

Предупреждение и предотвращение коррупции в вузе

В статье дается определение коррупции как социально-юридического явления, указывается на понятие и виды коррупционного правонарушения, раскрывается история борьбы с коррупцией в России в дореволюционный, советский и постсоветский периоды. Определена правовая основа противодействия коррупции, включающая Конституцию РФ, международные конвенции и федеральные законы. Рассматриваются различные виды и меры уголовной, административной, дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности за коррупционные правонарушения; выявлены особенности коррупционных правонарушений в образовательном учреждении; разграничены понятия «подарок» и «взятка»; выделены основания наступления того или иного вида ответственности и специфика форм юридической ответственности. Автором указываются виды коррупционных преступлений (получение взятки, дача взятки, посредничество в получении взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп) и санкции за совершение этих преступлений (крупные штрафы, исправительные работы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, принудительные работы, лишение свободы со штрафом). В статье приведены виды административных правонарушений, которых насчитывается 20 составов.

В работе раскрыта сущность конфликта интересов педагогических работников, которая заключается в противоречии между личным интересом и профессиональной обязанностью работника. Указаны и иные случаи наступления дисциплинарной ответственности. Выявлены особенности привлечения участников образовательного процесса к гражданско-правовой ответственности. Автором предложены пути предупреждения коррупционного поведения обучающихся и сотрудников образовательного учреждения путем внедрения антикоррупционного образования на всех уровнях (от дошкольного до высшего) и иных профилактических мер.

Ключевые слова: коррупция, коррупционное правонарушение, взятка, коммерческий подкуп, должностное лицо, уголовная ответственность, административная ответственность, дисциплинарная ответственность, гражданско-правовая ответственность, антикоррупционное образование.

Коррупция – социально-юридическое явление, которое Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 2012 г. названо уничтожающим ресурс национального развития. Профилактика коррупции, совершенствование механизма антикоррупционной экспертизы, определение основных направлений государственной политики в сфере противодействия коррупции являются важными задачами, в том числе и в сфере образования.

В Российской Федерации правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция РФ, международные договоры, Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и другие нормативные правовые акты.

Коррупция не является продуктом современного общества. История коррупции и борьбы с ней является такой же древней, как и история государственности. История российской государственности свидетельствует о том, что коррупционная составляющая была значительной на всех этапах ее развития. Толковый словарь Даля содержит определение различных проявлений кор-

рупции. В русском языке коррупция и взяточничество как одна из ее форм исторически обозначались терминами «лихоимство» и «мздоимство» [1].

Памятники истории русского права содержат нормы, определяющие содержание коррупционных правонарушений и устанавливающие наказание за них.

Так, Пространная редакция «Русской Правды» включает две статьи, в которых устанавливаются фиксированные размеры натурального и денежного обеспечения общиной государственных чиновников. Согласно этим положениям государственным чиновникам, собиравшим виры, и судебным чиновникам при взыскании ими «продажи» полагалась определенная сумма от взысканных штрафов (1/5 часть), а также обеспечение продуктами питания по потребностям.

С образованием централизованного государства внедряется система кормлений, при которой содержание огромной армии должностных лиц ложилось на плечи населения, что стимулировало рост взяточничества и различного рода злоупотреблений, особенно опасных в сфере правосудия. В «Судебник» 1550 г. впервые включен состав преступления против правосудия, а именно вынесение неправильного решения в результате получения взятки, т.е. умышленное неправосудие.

Соборное уложение 1649 г. наряду со взяточником знало уже и фигуру посредника во взяточничестве, и мнимую взятку.

Становление в России абсолютной монархии при Петре I было сопряжено с огромным размахом коррупции, взяточничества, а также с установлением суровых мер ответственности за эти деяния. Наказание за взятки было ужесточено вплоть до политической или смертной казни, причем наказание не зависело от должностного положения чиновника.

В XVIII в. взятки выделяются в самостоятельный состав преступления как «лукавые приобретения и похищения государственных интересов» [2]. При этом субъектами взяточничества объявлялись не только те, кто непосредственно брал взятки, но и те, «которые ему в том служили и чрез кого сделано, и кто ведали, а не известили» [2], т.е. соучастники и доношители.

Императрицы Елизавета в Указе от 16.08.1760 г. и Екатерина II в Манифесте от 18.07.1762 г. уделяли проблеме предупреждения взяточничества достаточное внимание. Активная законопроектная деятельность, направленная на выработку мер борьбы со взяточничеством, продолжалась и при Николае I, и при Александре II, и при Николае II. Однако составление многочисленных комиссий, установление причин и разработка рекомендаций по предупреждению взяточничества в XIX в. не принесли положительных результатов [2].

Итак, накоплен богатый опыт борьбы с коррупцией, который, к сожалению, не принес особых успехов. Каково же современное понимание коррупции, и какие меры по ее искоренению предлагает законодатель?

Под коррупцией Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» понимает «злоупотребление служебным положением, дачу взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; совершение таких деяний от имени или в интересах юридического лица» [3]. Наиболее распространенными, а потому опасными, коррупционными правонарушениями являются взятка и коммерческий подкуп.

Предметом взятки является незаконная передача лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление иных имущественных прав за совершение действий (бездействия) в интересах дающего в связи с занимаемым этим лицом служебным положением. Предметом взятки или коммерческого подкупа, наряду с деньгами, ценными бумагами и иным имуществом, могут быть выгоды или услуги имущественного характера, оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате (предоставление туристических путевок, ремонт квартиры, строительство дачи и т.п.). Под выгодами имущественного характера следует понимать, в частности, занижение стоимости передаваемого имущества, приватизируемых объектов, уменьшение арендных платежей, процентных ставок за пользование кредитами и т.п.

Коррупционное правонарушение – это деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность.

Рассмотрим особенности каждого вида ответственности.

Уголовная ответственность предусмотрена Уголовным кодексом РФ (УК РФ) за совершение следующих преступлений: получение взятки (ст. 290), дача взятки (ст. 291); посредничество в получении взятки (ст. 291.1); злоупотребление полномочиями (ст. 201); коммерческий подкуп (ст. 204) [4].

Санкциями за совершение этих преступлений являются крупные штрафы, исправительные работы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, принудительные работы, лишение свободы с выплатой штрафа.

Административная ответственность предусмотрена Кодексом РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) [5]. КоАП РФ содержит 20 составов правонарушений. В частности, ст. 19.28 КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица». В ней мерой административной ответственности является административный штраф, налагаемый на юридических лиц, с конфискацией денег, ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, а также лишение иных имущественных прав.

Как следует из норм уголовного и административного законодательства, все коррупционные правонарушения являются должностными. УК РФ и КоАП РФ дают различное определение понятия «должностное лицо».

В УК РФ должностными признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ. В КоАП РФ под должностным лицом в организациях, не являющихся органами государственной власти, иными государственными органами, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, понимается лицо, осуществляющее полномочия единоличного исполнительного органа организации, а также лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в организации. Таким образом, понятие «должностное лицо» в КоАП РФ шире, чем в УК РФ.

Дисциплинарная ответственность установлена нормами трудового законодательства и специального законодательства о государственной и муниципальной службе. Например, увольнение как дисциплинарное взыскание за предоставление недостоверных сведений должностных лиц о доходах, несоблюдение работником требований к урегулированию конфликта интересов и др.

Гражданско-правовая ответственность предусмотрена за нарушение запретов, служащих предупреждению коррупционных правонарушений [6]. Так, ст. 575 Гражданского кодекса РФ (ГК РФ) не допускает дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает 3 000 р.:

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

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

3) лицам, замещающим государственные должности РФ, государственные должности субъектов РФ, муниципальные должности; государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей;

4) в отношениях между коммерческими организациями.

Взятка отличается от подарка тем, что носит обусловленный характер, т.е. является платой за уже совершенные действия (бездействие) должностного лица или стимулирует его к совершению служебного действия (бездействия). Подарок – это дар, который передается при отсутствии какого-либо встречного предоставления. Дарение отрицает всякую причинную обусловленность. Мерами гражданско-правовой ответственности является признание сделки недействительной, возмещение убытков и компенсация морального вреда.

Проявление коррупции особенно опасно в образовательном учреждении, поскольку одной из его функций является воспитание обучающихся. Чаще всего коррупционные действия проявляются в отношениях «преподаватель – обучающийся» в следующем: выставление преподавателями зачетов и экзаменационных оценок за соответствующее вознаграждение; прием экзаменов и выставление оценок членом государственной и экзаменационной (аттестационной) комиссии; плата за вселение в общежитие; вовлечение обучающихся в преступную деятельность в форме посредничества в получении взятки и др.

Какие же меры ответственности могут быть применены к участникам образовательного процесса?

Преподаватели и иные представители профессорско-преподавательского состава, а также руководство образовательного учреждения могут быть привлечены к уголовной ответственности за совершение следующих преступлений: получение взятки (ст. 290 УК РФ); посредничество в получении взятки (ст. 291.1 УК РФ); злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ); коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ) в отношении преподавателей негосударственных образовательных учреждений. Даже рядовой преподаватель, не имеющий статуса должностного лица, может быть субъектом уголовной ответственности, поскольку при определенных обстоятельствах (прием зачетов и экзаменов, оценка и защита письменных отчетных работ,

практик и т.п.) он наделяется функциями должностного лица [7]. Его действия или бездействие могут повлечь за собой значимые для обучающегося юридические последствия: отчисление из вуза, утрату права на получение стипендии и др.

Хотелось бы отметить, что новая Номенклатура должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций принята Постановлением Правительства РФ от 8 августа 2013 г. № 678 и включает в себя: 1) должности педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе должности педагогических работников, отнесенных к профессорско-преподавательскому составу; 2) должности руководителей образовательных организаций [8], а это может истолковываться правоприменителем как наделение преподавателя должностными полномочиями.

К уголовной ответственности может быть привлечен и обучающийся за совершение таких преступлений, как дача взятки (ст. 291 УК РФ) и посредничество в получении взятки (ст. 291.1 УК РФ).

Нарушение норм трудового законодательства влечет за собой дисциплинарную ответственность лиц, относящихся к профессорско-преподавательскому составу и руководству образовательной организации [9]. Например, п. 7.1 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ позволяет работодателю в случаях непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов расторгнуть с ним трудовой договор, стороной которого он является, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя. Данная норма имеет диспозитивный характер, то есть увольнение педагогического работника, не принявшего меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, является возможным, но не обязательным.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» конфликт интересов педагогического работника – это ситуация, при которой у последнего при осуществлении им профессиональной деятельности возникает личная заинтересованность в получении материальной выгоды или иного преимущества и которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение педагогическим работником профессиональных обязанностей

вследствие противоречия между его личной заинтересованностью и интересами обучающегося, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся [10].

Сущность конфликта интересов заключается в противоречии между личным интересом и профессиональной обязанностью. Применительно к педагогическому работнику речь идет о ситуациях, когда при осуществлении трудовой деятельности он сталкивается с возможностью получения какой-либо материальной или нематериальной выгоды, получение которой, однако, требует невыполнения или ненадлежащего выполнения его профессиональных обязанностей.

Федеральный закон № 273-ФЗ называет лишь один случай конфликта интересов – оказание педагогическим работником платных услуг обучающимся в организации, где он работает. В соответствии с ч. 2 ст. 48 этого закона, педагогический работник организации, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе в качестве индивидуального предпринимателя, не вправе оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника. Таким образом, Федеральный закон № 273-ФЗ не запрещает так называемое репетиторство, в том числе и в образовательном учреждении, где работает педагогический работник на постоянной основе, а лишь указывает, что такая деятельность может привести к конфликту интересов и в таком случае уже подлежит запрещению.

Ст. 45 данного закона предусматривает необходимость создания в образовательных учреждениях комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений. Данная комиссия создается в целях урегулирования разногласий между участниками образовательных отношений по вопросам реализации права на образование. При этом одним из вопросов, который должен передаваться на ее рассмотрение, является вопрос о возникновении конфликта интересов педагогического работника.

Кроме того, дисциплинарная ответственность может наступить и в случае нарушения сотрудником локальных нормативных актов: Устава образовательной организации; Кодекса профессиональной этики; Правил внутреннего трудового распорядка и др.

Если действия преподавателя не образуют состава преступления или дисциплинарного проступка, но имеют признаки недействительной сделки, поскольку нарушают запрет дарения, предусмотренный ст. 575 ГК РФ, то возможно привлечение его к гражданско-правовой

ответственности в форме возвращения студенту незаконно полученного подарка, уплаты неустойки за незаконное пользование чужими денежными средствами, возмещения убытков и компенсации морального вреда.

Не образуют состава правонарушения дарение студентом преподавателю букета цветов, коробки конфет или торта к празднику, в честь окончания вуза и по другим поводам, не связанным с учебным процессом, а также пожертвование (дарение в общественно-полезных целях) студентами-выпускниками кафедре, деканату, университету памятных подарков. Такие подарки легитимны только в том случае, если студенты проявляют свою добрую волю, а не уступают «настоятельным просьбам» сотрудников вуза. Не получают обучающиеся взамен от преподавателей или организации и никаких благ. Дарение безвозмездно.

Одним из важнейших средств профилактики коррупции является антикоррупционное образование. Антикоррупционным образованием считается формирование мировоззрения, в котором коррупция вызывает общественное осуждение. Оно включает развитие правового сознания и гражданской этики, приобретение знаний о механизмах защиты от

коррупции. Базовое антикоррупционное образование предполагает воспитание в людях социальной активности, признание необходимости общественного контроля [11].

Сегодня в РФ существуют попытки внедрения антикоррупционного образования на всех образовательных уровнях: от дошкольного образования до высшего. Признается целесообразным введение в школах и вузах учебных часов, например, по теме «Коррупция как угроза национальной безопасности России». Существует необходимость процедуры включенности молодых граждан в антикоррупционные механизмы в части взаимодействия с конкретными подразделениями государственного аппарата. Несмотря на то, что в действующие образовательные стандарты не внесены такие понятия, как «коррупция» или «меры противодействия коррупции», перед вузами стоит задача обогатить содержание программ и учебных пособий материалами по антикоррупционной деятельности.

Итак, в стране создана мощная правовая база для борьбы с коррупцией. Теперь требуется изменить содержание общественной жизни таким образом, чтобы коррупция в своих многообразных формах была бы непривлекательна и морально осуждаема.

Библиографический список

1. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. СПб., 1863–1866. Т. 1–4.
2. Крюкова Н.И. Возникновение и история развития коррупции в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 12. С. 76–74.
3. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 22.12.2014 г.) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (Ч. 1). Ст. 6228.
4. Уголовный кодекс РФ от 24.05.1996 г. (ред. от 30.03.2015 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
5. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 20.12.2001 г. (ред. от 02.05.2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.
6. Гражданский кодекс РФ. Ч. 2 от 22.12.1995 г. (ред. от 06.04.2015 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
7. Постановление Пленума Верховного Суда от 16.10.2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Постановление Правительства РФ от 08.08.2013 г. «Номенклатура должностей педагогических работников». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Трудовой кодекс РФ от 21.12.2001 г. (ред. от 06.04.2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.
10. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 02.05.2015 г.) «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7598.
11. Емельянова Н.И., Подкапина М.Л. Антикоррупционное образование в российских образовательных учреждениях // Юридическое образование и наука. 2014. № 2. С. 132–144.

Е.А. Bykovskaya

Prevention of Corruption in the Higher Education Institutions

Abstract. The definition of corruption as a social and legal phenomenon, the notion and the types of corruption are suggested; the history of anti-corruption activities in Russia before the Revolution, in Soviet and post-Soviet periods is investigated; and the legal basis for the anti-corruption measures including the Constitution of the Russian Federation, international conventions and federal laws is identified; different types and measures of criminal, administrative, disciplinary and civil responsibility for corruption offences are concerned. The peculiarities of corruption offences in the

higher education institutions are identified; the terms ‘a gift’ and ‘a bribe’ are differentiated; the reasons for incurrence of responsibility and the forms of legal responsibility are discussed. The paper studies some types of corruption offences, such as bribetaking (art. 290), giving a bribe (art. 291), mediation in bribetaking (art. 291.1), abusing responsibilities (art. 201), commercial bribery (art. 204), and the punishment for the crimes: heavy fines, correctional labour with the limitation of the right to hold a certain appointment or to do a certain job, compulsory labour or deprivation of freedom and a fine. Various types of administrative offenses (20 sets) are concerned. The paper also reveals the essence of the conflict of interest of teachers, which is the contradiction between a personal interest and professional duty of an employee, and other specified reasons for disciplinary proceedings are given. The peculiarities of bringing to civil liability of the participants of the educational process are identified. The paper also suggests the ways to prevent corruption behavior of students and employees of higher education institutions through the introduction of anti-corruption education at all educational levels, from pre-school to higher education, and other preventive measures.

Key words: *corruption; corruption offense; bribe; commercial bribery; official; criminal responsibility; administrative responsibility; disciplinary responsibility; civil liability; anti-corruption education.*

Быковская Елена Анатольевна – кандидат исторических наук, доцент, завкафедрой «Гражданско-правовые дисциплины» СГУПСа. E-mail: privatdocent@mail.ru