



УДК 342.5

Противодействие коррупции как фактор обеспечения права на образование в РФ



Штыкова Наталья Николаевна, начальник научного отдела Санкт-Петербургского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России), кандидат юридических наук, доцент

natalyashtykova1978@gmail.com

Аннотация: В статье обозначаются отдельные меры повышения эффективности противодействия коррупции в сфере образования.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, образование.

Коррупция является опасным социально-негативным явлением. Россия занимает в коррупционном рейтинге государств одну из лидирующих позиций. Несмотря на масштабные кампании по борьбе с коррупцией, само явление остается. Учеными и практикующими юристами разработан и предложен ряд правовых способов противодействия коррупции: формирование антикоррупционного правосознания; создание и реализация законодательства, запрещающего коррупционные правонарушения; учреждение органов, ответственных за проведение антикоррупционной политики; конструирование антикоррупционного законодательства и др.

25 декабря 2008 года принят Федераль-

ный закон «О противодействии коррупции» N 273-ФЗ [1]. Он закрепляет основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы ее предупреждения. 29 июня 2018 Указом Президента Российской Федерации N 378 утвержден «Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы» [2]. Параллельно российским государством осуществляется административная реформа, основные задачи которой сводятся к проработке административных процедур в целях рационализации исполнения государственных функций и оказания государственных услуг.

Указанные акты и предпринимаемые законодателями меры свидетельствуют о том, что

UDC 342.5

Anti-corruption as a factor in ensuring the right to education in Russia

Shtykova Natal'ya Nikolayevna, head of the research department of Saint Petersburg Institute (branch) of All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), candidate of sciences (law), associate professor

natalyashtykova1978@gmail.com

Annotation: The article identifies some measures to improve the effectiveness of anti-corruption in education. **Keywords:** corruption, anti-corruption, education.

в России сформирована правовая и организационная основа противодействия коррупции: ратифицированы основные международные соглашения, приняты концептуальные стратегические и национальные плановые антикоррупционные документы, а также нормативные правовые акты, направленные на их реализацию [3, с. 12].

Совсем неслучайно, что и сфера образовательной деятельности оказалась подвержена коррупции. Российский законодатель, предусматривая те или иные меры противодействия коррупции как препятствие в осуществлении гражданами своих прав и законных интересов, прежде всего должен учитывать сферу применения этих мер в конкретных правоот-

ношениях, четко вписывать эти меры в уже сложившуюся систему нормативно-правового регулирования конкретных отношений.

Система нормативно-правового регулирования образовательных отношений складывается в России начиная с 1992 г. и представлена двумя уровнями: федеральным и региональным. Отметим наиболее важные федеральные законы, создавшие образовательное право в постсоветской России. Закон «Об образовании» от 10 июля 1992 г. N 3266-1 [4] определил понятие образования как целенаправленного процесса воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающим-



ся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов). Позднее Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. в статье 43 гарантировала право каждого человека на получение образования, а в статье 114 установила, что Правительство РФ обеспечивает проведение в России единой государственной политики в области образования. В пункте 1 статьи 72 Конституции определяется, что общие вопросы образования относятся к совместному ведению РФ и ее субъектов [5]. В 1996 г. издается закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» [6].

Однако 29 декабря 2012 г. принимается единый федеральный закон от N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [7], который на современном этапе определяет правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации; основные принципы государственной политики Российской Федерации в сфере образования; общие правила функционирования системы образования, включая все его уровни общего, профессионального и дополнительного образования, и осуществления образовательной деятельности; определяет правовое положение участников отношений в сфере образования.

Как отмечалось в Докладе Международной комиссии по образованию для XXI в. «Образование: сокрытое сокровище», основными, практически единодушно признаваемыми противоречиями в самой системе образования являются противоречия между: а) глобальными или локальными системами

образования, разрешение которого позволяет постепенно стать гражданином мира, но без утраты собственных корней и активно участвовать в жизни своего народа. Глобализация образовательной подготовки будет тем значительнее, чем сильнее она увязана с национально-государственными задачами и принципами ее реализации; б) универсальным и индивидуальным характером современного образования. Соотношение универсального и индивидуального в современных образовательных технологиях и системах достигается различными способами, основными из которых выступают: разумное определение пределов вмешательства государства в сферу образования официально принятым и общественно значимым стандартом; гарантированное и подлинно реализуемое право личности на выбор формы и содержания образования в соответствии со своими мотивами и способностями; соблюдение требований Всеобщей декларации прав человека в области образования; реализация принципов доступности, открытости и гласности в организации и функционировании национальных образовательных систем и др. Европейская Конвенция о правах человека признает также, что родители несут полную ответственность за образование и обучение своих детей, могут требовать от государства уважать их религиозные и философские убеждения [8].

Во многом коррупция в образовании связана с развитием информационных отношений в РФ, в становлении и развитии информационного общества, которые ставят перед современным человеком новые требования — нали-

чие качественных знаний, умений и навыков. Последние выступают на современном рынке как особый товар, за который приходится в условиях сложившихся отношений в прямом смысле слова платить, в том числе и незаконно, совершая преступные коррупционные деяния.

Особое внимание необходимо уделить принципу общедоступности и бесплатности образования. Конституционный Суд РФ неоднократно обращал внимание на проблему платности второго и последующего высшего образования, в частности, в Определениях от 22 мая 1996 г. N 69-О и N 70-О, от 5 октября 2001 г. N 187-О, от 15 апреля 2008 г. N 274-О-О. Основной не разрешенной до сих пор проблемой остается невозможность достоверного выявления факта получения абитуриентом образования данного уровня ранее, что приводит к многочисленным злоупотреблениям правом на бесплатное среднее профессиональное и высшее профессиональное образование. Вызывает вопросы и формулировка «получение образования данного уровня впервые». Неясно, подразумевает ли она первое зачисление, успешное прохождение первой сессии или получение первого диплома соответствующего уровня, допускает ли отчисление, а если да, то по каким основаниям. Другими словами, такая неясная формулировка (не единственная) закона может считаться коррупционным фактором, а закон, ее содержащий, должен быть подвергнут экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на предмет наличия в них коррупционных фак-

торов, которая является одной из мер, направленных на профилактику и преодоление коррупции. Однако это невозможно в силу закона и остаются иные меры противодействия и борьбы с коррупцией — это только оценка конституционности положений федерального закона.

17 июля 2009 г. был принят федеральный закон N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [9]. Для эффективной реализации Федерального закона N 172-ФЗ постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. утверждены новые «Правила и методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов» [10].

Вопросы противодействия коррупционной деятельности необходимо затрагивать в локальных актах вуза во время экзаменационных сессий. Противодействию коррупции в вузах будет способствовать и широкое распространение дистанционной системы получения образования. Однако необходимо также не забывать о таком важном факторе в борьбе с коррупцией, как человеческий фактор. От каждого участника образовательного процесса (педагога, представителя администрации, студента, должностного лица государственного или муниципального органа) требуется соблюдение основных нравственных норм.

На наш взгляд, необходим комплексный подход (даже во многом адресный) к противодействию коррупции в образовательной сфере, который предполагает систему политичес-



ких, правовых, организационных, экономических, пропагандистских и иных мер, а также взаимодействие государственных органов (представляющих государство), институтов гражданского общества (попечительских советов при образовательных учреждениях, родительских комитетов или советов, советов работодателей), бизнес-структур (возможно предоставление налоговых льгот при реализации конкретными предпринимателями отдельных образовательных функций) и, естественно, граждан (учителей, преподавателей, административного аппарата образовательного учреждения, родителей и учащихся, студентов).

Нами предлагаются следующие пути снижения или борьбы с коррупцией. Прежде всего необходимо реализовать эффективные механизмы отстаивания интересов учащихся и их законных представителей (индивидуальных и коллективных), обеспечить функционирование специальных экспертных советов в этой сфере. Эти меры позволят осуществить принципы публичности и открытости деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, контроля и ответственности должностных лиц этих организаций. Основным направлением противодействия коррупции в этой сфере следует признать и создание механизма взаимодействия правоохранительных органов, попечительских и экспертных советов (или иных общественных организаций) при образовательных учреждениях, а также с отдельными учащимися (студентами, слушателями), их законными представителями. Обозначенный

механизм является институтом гражданского контроля деятельности образовательных учреждений.

В то же время повышению эффективности борьбы с коррупцией в образовательном процессе будет служить и такой институт, как защита прав заявителей о коррупции (особый иммунитет заявителя, обеспеченный системой государственных гарантий и мер).

Кроме того, статья 5 закона об антикоррупционной экспертизе предоставляет студентам, слушателям, законным представителям несовершеннолетних учащихся право проводить за счет собственных средств и в порядке, установленном нормативно-правовыми актами РФ, независимую антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых (т. е. локальных) актов образовательных учреждений. И несмотря на то, что заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер, оно в обязательном порядке подлежит рассмотрению в образовательном учреждении, которому направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения.

Итак, четкое взаимодействие правоохранительных органов государства и институтов гражданского общества, а также адекватная и продуманная внутренняя политика самого образовательного учреждения, реализуемая им в принимаемых актах и документах — это эффективный способ борьбы с коррупцией в системе образования.

Примечания

1. Парламентская газета. 2008. N 90.
2. Собрание законодательства РФ. 2018. N 27. Ст. 4038.
3. Хабриева Т. А. Коррупция и право: доктринальные подходы к постановке проблемы (вместо введения) // Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М.: ИД «Юриспруденция», 2012.
4. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. N 30. Ст. 1797.
5. Российская газета. 2009. N 7.
6. О высшем и послевузовском профессиональном образовании: федеральный закон от 22 августа 1996 г. N 125-ФЗ // Справочно-правовая система «Гарант-эксперт», 2012.
7. Собрание законодательства РФ. 2012. N 53. Ч. 1. Ст. 7598.
8. Образование: сокрытое сокровище. Основные положения Доклада Международной комиссии по образованию для XXI века. URL: <http://www.ifap.ru> (дата обращения: 12.02.2019).
9. Российская газета. 2009. N 4957.
10. Российская газета. 2010. N 46.

Notes

1. Parliamentary newspaper, 2008, no. 90 (in Russ.).
2. Collection of legislative acts of the Russian Federation, 2018, no. 27, article 4038 (in Russ.).
3. Khabriyeva T. Ya. Corruption and the law: doctrinal approaches to the formulation of the problem (instead of introduction) // Corruption: the nature, manifestations, resistance: monograph / ed. T. Ya. Khabriyeva. Moscow: Publishing house «Jurisprudence», 2012 (in Russ.).
4. Statements of the Congress of people's deputies of the Russian Federation and the Supreme Council of the Russian Federation, 1992, no. 30, article 1797 (in Russ.).
5. Russian newspaper, 2009, no. 7 (in Russ.).
6. About the higher and postgraduate professional education: the federal law of August 22, 1996 no. 125-FZ. Access from the reference legal system «Garant-ekspert», 2012 (in Russ.).
7. Collection of legislative acts of the Russian Federation, 2012, no. 53, part 1, article 7598 (in Russ.).
8. Education: a hidden treasure. Main provisions of the Report of the International Commission on Education for the XXI century. URL: <http://www.ifap.ru> (date of application: 12.02.2019) (in Russ.).
9. Russian newspaper, 2009, no. 4957 (in Russ.).
10. Russian newspaper, 2010, no. 46 (in Russ.).