

**СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ  
ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ  
ФНС РОССИИ**



**ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ  
В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ**

Учебные материалы

Санкт-Петербург

2021

## Содержание

Понятие и признаки коррупции .....	3
Причины возникновения коррупции.....	4
Лоббизм .....	6
Коррупция в современном российском обществе .....	9
Индекс восприятия коррупции (The Corruption Perceptions Index).....	11
Система правового регулирования противодействия коррупции .....	14
Федеральный закон «О противодействии коррупции» .....	16
Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции .....	18
Виды коррупционных правонарушений .....	20
Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения .....	22
Организационные основы антикоррупционной деятельности .....	25
Информационная прозрачность власти. Открытость сферы образования .....	25
Субъекты противодействия коррупции .....	27
Направления деятельности государственных органов в сфере противодействия коррупции.....	29
Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов .....	31
Общественные и гражданские инициативы в сфере противодействия коррупции	33
Коррупционные риски и их оценка в образовательной организации .....	36
Общие подходы к разработке и реализации антикоррупционной политики организации.....	38
Основные способы предупреждения коррупции в сфере образования .....	40
Меры по предупреждению коррупции в образовательной организации .....	42
Внутренний контроль и аудит.....	44

## Понятие и признаки коррупции

В «Толковом словаре русского «языка» коррупция определяется как «моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами». Согласно существующим международным оценкам государственную коррупцию можно определить как нелегитимное, незаконное использование государственных ресурсов в частных целях, в том числе и для личного обогащения. Кроме того, коррупция трактуется как покупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей.

С практической точки зрения коррупция — это реализация собственных корыстных интересов чиновников в форме незаконно взимаемой ренты коррумпированным государственным аппаратом с общества. В отличие от законных налогов и сборов эта «дань» не используется в интересах общества и государства, а присваивается чиновниками, что становится основой формирования псевдогосударственных и квазигражданских отношений в сфере государственной службы и прямой угрозой деформации государства.

**Коррупция** - это злоупотребление служебным положением, дача 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; это совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица<sup>1</sup>.

В научной литературе акцент делается на коррупции как социальном явлении, порожденном социальными противоречиями общества государства, его властных структур, а также на противоречиях между корыстным поведением отдельных лиц и общественными ценностями. При определении содержательной стороны коррупции наряду с ее социальной стороной приоритет все же отдается правовому аспекту. Поэтому коррупция должна иметь отличительный характер от преступных действий, предусмотренных уже существующими статьями УК РФ. В большей части к коррупции относят действия, относящиеся к получению взятки, злоупотреблению служебным положением.

Таким образом, понятие «коррупция» охватывает довольно широкий спектр

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

различных противоправных действий, осуществляемых должностными лицами с использованием своего должностного положения в корыстных целях. Коррупция развивается в сфере управления, в сфере функциональных отношений должностных лиц, она дублирует, замещает собой функциональные отношения должностных лиц.

Коррупция как социальное явление имеет **ряд качественных признаков**:

- расхождение интересов коррумпированной элиты с интересами большинства общества;
- использование со стороны коррумпированных элементов методов принуждения;
- неформальный характер деятельности участников коррупционных отношений;
- нелегитимность использования участниками коррупционных отношений материальных и нематериальных благ, принадлежащих обществу и государству;
- неформальность поведения управляющей элиты, проявляющееся в нелегитимном использовании социальных благ;
- как социальный феномен, она охватывает все формы злоупотреблений, при которых должностные полномочия используются в личных целях, причем эти цели не обязательно должны быть только материальными;
- нарушение интересов общества, социальных групп, отдельно взятой личности;
- оказания влияния на внутреннюю и внешнюю политику государства на государственно-правовые механизмы;
- воздействие на общественные и личные взгляды;
- формирование определенных морально-нравственных установок и критериев поведения в обществе.

### **Причины возникновения коррупции**

Взгляды в обществе на коррупцию различны, поэтому существуют разные мнения о причинах коррупции, ее влиянии на систему государственного управления. Реальная практика взаимоотношений государственных чиновников и граждан показывает наличие различных интересов, которые приводят к социальным противоречиям. Одно из таких социальных противоречий — смешение целей и интересов представителей государственных органов, облеченных управленческими полномочиями, в сторону извлечения из своего служебного положения личной выгоды. Как показывают исследования данного феномена в разных странах, несмотря на определенные различия в культуре и ценностях, существует универсальный и главный мотиватор человеческой деятельности: корыстный интерес, выгода.

**Вопрос:** Можно ли искоренить коррупцию?

Вечность коррупции, ее наличие в любом обществе и при любой социально-экономической формации свидетельствуют о ее функциональности, т.е. о том, что она удовлетворяет определенные потребности общественной системы, играет специфическую роль в ее сохранении. Считается, что коррупцию нельзя искоренить до конца, поскольку она служит индикатором здоровья общества. С этой позиции коррупция связана не только с пороками общества, несовершенством человеческой природы, низкими моральными качествами носителей коррупционных отношений, но и рядом других обстоятельств. Иными словами, сам принцип государственного управления содержит потенциальную возможность для коррупции. Эта возможность перерастает в объективные условия, когда потенциальная рента преобладает над рисками.

Причины высокого уровня коррупции разнообразны и в значительной степени зависят от культурных особенностей и государственного устройства конкретной страны. На сегодняшний день не существует единого мнения относительно причин возникновения коррупции.

Тем не менее, можно выделить **ряд наиболее значимых и общих для всех причин:**

- несовершенство государственного управления;
- избыточное администрирование со стороны государства;
- желание получить преимущества в конкурентной борьбе любой ценой;
- жадность и аморальность российских чиновников и предпринимателей;
- низкий профессиональный уровень правоприменителей;
- правовая неграмотность населения;
- традиция;
- неэффективность законодательства;
- низкий уровень доходов государственных и муниципальных служащих, врачей, учителей и представителей других профессий;
- круговая порука чиновничества;
- неразвитость институтов гражданского общества.

Как показывает анализ коррупционных явлений, в последние годы **коррупция становится практически открытой**. Основные **причины** такого положения следующие:

- правонарушения со стороны чиновничьего аппарата связаны с управленческой деятельностью, которая, несмотря на провозглашенный принцип открытости, остается в значительной степени закрытой, конфиденциальной;
- в совершаемых должностных преступлениях, как правило, нет прямых и непосредственных потерпевших, а также свидетелей, заинтересованных в обнаружении таких фактов. Практически обе стороны заинтересованы в

сохранении проводимой сделки в тайне;

- преступные коррупционные действия совершаются с использованием изощренных способов и современных методов защиты от разоблачения;
- лица, относящиеся к сфере власти и управления, имеют больше возможностей избежать реальной уголовной ответственности.

Считается, что главными причинами широкого распространения коррупции в России сегодня являются безответственная и неэффективная власть, неразвитость гражданского общества, неконкурентоспособность, сырьевая направленность и теневой характер экономики, несовершенство законодательства.

Коррупция является интернациональной проблемой. Она свойственна всем странам независимо от политического устройства и уровня политического развития и различается лишь масштабами. Несмотря на то, что коррупцию полностью искоренить невозможно, бороться с ней необходимо. Загнать коррупцию в рамки, институционализировать её, сделать «предсказуемой», «просчитываемой» – вот настоящая задача для борцов с коррупцией.

### **Лоббизм**

В качестве специализированного рода деятельности, требующего соответствующих знаний и компетентности во многих областях правовой организации и функционирования государства и экономики, выделяют лоббизм. В определении сущности лоббизма среди ученых нет единства. Определение лоббистской деятельности можно дать через ее **признаки**. Эта деятельность:

- связана с политической властью;
- направлена на обеспечение конкретных интересов группы, социальных слоев, гражданина и т. д. (эта черта лоббизма указывает на его универсальность);
- заключается во внешнем воздействии на сознание, волю и поведение ее объектов;
- реализуется в виде методов и форм различного содержания, позволяющих участвовать в принятии и реализации правовых и политических решений.

**Лоббизм** – это в общем случае давление на должностных лиц органов государственной власти и управления путём личного (письменного) обращения либо другим способом (организация массовых мероприятий, поток писем, размещение информации в СМИ, переговоры, подкуп) со стороны частных лиц или групп лиц, цель которого – добиться принятия политического решения, предоставление преференций, поддержка интересов.

В современном обществе существуют добровольные объединения людей, сформированных по интересам или на профессиональной основе, стремящихся довести свои требования до властных структур. Лоббирование является наиболее распространённой формой воздействия этих организованных групп на органы

власти. Это специфический институт политической системы, механизм влияния частных и общественных организаций на процесс принятия решений органами государственной власти и управления по вопросам внутренней и внешней политики.

Российское общество пока не воспринимает лоббистскую деятельность как возможность участия граждан в управлении государством, а слово «лоббист» зачастую используется как ругательное, с криминальным оттенком, отождествляется с коррупцией. Продвижение интересов на любом уровне приобрело в России форму теневого лоббирования, что для власти и бизнеса оказалось единственной формой отношений наряду с коррупцией.

### **Полезно знать.**

Все страны в плане лоббирования делятся на 3 группы:

1. США и Канада: в этих странах, чтобы заниматься лоббированием, нужно зарегистрировать свой фонд или группу, все виды и возможности взаимодействия с властью четко прописаны.
2. Страны Евросоюза. В этих странах практикуется «мягкий» лоббизм. То есть закон о лоббизме есть, но чтобы заниматься подобной деятельностью, регистрироваться не нужно.
3. Все остальные страны (в т.ч. и Россия), в которых законов на тему лоббизма нет.

В юридической литературе отсутствует единое мнение относительно сущности лоббистской деятельности и ее влияния на систему демократических ценностей. Существующие позиции можно разделить на две основные. Одни исследователи, **не разграничивая лоббизм и коррупцию**, весьма осторожно воспринимают лоббизм в общественно-политической системе, считая, что он размывает устои общества, превращая демократические институты в инструменты влияния на власть со стороны отдельных групп интересов.

Другие исследователи **различают коррупцию и лоббизм** и, несмотря на признание некоторых негативных черт последнего, положительно оценивают сущность этого процесса. Именно законность отстаиваемого интереса отличает лоббизм от коррупции. Также предлагается разделять лоббизм на правомерный и неправомерный (теневой) или «светлый» и «темный». Становится очевидным, что наряду с коррупционным лоббизмом следует говорить о лоббизме без коррупционной составляющей. В этом случае слово «лоббизм» в общественном сознании должно восприниматься исключительно как правомерный правовой институт. Под **коррупционным лоббизмом** предлагается понимать использование уголовно и административно наказуемых методов давления на органы государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц для

отстаивания незаконных интересов. Коррупционный лоббизм представляет существенную угрозу национальной безопасности.

**Примечание.** В сети Интернет можно ознакомиться с последним внесенным в Государственную Думу законопроектом о лоббизме: Проект Федерального закона № 97801795 «О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти» (ред., внесенная в ГД ФС РФ была рассмотрена Советом Государственной Думы Российской Федерации и в дальнейшем отозвана).



## Коррупция в современном российском обществе

Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) 1 июня 2018 года представил данные опроса о том, каков уровень коррупции в обществе, какие сферы являются наиболее коррумпированными. Более всего пораженным коррупцией социальным институтом является чиновничество на местах – так думают 34% опрошенных. О том, что подобная проблема существует на уровне федеральных властей, говорят вдвое реже – 17% - за два года эта доля существенно снизилась (с 26% в 2013 г.).

В ТОП рейтинга наиболее коррумпированных, по оценкам респондентов, сфер входят медицина (23%), ГИБДД (ГАИ) и полиция (по 16%), сфера ЖКХ (16%), судебная система и прокуратура (14%). Четверть наших сограждан (24%) убеждена, что во взяточничестве погрязло все общество. В целом по этим сферам россиянами отмечается снижение уровня поражения коррупцией в последние год-два. В конце рейтинга, традиционно, институт политических партий, армия, СМИ.

Аресты отдельных чиновников и политиков за коррупцию в последние годы 42% россиян воспринимают как свидетельство реальной борьбы властей со взяточничеством (среди жителей сел – 49%, 60-летних и старше – 48% - против 36% среди москвичей и петербуржцев, 37% в группе от 18 до 24 лет). О том, что такие аресты - всего лишь показательные акции, сведение счетов или конфликты конкурирующих кланов, говорят 47% опрошенных.

Для сравнения, в 2015 году аналогичный опрос показал, что в число самых коррумпированных сфер, согласно опросу ВЦИОМ, входят ГАИ (25%), полиция (22%) и судебная система (18%). Кроме того, респонденты отмечали, что данный «недуг» постиг медицинскую сферу (14%), крупный бизнес (13%), ЖКХ (12%), образование (9%). Наименее «продажными» находят средства массовой информации – лишь 2% респондентов полагают, что в этих сферах процветает коррупция.

По информации Министерства внутренних дел в процессе борьбы с нецелевым расходованием и хищением бюджетных денежных средств, отмечено, что **наиболее подвержены криминальным посягательствам следующие сферы:**

- сфера закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд,
- строительство, в том числе жилищное,
- содержание автомобильных дорог,
- здравоохранение,
- образование,
- наука,
- культура.

Еще в 2017 году ВРИО замначальника Управления надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры России Сергей Плохов (прим. занимаемая должность указана на момент предоставления информации) назвал самые коррумпированные отрасли в работе российских чиновников: «Наиболее коррупционнoемкие сферы - это государственные и муниципальные закупки, осуществление разрешительных процедур, предоставление земельных участков, а также сфера государственного и муниципального контроля и надзора. Вот в эту сферу осуществления разрешительных процедур как раз входят вопросы и миграции, и разных других процедур».

По статистике взяточничество в России давно из привычной проблемы переросло в категорию катастрофы государственного масштаба.

**Применительно к сфере образования коррупция проявляется практически на всех ступенях** – от дошкольного до высшего включительно. Из основных **форм коррупции** выделяют: использование бюджетных средств по нецелевому назначению, дача и получение взяток при аккредитации учебных учреждений, незаконное получение официальных документов об образовании, зачисление в учебные заведения вне конкурса, вымогательство со стороны преподавателей в период сессий (выражается в завышенных требованиях при сдаче экзаменов и зачетов), давление со стороны студентов, которые не желают учить предмет, на преподавателей (навязывание взятки), давление на преподавателей со стороны коллег или руководства с целью сдачи студентами экзамена или получения зачета и др. Таким образом, самых больших масштабов данное антисоциальное явление достигло в образовательных организациях высшего образования.

**Пример 1.** Одним из самых крупных недавних коррупционных дел в сфере высшего образования за последние годы является задержание ректора Дальневосточного федерального университета (ДВФУ) по уголовному делу с ущербом более 20 млн руб (2016 г.). В 2011 году между ДВФУ и ООО «Винтегра проекты» был заключен договор на создание информационно-технической системы на сумму свыше 647 млн рублей. Согласно контракту, работы должны были полностью закончить через два года, однако этого не произошло. Тем не менее, в 2015 году фигуранты дела подписали акт выполнения работ, а исполнитель получил деньги со счета ДВФУ.

**Пример 2.** По информации за 2020 год, опубликованной в 2021 году в СМИ, в Челябинске директор одной из фирм осуждён за дачу взятки ректору одного из университетов. Об этом сообщает региональное управление СКР. По данным следствия, преступление произошло в апреле 2020 года. Руководителю Уральского госуниверситета физической культуры была передана часть взятки в размере 500 тыс. рублей. Взамен от него коммерсант ожидал помощи с заключением и оплатой договоров на ремонт объектов студенческого общежития, а также спорткомплекса «Манеж». По приговору суда директор заплатит 3,5 млн рублей штрафа. Ректор вуза был осуждён ранее.

Коррупция в образовании существует в отношениях, складывающихся по управлению системой образования, а также в отношениях по организации образовательной деятельности. Более выраженные особенности коррупционных отношений в образовании проявляются в образовательном процессе и административной деятельности по его обеспечению. Точное количество коррупционных преступлений именно в сфере образования назвать невозможно, так как официальная статистика их не выделяет.

**Факт.** В 2013 году, например, по данным опроса ВЦИОМ: 15% – размер уменьшения доли коррупционных взаимоотношений в образовательной сфере с 2008 по 2013 г. (опрос ВЦИОМ от 23 октября 2013 г.).

А уже по данным Генеральной прокуратуры, размещенным на Портале правовой статистики <http://crimestat.ru/> число выявленных фактов взяточничества в России в 2019 году выросло на 10,7 процента. Всего за год в стране зафиксировано 13 тысяч 867 преступлений, предусмотренных статьями 290, 291, 291.1 и 291.2 УК РФ (получение и дача взятки, посредничество во взяточничестве и мелкое взяточничество). Отмечено, что более половины преступлений коррупционной направленности - взятка. Такие преступления трудно раскрывать. Тем не менее каждый год расследуется по 5-6 тысяч таких преступлений, дела по ним передаются в суд, и обвиняемые получают наказание.

## **Индекс восприятия коррупции (The Corruption Perceptions Index)**

На данный момент в Российской Федерации не существует единой системы оценки коррупции, в частности методик ее расчета в различных сферах общественной жизни. Это обстоятельство затрудняет формирование и реализацию антикоррупционной политики, и, соответственно, актуализируется необходимость создания такой системы. Наиболее известным и цитируемым методом измерения коррупции в мире является Индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index – CPI) – ежегодный составной индекс, измеряющий уровень восприятия коррупции в государственном секторе различных стран.

Индекс составляется международной организацией **Transparency International (TI)** на основе данных опросов, проведенных среди экспертов и в деловых кругах. Для того чтобы страна была включена в CPI, необходимо, чтобы в ней было как минимум 3 источника информации. Источником информации считается независимая экспертная организация, которая занимается анализом госуправления или бизнес-климата. Эксперты TI оценивают методологию каждого источника информации, чтобы убедиться, что она соответствует стандартам качества. На основе этой информации страны мира ранжируются по шкале от 0 до 100 баллов. Ноль обозначает самый высокий уровень восприятия коррупции, а сто – наименьший. CPI подсчитывается и публикуется ежегодно с 1995 г. Цель TI – добиться большей прозрачности и подотчетности власти. Именно прозрачность любого вида деятельности, по мнению работников TI, является предпосылкой к меньшей коррумпированности общества и значительно облегчает борьбу с этим явлением.

В российском политическом дискурсе чаще всего именно CPI используется в качестве интегральной оценки уровня коррупции в России, хотя на самом деле CPI такой информации не содержит и не может содержать, поскольку его задача заключается в другом. Это обстоятельство сознательно или просто по незнанию игнорируется теми, кто использует исключительно этот индекс для характеристики ситуации в России. Само слово «восприятие» означает, что **рейтинг измеряет не коррупцию, а общественное мнение об уровне коррупции в странах.**

В докладе за 2020 год отмечается, что в прошедшем году (2020) Россия набрала 30 баллов из 100 и заняла 129 место из 180. Столько же набрали Азербайджан, Габон, Малави и Мали.

Значение индекса в 30 единиц характеризует очень высокий уровень восприятия коррупции. В 2020 году Россия набрала на два балла больше, чем

в 2018 и 2019. Эти колебания связаны с переменами в значениях индекса для других стран, а также с включением или исключением некоторых стран из индекса. Сбор данных для большинства источников, вошедших в Индекс восприятия коррупции, проводился в 2019 году. Следовательно, ИВК-2020 не включает ряд знаковых политических событий, которые могли повлиять на восприятие экспертами коррупции в России.

Россия много лет занимает далеко не самые высокие места в Индексе, что отражает отсутствие системного противодействия коррупции. В нашем случае оно подменяется единичными уголовными делами и точечными изменениями в законодательстве.

О мировых показателях и тенденциях в докладе отмечается: Индекс восприятия коррупции за 2020 год показывает, что коррупция подрывает систему здравоохранения по всему миру и приводит к нарушению демократических принципов, особенно на фоне пандемии COVID-19. В странах с высоким рейтингом в здравоохранение инвестируется больше средств и существуют более широкие возможности для всеобщего охвата населения медико-санитарными услугами. В них с меньшей вероятностью нарушаются демократические нормы и попирается верховенство права. Лидируют в индексе Дания и Новая Зеландия, набрав по 88 баллов.

Более двух третей стран набрали менее 50 баллов. Сирия, Сомали и Южный Судан занимают последние строчки с результатами 14, 12 и 12 баллов соответственно.

С 2012 года, который является отправной точкой для сравнения стран с применением нынешней методологии ИВК, 26 стран значительно повысили свой рейтинг, в том числе: Эквадор (39), Греция (50), Гайана (41), Мьянма (28) и Южная Корея (61). Рейтинг 22 стран резко снизился, в их числе Босния и Герцеговина (35), Гватемала (25), Ливан (25), Малави (30), Мальта (53) и Польша (56).

Если говорить о странах СНГ и географических соседях России, самый большой рывок за год совершила вновь совершила Армения — с 42 баллов до 49 (при этом в индексе за 2018 год она набрала 35 баллов). Существенно улучшил свои показатели Казахстан — с 34 до 38 баллов. На три балла больше, чем в 2019 году, получила Украина (33 балла). На два балла больше, чем в прошлый раз, набрали Беларусь (47 баллов) и Молдова (34 балла). На

балл больше набрали Кыргызстан и Узбекистан (31 и 26 баллов соответственно). Неизменными остались показатели Грузии (56 баллов), Азербайджана (30 баллов), Таджикистана (25 баллов) и Туркменистана (19 баллов).

Позиции половины стран в индексе практически не изменились за прошедшие десять лет, и это свидетельствует о том, что усилия правительств по искоренению основополагающих причин коррупции зашли в тупик. По мнению экспертов «Трансперенси Интернешнл - Р», Россия не отстает от общемировых тенденций — на ситуацию в стране сильно повлияла пандемия COVID-19, а правительство не прилагает достаточных усилий для эффективного противодействия коррупции.

В связи с этим эксперты рекомендуют следующие шаги для исправления ситуации:

1. Обеспечить равный доступ кандидатов к выборам.
2. Обеспечить независимость правосудия.
3. Работать над предотвращением кампаний по дезинформации.
4. Обеспечить независимость принятия законов и решений от лоббистских групп.
5. Усилить международную кооперацию в сфере противодействия коррупции и отмыванию денег.
6. Дать гражданам больше свободы и защищать активистов, а также заявителей о коррупционных преступлениях и журналистов.

**Примечание.** На официальном сайте Transparency International можно ознакомиться с документом «Corruption Perceptions Index 2020», который содержит рейтинг стран мира по индексу восприятия коррупции.

**ВЫВОД:** Таким образом, коррупция – это социальное явление, заключающееся в умышленном использовании государственными и муниципальными служащими, иными лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего служебного положения, статуса и авторитета занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах. Коррупция пронизывает все сферы жизнедеятельности общества. Полностью искоренить коррупцию

*невозможно, однако для поддержания всеобщего благосостояния бороться с коррупцией необходимо.*



## Тест №1 для самоконтроля

Какое из перечисленных определений в наибольшей степени раскрывает содержание понятия коррупция?

- а). использование уголовно и административно наказуемых методов давления на органы государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц для отстаивания незаконных интересов
- б). умышленное использование государственными и муниципальными служащими, иными лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего служебного положения, статуса и авторитета занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах
- в). деятельность институтов гражданского общества, организаций и физических лиц по выявлению и последующему устранению причин взяточничества
- г). давление на должностных лиц органов государственной власти и управления путём личного (письменного) обращения либо другим способом (организация массовых мероприятий, поток писем, размещение информации в СМИ, переговоры, подкуп) со стороны частных лиц или групп лиц, цель которого – добиться принятия политического решения, предоставление преференций, поддержка интересов

Каковы самые коррумпированные сферы в России согласно последним данным президиума Совета по противодействию коррупции?

- а). ГАИ, судебная система, медицинская сфера, ЖКХ, образование
- б). строительство и содержание автодорог, сфера госзакупок, образование, здравоохранение, наука и культура
- в). образование и наука
- г). госзакупки и сфера высшего образования

(Ответы на тест: б, б)

## **Система правового регулирования противодействия коррупции**

**Противодействие коррупции** – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений (ФЗ № 273 «О противодействии коррупции»).

Правовую основу противодействия коррупции составляют:

1) **федеральные нормативные правовые акты:** Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных органов;

2) **общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации:** в частности, Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г.), Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (заключена в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г.) и др.;

3) **законы и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации;**

4) **муниципальные правовые акты.**

Среди основных нормативных правовых актов **федерального уровня** следует назвать:

1. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

2. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

3. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции»;

4. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О

- противодействию коррупции»;
5. Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 гг., утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378;
  6. Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"»;
  7. Указ Президента Российской Федерации от 3 декабря 2013 г. № 878 «Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»;
  8. Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. №364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции»;

Среди **основных международных актов**, направленных на противодействие коррупции, следует отметить:

1. Конвенцию ОЭСР от 17 декабря 1997 (ратифицирована Россией в 2012 г.);
2. Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. (ратифицирована Россией в 2006 г.);
3. Конвенцию Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. (не ратифицирована Россией);
4. Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. (ратифицирована Россией в 2006 г.).

Органы государственной власти **субъектов** Российской Федерации играют определяющую роль в реализации антикоррупционной политики. Большая часть регионов использует программно-целевые акты регулирования антикоррупционной деятельности на территории субъекта Федерации (стратегии, планы), что способствует повышению эффективности координации органов власти и их взаимодействию с институтами гражданского общества. Специальное правовое регулирование вопросов предупреждения коррупции в образовательной сфере в законодательстве субъектов Российской Федерации осуществляется редко.

Таким образом, система правового регулирования противодействия коррупции включает в себя федеральные нормативные правовые акты, нормы международного права, региональные и муниципальные нормативные правовые акты.

## **Федеральный закон «О противодействии коррупции»**

Основополагающим нормативным правовым актом в сфере борьбы с коррупцией является **Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»** (далее – Федеральный закон «О противодействии коррупции»). В законе закрепляются основные принципы противодействия коррупции, а также организационно-правовые основы предупреждения и борьбы с ней.

Согласно данному закону, противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на следующих основных **принципах**:

- 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- 5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- 6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
- 7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

**Ответственность физических лиц** за коррупционные правонарушения установлена **статьей 13** Федерального закона «О противодействии коррупции». Граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

**Вопрос.** Какие меры должны предпринимать организации по противодействию коррупции?

Частью 1 статьи 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» установлена **обязанность организаций разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции**. Меры, рекомендуемые к применению в организациях, содержатся в части 2 указанной статьи:

- 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;

- 2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;
- 3) разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- 4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
- 5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- 6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

В целях обеспечения соблюдения ст. 13.3 ФЗ «О противодействии коррупции» Минтруд России подготовил в 2013-2014 гг. «Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции». Органы прокуратуры уже активно проводят проверки исполнения организациями ст. 13.3.

Общие нормы, устанавливающие **ответственность юридических лиц** за коррупционные правонарушения, закреплены в **статье 14** Федерального закона «О противодействии коррупции». В соответствии с данной статьей, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающие условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом применение мер ответственности за коррупционное правонарушение к юридическому лицу не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо. Привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо. В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, данные нормы распространяются на иностранные юридические лица.

**Примечание.** В Указе Президента РФ от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" утверждены особенности соблюдения антикоррупционного законодательства государственными служащими.

## **Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции**

В Национальной стратегии противодействия коррупции, **впервые** утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г., подчеркнута важность повышения эффективности политических механизмов, способствующих реализации государственной политики противодействия коррупции. До 2010 года планирование в сфере антикоррупционной политики не применялось. Несмотря на то, что реализовывалось значительное число мероприятий в сфере противодействия коррупции, системный подход отсутствовал. Национальная стратегия закрепляет долгосрочные цели, задачи и направления антикоррупционной политики, а также базовые механизмы ее реализации.

Национальная стратегия противодействия коррупции реализуется федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами», **является общим программным документом, положения которого** направлены на устранение коренных причин коррупции в обществе и **должны последовательно конкретизироваться** с учетом требований времени в Национальном плане противодействия коррупции на соответствующий период, а также в планах по противодействию коррупции федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Действующая Национальная стратегия противодействия коррупции, утвержденная Указом Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (в редакции от 13.03.2012г.) предусматривает реализацию таких программных мероприятий, как:

- устранение коррупциогенных факторов, препятствующих созданию благоприятных условий для привлечения инвестиций;
- совершенствование условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок, в том числе путем расширения практики проведения открытых аукционов в электронной форме, а также создание комплексной федеральной контрактной системы, обеспечивающей соответствие показателей и итогов выполнения государственных контрактов первоначально заложенным в них параметрам и утвержденным показателям соответствующего бюджета;
- расширение системы правового просвещения населения;

- модернизация гражданского законодательства;
- дальнейшее развитие правовой основы противодействия коррупции;
- повышение значимости комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов и др.

**Полезно знать.** В 2008 году был утвержден первый Национальный план противодействия коррупции, и несколько позже – Национальная стратегия противодействия коррупции. В Национальном плане закреплены кратко- и среднесрочные задачи, а также конкретные антикоррупционные мероприятия и поручения государственным органам и организациям на двухлетний период.

Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы был утверждён Указом Президента РФ 29 июня 2018 г.

Мероприятия, предусмотренные настоящим Национальным планом, направлены на решение следующих основных задач:

- совершенствование системы запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;
- обеспечение единообразного применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции;
- совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- совершенствование порядка осуществления контроля за расходами и механизма обращения в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы; обеспечение полноты и прозрачности представляемых сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- повышение эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания;
- совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере бизнеса систематизация и актуализация нормативно-правовой базы.

Указанный план предусматривает различные поручения органам

государственной власти. Таким образом, в практической реализации поставленных задач по борьбе с коррупцией задействованы все государственные органы, как федеральной власти, так и субъектов Российской Федерации.

**Примечание.** В настоящее время Минтруд подготовил обзор практики правоприменения в сфере конфликта интересов №4 за 2019 год, в котором указано, что при решении вопроса о привлечении лица, не исполнившего обязанность по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, необходимо учитывать обстоятельства, которые могут повлиять на определение конкретной меры ответственности (факт подачи уведомления о личной заинтересованности, величина нанесенного ущерба, самостоятельное принятие мер по урегулированию конфликта интересов и другие обстоятельства).



## Виды коррупционных правонарушений

Можно разделить коррупционные правонарушения на **четыре вида**.

Главное ключевое слово	Слова 1-го уровня
Виды коррупционных правонарушений	коррупционные дисциплинарные проступки
	гражданско-правовые коррупционные деяния
	административные коррупционные правонарушения
	коррупционные преступления

### Коррупционные дисциплинарные проступки

**Дисциплинарный проступок** – это неисполнение или ненадлежащее исполнение служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей. К ним можно отнести:

- неисполнение обязанности по представлению сведений о себе и членах своей семьи, а также сведений о полученных доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения об обязательствах имущественного характера;
- неисполнение обязанности по сообщению представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов;
- непринятие мер по предотвращению такого конфликта;
- исполнение служащим неправомерного поручения руководителя при отсутствии состава преступления или административного правонарушения;
- получение в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения) и т.п.

### Административные коррупционные правонарушения

Действующее законодательство не дает понятия административных коррупционных правонарушений. Кроме того, на законодательном уровне нигде не закреплено, какие именно административные правонарушения являются коррупционными. Тем не менее, в юридической литературе **под административным коррупционным правонарушением следует понимать** противоправное виновное деяние физического или юридического лица, нарушающее требования законодательства о противодействии

коррупции, совершенное умышленно либо по неосторожности, за которое законодательством об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

### Преступления коррупционной направленности

Ни в Уголовном кодексе Российской Федерации, ни каком-либо ином федеральном законе России нет ни понятия коррупционного преступления, ни перечня их видов. В публикациях отечественных исследователей можно встретить следующее **определение коррупционного преступления**: это совершенное должностным лицом или лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации с корыстным мотивом и корыстной целью общественно опасное деяние, запрещенное УК под угрозой наказания, посягающее на управленческие отношения как на основной объект и связанное с незаконным извлечением данным лицом имущественной выгоды, а равно запрещенное статьями глав 23 и 30 настоящего Кодекса умышленное общественно опасное деяние, связанное с незаконным предоставлением имущественной выгоды указанным лицам.

В целях корректного использования понятийно-категориального аппарата целесообразно руководствоваться Указанием Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 1 февраля 2016 г. N 65/11/1 "О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности" В Приложении – Перечне №23 дан перечень преступлений коррупционной направленности.

В соответствии с Указаниями (п.1. Перечня №23) к преступлениям коррупционной направленности относятся противоправные деяния, имеющие все перечисленные ниже признаки:

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой или иной организации, действующие от имени юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ;

- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;

- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);

- совершение преступления только с прямым умыслом.

Исключением являются преступления, хотя и не отвечающие указанным требованиям, но относящиеся к коррупционным в соответствии с

ратифицированными Российской Федерацией международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также связанные с подготовкой условий для получения должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуги имущественного характера, иных имущественных прав либо незаконного представления такой выгоды.

Далее в Перечне данные преступления классифицируются на:

- относящиеся к Перечню без дополнительных условий (п.2);
- относящиеся к Перечню при наличии определенных условий 9п.3);
- преступления, которые могут способствовать совершению преступлений коррупционной направленности... (п.4).

Таким образом, справедливо утверждать, что к преступлениям коррупционной направленности относятся не только те, составы которых прямо поименованы в главе 30 Уголовного Кодекса Российской Федерации.

**Факт.** 2010 год – впервые появилась нормативно регламентированная система т.н. «коррупционных преступлений» (первая редакция Перечня №23, действующего в редакции 2016 года).

### **Юридическая ответственность за коррупционные правонарушения**

Как указано в ст. 13 Федерального закона «О противодействии коррупции», граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

**Уголовная ответственность** (установлена Уголовным кодексом Российской Федерации): мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения (ч. 3 ст. 159), присвоение или растрата (ч. 3 ст. 160), злоупотребление полномочиями (ст. 201), получение взятки (ст. 290), посредничество во взяточничестве (статья 291.1), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285), нецелевое использование и хищение бюджетных средств (ст. 285.1), совмещение государственной и муниципальной службы с учредительством и замещением должностей в коммерческих организациях (ст. 288), превышение должностных полномочий (ст. 286), провокация взятки либо коммерческого подкупа (статья 304) и др. За преступления коррупционной направленности Уголовным кодексом Российской Федерации установлены санкции, которые

предусматривают следующие **виды наказаний**: штраф; лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; обязательные работы; исправительные работы; принудительные работы; ограничение свободы; лишение свободы на определенный срок.

**Административная ответственность** (установлена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях): мелкое хищение (ст. 7.27), нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов (ст. 15.14), незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего государственного служащего) (ст. 19.29), нарушение права на образование и предусмотренных законодательством Российской Федерации в области

образования прав и свобод обучающихся и воспитанников образовательных организаций (ст. 5.57), незаконное вознаграждение от имени юридического лица (ст. 19.28), нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса (ст. 19.30). За совершение административных правонарушений коррупционной направленности Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях установлены санкции, которые предусматривают такие **виды наказаний**, как: административный штраф; административный арест; дисквалификация.

**Примечание.** С особенностями гражданско-правовой ответственности за коррупционные правонарушения можно ознакомиться в Гражданском кодексе РФ (ст.168-170, недействительность сделок; ст.575, запрет на дарение).

**Дисциплинарная ответственность** (по ФЗ «О противодействии коррупции»): нарушение обязанности уведомлять о склонении к совершению коррупционных правонарушений (ч. 3 ст. 9); принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (ч. 5 ст. 11); уведомлять работодателя при заключении трудовых договоров или гражданско-правовых договоров после увольнения с государственной службы о последнем месте службы (ч. 3 ст. 12). Согласно статье 192 ТК РФ к дисциплинарным взысканиям, в частности, относится увольнение работника по основаниям, предусмотренным пунктами 5, 6, 9 или 10 части первой статьи 81, пунктом 1 статьи 336, а также пунктами 7 или 7.1 части первой статьи 81 ТК РФ в случаях, когда виновные действия, дающие основания для утраты доверия, совершены работником по месту работы и в связи с исполнением им трудовых обязанностей. **Виды дисциплинарных взысканий** за коррупцию: замечание; выговор; предупреждение о неполном должностном соответствии; увольнение в связи с утратой доверия.

*Таким образом, система правового регулирования противодействия коррупции включает в себя федеральные нормативные правовые акты, нормы международного права, региональные и муниципальные нормативные правовые акты. основополагающим нормативным правовым актом в сфере борьбы с коррупцией является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Национальная стратегия противодействия коррупции является общим программным документом, положения которого направлены на устранение коренных причин коррупции. Законодательством РФ за совершение коррупционных правонарушений предусмотрена уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность.*

## Тест №2 для самоконтроля

Отметьте, к какому виду ответственности за коррупционное правонарушение будет привлечен преподаватель в данном случае: «Преподаватель фортепиано Алтайского государственного музыкального колледжа получил взятку от студентки 4-го курса в виде бутылки коньяка и набора конфет на общую сумму 1 643 рубля 30 копеек за повторную сдачу дифференцированного зачета и повышение оценки по учебной дисциплине «Музыкальная информатика» без фактической пересдачи зачета».

- а). административная ответственность
- б). уголовная ответственность
- в). гражданско-правовая ответственность
- г). дисциплинарная ответственность

Отметьте, к какому наказанию будет приговорен преподаватель за коррупционное правонарушение в данном случае: «Преподаватель физической культуры Омского института водного транспорта (филиал) ФГБОУ ВО «Сибирский государственный университет водного транспорта» получал взятки в виде лыжной мази стоимостью 200 рублей, а также 300 рублей за оценки «хорошо» и «удовлетворительно» на дифференцированном зачете без фактической проверки знаний. Преподаватель был признан виновным в преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 290 УК РФ, ч. 1 ст. 292 УК РФ».

- а). увольнение в связи с утратой доверия
- б). штраф
- в). дисквалификация
- г). выговор

(Ответы на тест: б,б)

## **Информационная прозрачность власти. Открытость сферы образования**

Главным направлением антикоррупционной деятельности государства является установление информационной прозрачности процесса функционирования исполнительной, законодательной, судебной власти, правоохранительных органов и органов местного самоуправления. **Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»** устанавливает правовые процедуры общественного контроля над деятельностью органов госвласти и органов местного самоуправления посредством обеспечения открытости, информационной прозрачности их деятельности.

**Открытость и прозрачность управления государством** - это институциональная основа работы механизмов обратной связи, постоянных взаимосвязей и взаимодействий общества и власти и подотчетности власти обществу<sup>2</sup>.

Премьер-министр Дмитрий Медведев 30 января 2014 г. подписал распоряжение № 93-р об утверждении **Концепции открытости федеральных органов власти**. Концепция закрепляет основные принципы открытости федеральных органов исполнительной власти, задачи и механизмы (инструменты) их реализации и содержит систему стратегических ориентиров в области обеспечения открытости и прозрачности государственного управления, подотчетности и подконтрольности власти гражданскому обществу и формирования эффективного диалога федеральных органов исполнительной власти с гражданами, общественными объединениями и предпринимательским сообществом.

Шагом в повышении открытости образовательной сферы как одного из основных способов борьбы с коррупцией стало принятие **государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2017–2025 годы** (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 с изм.и доп.от 28.12.2020 г.).

---

<sup>2</sup> Нисневич Ю. А. Открытость, прозрачность и подотчетность государственного управления //Режим доступа: <http://www.hse.ru>. – 2010.

Таким образом, смысл информационной прозрачности деятельности власти состоит в том, что деятельность представителей государственной власти становится открытой и доступной для общественного контроля. Угроза быть обнаруженным вне срока давности за взятки, мздоимство и другие нарушения закона заставит госслужащего, работника правоохранительных органов, военнослужащего, судью, представителя спецслужб, местного самоуправления соблюдать законы – работать ответственно, добросовестно и компетентно.



## Субъекты противодействия коррупции

Субъекты антикоррупционной деятельности могут быть условно разделены на следующие группы: высшие органы власти, правоохранительные органы, федеральные органы, имеющие дополнительные функции в сфере противодействия коррупции, иные федеральные органы исполнительной власти, федеральные учреждения, органы власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, а также институты гражданского общества, участвующие в деятельности по предупреждению коррупции.

**Президент РФ** определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции и устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции. **Федеральное Собрание РФ** обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий. **Правительство РФ** распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

В целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц. При получении данных о совершении коррупционных правонарушений органы по координации деятельности в области противодействия коррупции передают их в соответствующие государственные органы, уполномоченные проводить проверку таких данных и принимать по итогам проверки решения в установленном законом порядке.

Ключевую роль в координации реализации в России антикоррупционной политики играет **Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции**. Он был создан на основании Указа Президента РФ от 19 мая 2008

г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции». Председателем Совета является Президент РФ. Заседания Совета проводятся приблизительно один раз в год. В промежутках между заседаниями Совета проводятся заседания Президиума Совета. Председателем президиума Совета является Руководитель Администрации Президента РФ.

Основные задачи Совета:

- подготовка предложений Президенту РФ, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

**Генеральный прокурор РФ** и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

**Счетная палата РФ** в пределах своих полномочий обеспечивает противодействие коррупции в соответствии с Федеральным законом от 11 января 1995 года № 4-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".

**Вопрос.** Как разграничиваются полномочия между субъектами антикоррупционной деятельности?

Одна из проблем, возникших в ходе реализации мероприятий по борьбе с коррупцией, заключается в отсутствии четкого разграничения полномочий между органами государственной власти в данной сфере. Впрочем, это связано не столько с регулированием вопросов противодействия коррупции, сколько с несовершенством разграничения предметов ведения и полномочий в целом.

**Примечание.** Некоторые принципы разграничения полномочий содержатся в Конституции РФ и Федеральном законе «О противодействии коррупции».

## **Направления деятельности государственных органов в сфере противодействия коррупции**

Деятельность органов власти в сфере противодействия коррупции охватывает и органы власти всех уровней непосредственно, и государственные и муниципальные организации и негосударственные организации, и гражданское сообщество.

Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются:

1. проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;
2. создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;
3. принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;
4. совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;
5. введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;
6. унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей;
7. обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
8. обеспечение независимости средств массовой информации;
9. неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;
10. совершенствование организации деятельности правоохранительных и

контролирующих органов по противодействию коррупции;

11. совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;
12. обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;

**Полезно знать.** В последнее время предпринимаются значительные усилия для повышения открытости и прозрачности госзакупок. Например, с 1 января 2017 г. повышается роль ЕИС (единая информационная система) при осуществлении контроля. Теперь стало возможным осуществлять контроль соответствия информации в планах закупок и планах-графиках, контрактах, проектах контрактов.

13. устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;
14. совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;
15. повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;
16. укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;
17. усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;
18. передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;
19. др.

**Примечание.** С полным списком направлений деятельности государственных органов в сфере противодействия коррупции можно ознакомиться в Федеральном законе «О противодействии коррупции» (ст.7).

### **Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов**

Главным фактором противодействия коррупционным нормам права является гласность. Решающую роль здесь может играть правовая антикоррупционная экспертиза законопроектов в период их разработки и обсуждения. Данная экспертиза может осуществляться специальными антикоррупционными комиссиями в Государственной думе, Совете Федерации, Общественной палате, Совете при Президенте РФ по борьбе с коррупцией.

Антикоррупционная экспертиза представляет собой комплекс мероприятий по выявлению норм права, способных устанавливать такие рамки взаимоотношений между субъектами, которые повышают вероятность их вступления в коррупционные отношения.

Согласно статье 3 Федерального закона от 17 июля 2009 г. **№ 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»** органы, организации, их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов актов) проводится органами местного самоуправления в порядке, установленном нормативным правовым актом органа местного самоуправления, и согласно Методике, определенной постановлением Правительством Российской Федерации.

Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов определен **приказом Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2009 г. № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов»**. В целях реализации полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы указанный приказ требует от заместителей Генерального прокурора РФ, начальников Главного управления и управлений Генеральной прокуратуры РФ в

федеральных округах, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокурорам городов и районов, других территориальных, приравненных к ним военных прокуроров и прокуроров иных специализированных прокуратур в пределах компетенции.

**Пример.** «Должностное лицо, осуществляющее личный прием гражданина, в пределах своей компетенции, руководствуясь законодательством и муниципальными правовыми актами, вправе: - удовлетворить обращение гражданина; - отказать в удовлетворении обращения гражданина; - принять от гражданина письменное обращение». Формула «вправе» в данной норме является коррупционным фактором, поскольку административное усмотрение должностного лица ничем не ограничено.

## **Общественные и гражданские инициативы в сфере противодействия коррупции**

Гражданское общество создается людьми как определенная система экономических, политических, правовых, культурных и иных общественных отношений, самостоятельная по отношению к органам государственной власти. Эффективность таких общественных отношений зависит в первую очередь от степени свободы, ответственности и активности граждан, во-вторых, от развитости и эффективности рыночной экономики, и, наконец, от зрелости правовых и демократических институтов государства.

Гражданское общество должно установить общественный контроль над деятельностью государственной власти. Общественный контроль – это подотчетность органов государственной власти и должностных лиц гражданам. Подотчетность, во-первых, предполагает право граждан получать отчет посредством необходимой информации о деятельности власти. Во-вторых, подотчетность предполагает право граждан принимать меры, то есть накладывать санкции, в случае, если информация или объяснения будут сочтены неудовлетворительными.

Очень важно развивать демократические институты, которые повышают подотчетность власти обществу. Это в первую очередь свободное развитие СМИ, свободные выборы, демократическое развитие парламента, политических партий, активное развитие местного самоуправления и т.д.

### **Роль СМИ в установлении общественного контроля над деятельностью власти**

Для полноценной борьбы с коррупцией средства массовой информации должны сделать серьезный шаг к дальнейшему освобождению от опеки государства. Разгосударствление СМИ должно идти на уровне как федерального центра, так и регионов. СМИ необходимо поставить в строгие условия финансовой ответственности за нарушение законодательства. Кроме того, сами средства массовой информации не должны быть вне критики общества.

### **Политические партии в борьбе с коррупцией**

Серьезную роль в публичном контроле над деятельностью государственной власти могут играть политические партии. Однако в настоящее время партии переживают кризис. И не только потому, что теряют свою социальную базу, не там ищут целевые аудитории или ощущают проблемы в партийном менеджменте, но и по той причине, что переживают кризис идей. Важную роль в организации гражданского контроля над

деятельностью государственной власти политические партии играют во время избирательных кампаний. Именно в острой конкурентной борьбе на выборах, как правило, поднимается проблема коррупции власти.

### **Антикоррупционная деятельность общественных организаций**

Сегодня чрезвычайную актуальность приобретает общественный мониторинг деятельности судов, в целом правоохранительной системы. Общественные организации в состоянии компетентно вести мониторинг коррупционной ситуации в системах образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства и в других сферах. Общественные организации могут использовать и такой серьезный инструмент в антикоррупционной деятельности, как публичное обсуждение законопроектов и важных государственных целевых программ.

**Примечание.** В соответствии со статьей 33 Конституции Российской Федерации российские граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в госорганы и органы местного самоуправления.

### **Роль местного самоуправления в антикоррупционной деятельности**

Значительные возможности для антикоррупционной деятельности есть у гражданского общества на уровне местного самоуправления. Это и сходы граждан, на которых могут быть приняты антикоррупционные решения. Это и публичные антикоррупционные слушания, которые инициируются гражданами. Это и собрания граждан по вопросам коррупции в системе местного самоуправления. Это и обращения граждан в орган местного самоуправления по вскрытию фактов коррупции.

*Таким образом, высшие органы власти, правоохранительные органы, федеральные органы, имеющие дополнительные функции в сфере противодействия коррупции, иные федеральные органы исполнительной власти, федеральные учреждения, органы власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, а также институты гражданского общества участвуют в деятельности по предупреждению коррупции. Взаимный контроль государства и общества в современную информационную эпоху выступает условием ликвидации коррупции как системы общественных отношений.*



### Тест №3 для самоконтроля

Что из перечисленного НЕ относится к основным направлениям деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции?

- а). обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд
- б). обеспечение подконтрольности СМИ
- в). передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям
- г). введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области

Отметьте вариант ответа, который наиболее полно представляет существующие в РФ субъекты антикоррупционной деятельности.

- а). только высшие органы власти
- б). высшие органы власти, федеральные, региональные и муниципальные органы власти, гражданское общество
- в). только федеральные органы исполнительной власти
- г). федеральные и региональные органы исполнительной, законодательной и судебной власти.

(Ответы: б,б)

## **Коррупционные риски и их оценка в образовательной организации**

При формировании нормативной правовой основы, направленной на предупреждение коррупционных правонарушений в сфере образования, в том числе планов мероприятий по противодействию коррупции на федеральном, региональном, муниципальном и локальном уровнях, требуется учитывать виды общественных отношений, для которых характерны наиболее высокие коррупционные риски. В Докладе Общественной палаты «Об эффективности проводимых в Российской Федерации антикоррупционных мероприятий и участии институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики за 2012 год», перечислены области в сфере образования, где наиболее ярко заметны проявления коррупции.

**Полезно знать:** Проблематика коррупционных рисков в настоящий момент обретает особую актуальность и является мерой профилактики коррупции. Понятие коррупционного риска в Федеральном законе от 25.12.2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» не закреплено, однако оно широко используется в подзаконных актах. Ознакомиться с материалами и методическими рекомендациями по оценке коррупционных рисков, возникающих при реализации функций (для государственных органов) можно на сайте Министерства труда и социальной защиты (раздел «Политика в сфере противодействия коррупции» <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/anticorruption/9/8>

Определений коррупционного риска в научном дискурсе много, некоторые из них нашли отражение в Методических рекомендациях Минтруда России, а также в подзаконных актах.

Приведенное ниже определение – один из возможных вариантов

**Коррупционный риск** - обстоятельства (явления, процессы) в функционировании органов государственной власти и органов местного самоуправления, деятельности их должностных лиц и служащих, которые создают ситуацию возможного или спровоцированного коррупционного поведения таких лиц.

Целью оценки коррупционных рисков является определение конкретных бизнес-процессов и деловых операций в деятельности организации, при реализации которых наиболее высока вероятность совершения работниками организации коррупционных правонарушений как в целях получения личной выгоды, так и в целях получения выгоды организацией.

Оценка коррупционных рисков является важнейшим элементом антикоррупционной политики. Она позволяет обеспечить соответствие реализуемых антикоррупционных мероприятий специфике деятельности организации и рационально использовать ресурсы, направляемые на проведение работы по профилактике коррупции. Существует несколько способов выявления коррупционных рисков. Оценку коррупционных рисков рекомендуется проводить как на стадии разработки антикоррупционной политики, так и после ее утверждения на регулярной основе.

**Способы выявления коррупционных рисков:**

- Проведение социологических опросов, анкетирований, в т. ч. с использованием внутренней электронной почты, Интернета, телефона и др.);
- Создание системы внутреннего информирования;
- Распределение служебной функции на нескольких сотрудников;

- Осуществление проверки сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера;
- Осуществление контроля за выполнением требований к служебному поведению, соблюдению ограничений и запретов.

#### **Порядок проведения оценки коррупционных рисков:**

1. представить деятельность организации в виде отдельных бизнес-процессов, в каждом из которых выделить составные элементы (подпроцессы);
2. выделить «критические точки» - для каждого бизнес-процесса определить те элементы (подпроцессы), при реализации которых наиболее вероятно возникновение коррупционных правонарушений;
3. для каждого подпроцесса, реализация которого связана с коррупционным риском, составить описание возможных коррупционных правонарушений;
4. на основании проведенного анализа подготовить «карту коррупционных рисков организации» - сводное описание «критических точек» и возможных коррупционных правонарушений;
5. сформировать перечень должностей, связанных с высоким коррупционным риском. В отношении работников, замещающих такие должности, могут быть установлены специальные антикоррупционные процедуры и требования, например, регулярное заполнение декларации о конфликте интересов.
6. разработать комплекс мер по устранению или минимизации коррупционных рисков. Такие меры рекомендуется разработать для каждой «критической точки».

**Требования составления карты коррупционных рисков** каждой организацией независимо от сферы деятельности с 1 января 2013 года (момент вступления в силу изменений, внесенных в Федеральный закон «О противодействии коррупции») сформулированы Методическими рекомендациями Минтруда РФ. Однако конкретные методики составления карты коррупционных рисков в зависимости от сферы деятельности организации практически отсутствуют. И.П. Воронцова, С.Д. Красноусов, В.В. Терешкова, Н.В. Хлонова в труде **«Методика разработки коррупциогенной карты рабочего места руководителя образовательной организации»** предложили методику составления карты коррупционных рисков, которую можно использовать в целях формирования эффективной политики противодействия коррупции в образовательной организации.

## **Общие подходы к разработке и реализации антикоррупционной политики организации**

**Антикоррупционная политика организации** представляет собой комплекс взаимосвязанных принципов, процедур и конкретных мероприятий, направленных на профилактику и пресечение коррупционных правонарушений в деятельности данной организации. Сведения о реализуемой в организации антикоррупционной политике рекомендуется закрепить в едином документе, например, с одноименным названием - «Антикоррупционная политика (наименование организации)».

**В разработке и реализации антикоррупционной политики** как документа следует выделить следующие **этапы**:

1. разработка проекта антикоррупционной политики;
2. согласование проекта и его утверждение;
3. информирование работников о принятой в организации антикоррупционной политике;
4. реализация предусмотренных политикой антикоррупционных мер;
5. анализ применения антикоррупционной политики и, при необходимости, ее пересмотр.

Содержание антикоррупционной политики конкретной организации определяется спецификой этой организации и особенностями условий, в которых она функционирует.

**Примечание.** Вопросы, которые рекомендуется отразить в антикоррупционной политике, указаны в документе «Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ 8 ноября 2013 г.)».

**Основным кругом лиц, попадающих под действие политики**, являются работники организации, находящиеся с ней в трудовых отношениях, вне зависимости от занимаемой должности и выполняемых функций. **Обязанности работников** организации в связи с предупреждением и противодействием коррупции **могут быть общими** для всех сотрудников организации или **специальными**, то есть устанавливаться для отдельных категорий работников. Примеры общих и специальных и специальных обязанностей также перечислены в Методических рекомендациях Минтруда РФ. Как общие, так и специальные обязанности рекомендуется включить в трудовой договор с работником организации.

В антикоррупционную политику организации рекомендуется включить **перечень конкретных мероприятий**, которые организация планирует реализовать в целях предупреждения и противодействия коррупции. Набор таких мероприятий может варьироваться и зависит от конкретных потребностей и возможностей организации. Примерный перечень антикоррупционных мероприятий, которые могут быть реализованы в организации, приведен в Таблице 1 в Методических рекомендациях Минтруда РФ.

Антикоррупционную политику и другие документы организации, регулирующие вопросы предупреждения и противодействия коррупции, рекомендуется принимать в форме локальных нормативных актов. В **пакет документов о противодействии коррупции** в образовательной организации могут входить перечень антикоррупционных мероприятий, приказы об утверждении порядка уведомления о коррупционных правонарушениях, о создании комиссии по порядку урегулирования конфликта интересов, об определении должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных правонарушений, положение об антикоррупционной политике, кодекс этики и служебного поведения работников образовательной организации, памятка по уведомлению о склонении к коррупции и др.

В качестве составной части или приложения к а антикоррупционной политике организация может утвердить план реализации антикоррупционных мероприятий. При составлении такого плана рекомендуется для каждого мероприятия указать сроки его проведения и ответственного исполнителя.

**Вопрос.** Каковы основные принципы противодействия коррупции в организации?

При создании системы мер противодействия коррупции в организации рекомендуется основываться на следующих **ключевых принципах**:

1. Принцип соответствия политики организации действующему законодательству и общепринятым нормам.
2. Принцип личного примера руководства.
3. Принцип вовлеченности работников.
4. Принцип соразмерности антикоррупционных процедур риску коррупции.
5. Принцип эффективности антикоррупционных процедур.
6. Принцип ответственности и неотвратимости наказания.
7. Принцип постоянного контроля и регулярного мониторинга.
8. Принцип открытости.

## **Основные способы предупреждения коррупции в сфере образования**

Предупреждению коррупции в сфере образования способствуют такие действия, как повышение заработной платы работникам образования и увеличение финансирования образовательных учреждений, регламентация процедур оказания услуг в сфере образования, реализация мер по повышению прозрачности системы образования, расширение форм общественного участия в образовательном процессе, ужесточение внешнего контроля и надзора, разработка механизмов защиты прав работников, выступающих против коррупции.

В числе определяющих мер по предупреждению коррупции в образовательной сфере называются, как правило, **меры неправового характера**, такие как повышение заработной платы работникам образования и общее увеличение финансирования образовательных учреждений. Специалистами отмечается недостаточная эффективность существующей системы оплаты труда работникам образовательной сферы, что приводит к незаинтересованности в обеспечении качества подготовки обучающихся.

Существенно снижает коррупционные риски детальная **регламентация процедур оказания услуг в сфере образования** (соответствующая информация должна находиться в свободном доступе). Некоторыми субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями разработаны административные регламенты оказания услуг в сфере образования.

**Полезно знать.** Предоставление организациями платных образовательных услуг регулируется следующими основными нормативно-правовыми актами РФ:

1. Федеральный закон от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее Закон об образовании);
2. Закон РФ от 07.02.1992 г. №2300-1 «О защите прав потребителей» (далее Закон о защите прав потребителей);
3. Правила оказания платных образовательных услуг, утвержденные Постановлением Правительства от 15.09.2020 г. №1441.

В рамках мероприятий, направленных на противодействие коррупции, необходимо **преодолеть проблему «размывания» ответственности** в случаях хищения бюджетных средств, их нецелевого использования, принимать меры по повышению прозрачности системы образования, закреплению более четких критериев оценки качества образования и выявления уровня знаний у обучающихся и оценки квалификации у педагогических работников. На сайтах образовательных учреждений целесообразно опубликовывать перечень услуг, оказываемых бесплатно, и тех, за которые предусматривается оплата (с указанием размера оплаты).

Требуется дальнейшее **расширение форм общественного участия** в принятии решений по повышению качества образовательного процесса. Как установлено новым Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», правом на участие в управлении образовательной организацией наделены не только педагогические работники, но и обучающиеся, их родители (законные представители).

**Примечание.** Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» установлены основные организационные формы учета мнения педагогических работников, обучающихся, их родителей (ст.26).

Несомненно, одним из ключевых аспектов борьбы с проявлениями коррупции является **ужесточение внешнего контроля и надзора**. Эффективность борьбы с коррупцией существенно повышается в том случае, если образовательная организация не проверяет сама себя, а действуют внешние контролирующие органы. Например, в одном из субъектов Российской Федерации применялась практика участия представителей законодательного (представительного) и исполнительного органа государственной власти в процедурах приема абитуриентов в высшие и средние специальные учебные заведения.

В рамках контрольно-надзорных мероприятий функционируют **телефоны доверия**, вместе с тем следует подчеркнуть, что их действие будет эффективно лишь в том случае, если существует общий механизм противодействия коррупции, основанный на принципах независимости и объективности.

На сегодняшний день не выработаны **механизмы защиты прав работников**, пытающихся выступить против коррупционной системы в рамках образовательного учреждения, в котором они осуществляют трудовую деятельность. Необходимо установить дополнительные гарантии защиты прав и свобод таких работников после подачи жалобы на коррупционные правонарушения.



## **Меры по предупреждению коррупции в образовательной организации**

Меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организации, могут включать:

- 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;
- 2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;
- 3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;
- 4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;
- 5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;
- 6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Организации рекомендуется определить структурное подразделение или должностных лиц, **ответственных за противодействие коррупции**, исходя из собственных потребностей, ресурсов и др. признаков. Задачи, функции и полномочия структурного подразделения или должностных лиц, ответственных за противодействие коррупции, должны быть четко определены. Обязательно определять должностных лиц, ответственных за прием сведений о возникающих (имеющихся) конфликтах интересов.

**Сотрудничество с правоохранительными органами** может осуществляться в различных формах: оказание содействия уполномоченным представителям правоохранительных органов при проведении ими инспекционных проверок; оказание содействия уполномоченным представителям правоохранительных органов при проведении мероприятий по пресечению или расследованию коррупционных преступлений, включая оперативно-розыскные мероприятия.

В образовательных организациях можно встретить утвержденные **стандарты антикоррупционного поведения работников**. Стандарты представляют собой совокупность законодательно установленных правил, следование которым предполагает формирование устойчивого антикоррупционного поведения работников.

Главное ключевое слово	Слова 1-го уровня
Стандарт антикоррупционного поведения	Запреты
	Ограничения
	Требования
	Правила
	Ответственность

В организации рекомендуется разработать и принять **кодекс этики и служебного поведения работников организации**. В кодекс следует включить положения, устанавливающие ряд правил и стандартов поведения работников, затрагивающих общую этику деловых отношений и направленных на формирование этичного, добросовестного поведения работников и организации в целом. С одной стороны, кодекс может закрепить только основные ценности и принципы, которые организация намерена культивировать в своей деятельности (Например, соблюдение высоких этических стандартов поведения, создание и поддержание атмосферы доверия и взаимного уважение и др.). С другой стороны, кодекс может устанавливать конкретные, обязательные для соблюдения правила поведения для отдельных сфер (видов) деятельности.

**Конфликт интересов** – ситуация, при которой личная заинтересованность сотрудника может повлиять на процесс принятия решения и, таким образом, принести ущерб интересам общества либо организации, являющейся работодателем сотрудника. Организации рекомендуется принять **положение о конфликте интересов** или включить соответствующий детализированный раздел в действующий в организации кодекс поведения, разработать **перечень типовых ситуаций конфликта интересов**, отражающих специфику ее деятельности и установить **процедуру раскрытия конфликта интересов**, утвердить ее локальным нормативным актом и довести до сведения всех работников организации.

**Факт.** 7 типов ситуаций конфликта интересов указано в «Обзоре типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе РФ и порядка их урегулирования».

Обязательно **недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.** В форме приказа рекомендуется установить персональную ответственность за составление неофициальной отчетности и использования поддельных документов работников. Заместителям руководителя учреждения необходимо осуществлять постоянное проведение проверок на предмет подлинности документов, образующихся в курируемых ими сферах деятельности. Заместителям руководителя учреждения при выявлении фактов использования поддельных документов необходимо незамедлительно информировать директора учреждения.

### **Внутренний контроль и аудит**

**Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»** (в действующей редакции.) установлена обязанность для всех организаций осуществлять внутренний контроль хозяйственных операций, а для организаций, бухгалтерская отчетность которых подлежит обязательному аудиту, также обязанность организовать внутренний контроль ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности.

Система внутреннего контроля и аудита организации может способствовать профилактике и выявлению коррупционных правонарушений в деятельности организации. При этом наибольший интерес представляет реализация таких задач системы внутреннего контроля и аудита, как обеспечение надежности и достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности организации и обеспечение соответствия деятельности организации требованиям нормативных правовых актов и локальных нормативных актов организации.

**Система внутреннего контроля и аудита должна учитывать требования антикоррупционной политики,** реализуемой организацией, в том числе:

- проверка соблюдения различных организационных процедур и правил деятельности, которые значимы с точки зрения работы по профилактике и

- предупреждению коррупции;
- контроль документирования операций хозяйственной деятельности организации;
  - проверка экономической обоснованности осуществляемых операций в сферах коррупционного риска.

**Проверка реализации организационных процедур и правил деятельности**, которые значимы с точки зрения работы по профилактике и предупреждению коррупции, может охватывать как специальные антикоррупционные правила и процедуры, так и иные правила и процедуры, имеющие опосредованное значение (например, некоторые общие нормы и стандарты поведения, представленные в кодексе этики и служебного поведения организации).

**Контроль документирования операций хозяйственной деятельности**, прежде всего, связан с обязанностью ведения финансовой (бухгалтерской) отчетности организации и направлен на предупреждение и выявление соответствующих нарушений: составления неофициальной отчетности, использования поддельных документов, записи несуществующих расходов, отсутствия первичных учетных документов, исправлений в документах и отчетности, уничтожения документов и отчетности ранее установленного срока и т.д.

**Проверка экономической обоснованности** осуществляемых операций в сферах коррупционного риска может проводиться в отношении обмена деловыми подарками, представительских расходов, благотворительных пожертвований, вознаграждений внешним консультантам и других сфер. При этом следует обращать внимание на наличие обстоятельств – **индикаторов неправомερных действий**, например:

- оплата услуг, характер которых не определен либо вызывает сомнения;
- предоставление дорогостоящих подарков, оплата транспортных, развлекательных услуг, выдача на льготных условиях займов, предоставление иных ценностей или благ внешним консультантам, государственным или муниципальным служащим, работникам аффилированных лиц и контрагентов;
- выплата посреднику или внешнему консультанту вознаграждения, размер которого превышает обычную плату для организации или плату для данного вида услуг;
- закупки или продажи по ценам, значительно отличающимся от рыночных;
- сомнительные платежи наличными.

**Примечание.** Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» установлен перечень организаций, обязанных участвовать в исполнении требований указанного документа, а также принципы организации соответствующей деятельности.

*Таким образом, антикоррупционная политика в образовательной организации предполагает выявление и оценку коррупционных рисков, формирование проекта антикоррупционной политики и применение различных мер по предупреждению коррупции, среди которых определение ответственных за профилактику коррупционных правонарушений, разработка и внедрение антикоррупционных стандартов и кодекса этики и служебного поведения, предотвращение и урегулирование конфликта интересов и недопущение составления неофициальной отчетности.*

## Тест №4 для самоконтроля

Ознакомьтесь с ситуацией:

«Районной прокуратурой г. Самары возбуждено дело по факту принуждения родителей старшеклассников к оплате дополнительных уроков по причине невыполнения педагогами учебного плана. Установлено, что образовательный процесс по многим учебным дисциплинам в учебном году осуществлялся не в полном объеме. Обнаружив, что учащиеся не обучались в соответствии с учебным планом, руководство организации приняло решение не восполнять пробелы по дисциплинам, а создать видимость прохождения всего учебного материала. Для этого преподаватели переписали классные журналы, в которых выставили фиктивные часы уроков и оценки. Чтобы восполнить пробелы в обучении, руководство вынудило родителей заключить договоры о предоставлении платных образовательных услуг».

Выберите из перечисленных вариантов верную характеристику ситуации.

- а). пример относится к коррупционным правонарушениям. В данном случае последует возбуждение уголовного дела по ч. 3 ст. 159 Уголовного кодекса Российской Федерации о мошенничестве, совершенном лицом с использованием своего служебного положения.
- б). пример относится к коррупционным преступлениям. В данном случае последует возбуждение уголовного дела по ч. 1 ст. 286 Уголовного кодекса Российской Федерации о превышении должностных полномочий. Возникновению ситуации способствовали коррупционные риски, возникающие в профессиональной деятельности в условиях организаций, оказывающих услуги как за счет бюджетных средств, так и за счет средств физических и (или) юридических лиц.
- в). пример относится к коррупционным правонарушениям. В данном случае последует административная ответственность по ст.19.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях о нарушении требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса.
- г). Описанная ситуация не относится к коррупционным правонарушениям.

Какая из перечисленных мер НЕ относится к мерам по предупреждению коррупции?

- а). определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений

- б). разработка устава образовательного учреждения с учетом законодательства
- в). разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации
- г). предотвращение и урегулирование конфликта интересов

(Ответы: б,б)