власти уже приняты перспективные планы противодействия коррупции на ближайшие годы. Например, в Министерстве труда и социального развития Республики Адыгея действует План противодействия коррупции на 2020–2022 годы. Планом предусмотрена проверка знаний государственными гражданскими служащими основных положений нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции в ходе проведения аттестации и квалификационных экзаменов, ежегодное проведение семинаров с государственными гражданскими служащими по вопросам противодействия коррупции, формированию негативного отношения к дарению подарков.

Министерством труда и социальной защиты РФ разработан целый комплекс методических рекомендаций для противодействия коррупции в организациях. Они распространяются и на образовательные организации. Среди антикоррупционных мер можно выделить:

определение в организации подразделения и (или) работников, ответственных за предупреждение коррупции;

проведение оценки коррупционных рисков;

профилактика конфликта интересов;

внедрение антикоррупционных стандартов и кодексов этического поведения;

взаимодействие с правоохранительными и иными государственными органами в целях противодействия коррупции и др.

Следует отметить, что большинство образовательных организаций следуют указанным рекомендациям для предупреждения коррупционных отношений. По каждому пункту требуется принятие соответствующего локального правового акта. Это могут быть приказы и распоряжения, регулирующие:

проведение антикоррупционной политики;

порядок предоставления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;

процедуру сообщения работниками организации о факте получения подарка;

перечень должностей, наиболее подверженных коррупционным рискам.

Отдельно необходимо упомянуть о том, что антикоррупционные планы есть в каждой образовательной организации вне зависимости от её статуса или организационно-правовой формы, начиная со средней школы и заканчивая вузами.

В образовательных организациях высшего образования для формирования антикоррупционного мировоззрения и формирования соответствующей компетенции у обучающихся осуществляется преподавание дисциплин «Противодействие коррупции», «Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в органах государственной власти», «Правовые основы противодействия коррупции», «Антикоррупционная экспертиза правовых актов», «Административно-правовые формы и методы противодействия коррупции» и т.п.

* * *

Таким образом, противодействие коррупции самым тесным образом связано с образовательной сферой. Антикоррупционное просвещение, пропаганда и воспитание стали важнейшими методами против коррупции, что получило своё закрепление в законодательстве, а также государственных планах и программах. Локальные акты органов государственной власти содержат отдельные пункты, связанные с формированием среди служащих нетерпимого отношения к коррупции. Образовательные организации осуществляют подготовку специалистов различного профиля с включением в учебные планы дисциплин, затрагивающих вопросы противодействия коррупции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Лунеев В. В.* Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 513, 514.
2. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: науч.-практ. пособие / отв. ред. Ю. А. Тихомиров. М., 2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.11.2020).
3. *Plessis P. du.* Corruption in Education — Stealing the Future. *Medi-terranean Journal of Social Sciences MCSER Publishing, Rome — Italy.* Vol. 5. No. 23 November. 2014. P. 1308—1316.

REFERENCES

1. *Luneev V.V.* Crime of the XX century: world, regional and Russian trends. 2nd ed., rev. and add. M., 2005. P. 513, 514.
2. Participation of civil society institutions in the fight against corruption: scientific and practical manual / ex. ed. Yu. A. Tikhomirov. M., 2013 [Electronic resource]. URL: <http://www.consultant.ru> (accessed: 25.11.2020).
3. *Plessis P. du.* Corruption in Education – Stealing the Future. Medi-terranean Journal of Social Sciences MCSER Publishing, Rome – Italy. Vol. 5. No. 23 November. 2014. P. 1308–1316.

Сведения об авторах

ПОЛЯКОВ Максим Михайлович –

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА); 125993 г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

САЛАМОВА Себила Якубовна –

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА); 125993 г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

Authors' information

POLYAKOV Maxim M. –

PhD in Law, associate Professor, associate Professor of the Department of Administrative Law and procedure of Kutafin Moscow state Law University (MSAL); 9 Sadovaya-Kudrinskaya str., 125993 Moscow, Russia

SALAMOVA Sebila Ya. –

PhD in Law, associate Professor, associate Professor of the Department of criminology and criminal enforcement law of the Department of Kutafin Moscow state Law University (MSAL); 9 Sadovaya-Kudrinskaya str., 125993 Moscow, Russia