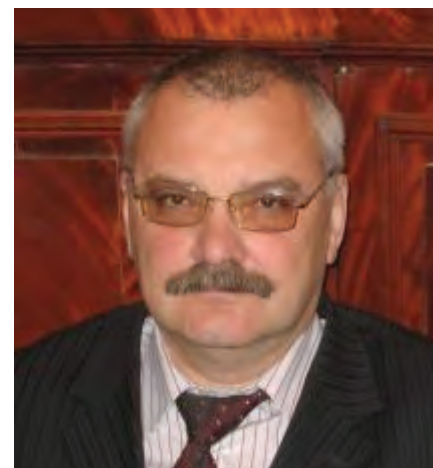


ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ПРОФИЛАКТИКЕ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

И.О. ТЮМЕНЦЕВ

РЕКТОР ВОЛГОГРАДСКОЙ АКАДЕМИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ,
ПРОФЕССОР, ДОКТОР ИСТОРИЧЕСКИХ НАУК



Коррупция - одна из основных угроз существованию и развитию современной России. Рост числа коррупционеров лишает нацию «пассионарной» силы, ведёт к разложению чиновничества, снижает эффективность государственного управления. Переродившаяся бюрократия вместо обеспечения развития народа переключается на добычу и делёж бюджетных средств любыми способами, что усиливает центробежные устремления в регионах. В этих условиях, как показывает печальный опыт Второго Рима – Византийской империи, коррумпированный чиновник превращается во врага – большее зло, нежели иноземец-завоеватель с его примитивной и более лёгкой для производителя системой налогообложения. Далее следуют распад и гибель страны.

Рейтинг осуждённых взяточников, составленный Л.О. Сенчуковой и О.Н. Гегечкори по данным Верховного Суда России, свидетельствует о глубоком проникновении коррупции в сферу образования России.

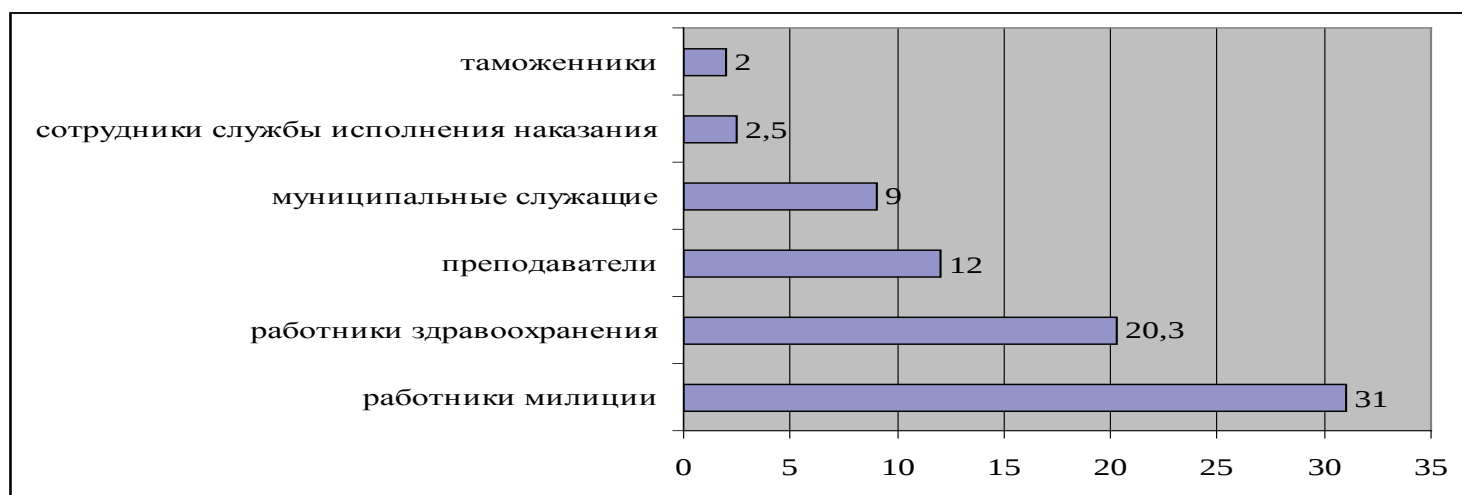
Проведённый в конце 2010 г. социологический

опрос населения Волгоградской области¹ полностью подтвердил это наблюдение.

Иерархия сегментов рынка коррупционных услуг выглядит следующим образом:

- система здравоохранения (45,0 % респондентов в целом по исследованию отметили наиболее высокую коррупционность медицинских учреждений);
- автоинспекция (36,8 %);
- военные комиссариаты (34,0 %);
- система высшего образования (33,0 %);
- правоохранительные органы (33,0 %);
- судебная система (32,0 %);
- услуги по предоставлению недвижимости или прав на неё (предоставление жилплощади - 29,0 %, земельного участка - 25,0 %);
- услуги по ремонту и эксплуатации жилья (25,0 % и др.).

Табл. № 1. Количество осужденных за взятки в 2008 году, %²



1. Оценка восприятия населением проявлений коррупции в органах власти и органах местного самоуправления на территории Волгоградской области (октябрь-ноябрь 2010 г.). Аналитический отчет. Волгоград, 2010.

2. Сенчукова, Л.О., Гегечкори, О.Н. Коррупция в высшем образовании: причины, последствия, механизмы противодействия.

В литературе по теме неоднократно отмечалось, что питательной почвой для коррупции в области образования являются: низкий уровень оплаты труда педагогов, девальвация академических и учительских статусов, общее падение нравственности в обществе и распространение коррупции в различных сферах жизни, как результат - общее снижение качества образования в стране, что чревато непоправимыми последствиями.

Характерными видами преступлений, связанных с коррупцией в сфере образования, являются:

- получение взятки за устройство детей в детские сады и общеобразовательные школы;
- вымогательство благотворительных взносов на охрану, уборку школ, покупку учебного оборудования;
- подарки педагогам;
- получение взятки за поступление в высшее учебное заведение;
- репетиторство преподавателями вузов и членами экзаменационных комиссий;
- вымогательство педагогов во время сессии (завышенные требования при сдаче экзаменов, зачётов);
- навязывание дополнительных платных консультаций, покупки собственных книг, методических пособий по завышенным ценам с рук;
- давление родителей и студентов, не желающих учить предмет, на деканов, заведующих кафедрами, педагогов (навязывание взятки);
- давление на педагогов со стороны коллег или руководства с целью получения экзамена или зачёта; дача взятки проверяющему лицу при аккредитации вуза;
- получение «откатов» при проведении строительных, ремонтных работ, закупки оборудования;
- получение взятки за заключение договора аренды помещений в образовательном учреждении и превышение должностных полномочий путём незаконной сдачи в аренду государственного имущества;
- нецелевое использование федеральных средств;
- продажа дипломов и аттестатов лицам, не прошедшим обучения в образовательном учреждении;
- дача взятки проверяющему лицу при аккредитации вуза.

В последние годы руководство страны предприняло ряд мер, направленных против коррупции в России, главной из которых является ФЗ № 273 от 25.12.2008 г. «О борьбе с коррупцией». Полученные результаты вызвали противоречивые оценки как экспертов, так и широкой общественности. В нашем докладе мы попытались проанализировать эти ре-

зультаты, исходя из опыта рядового провинциального российского вуза.

Анализ материалов и литературы по теме показывает, что в 90-х - начале 2000 гг. проблемы коррупции в дошкольных и школьных учреждениях (пп. 1 и 2) так остро, как сейчас, не стояли. Демографический спад привёл к избытку мест сначала в детских садах, затем в школах, которые часто закрывались, передавались в пользование другим хозяйствующим лицам и перепрофилировались. В то время зачастую это был единственный способ сохранить эти здания и помещения в целостности и сохранности. Демографический подъём 2000 г. привёл к острому дефициту мест сначала в детских садах, затем школах и повлёк резкий рост коррупции на этих уровнях системы образования (пп. 1-3). Социологические опросы, проведённые в России, в частности в Волгоградской области, показывают, что до 80 % процентов родителей готовы выполнить все требования взяточников, лишь бы пристроить своего ребёнка в детский сад или школу по месту жительства. При этом на первое место ставятся вопросы безопасности, а уже потом качества предоставляемых услуг. Коррупция в этом сегменте народного образования может быть резко снижена прежде всего за счёт целевого строительства детских садов и школ и их обеспечения квалифицированными кадрами.

До недавнего времени самым распространённым видом преступлений (80 %), связанных с коррупцией в сфере образования, считалось поступление в вузы. Введение ЕГЭ было призвано решить эту проблему. Действительно, коррупция в работе приёмных комиссий в вузах резко снизилась. Стало бессмысленным членам приёмных комиссий подрабатывать репетиторством в обмен на гарантированное поступление в вуз. Резко снизилось давление на ректоров и других членов приёмной комиссии с требованием повлиять на результаты конкурса, так как всё происходящее легко контролируется Министерством образования и науки РФ, областными властями, абитуриентами и их родителями через сайт вуза. Более того, опыт ВАГС (вуз занимает одно из первых мест в России по открытости приёмной кампании в рейтинге Общественной палаты РФ) показывает, что чем более открыто и честно ведётся приём, тем большее число абитуриентов приходит в вуз на следующий год. Не случайно в условиях демографического спада мы получили рост числа желающих к нам поступить. Главное, тщательно анализировать вузовские сайты и, наказывая нерадивых, не забывать поощрять «передовиков».

Проблема заключается в том, что с введением ЕГЭ коррупция с поступлениями в вузы (пп. 4-5) переместилась в учреждения среднего образования (в 2010 г. их

доля в общем сегменте коррупционных проявлений в образовании составляет 43 %). Характерными видами преступлений, связанных с коррупцией во время проведения ЕГЭ, являются:

- репетиторская подготовка выпускников к ЕГЭ;
- предварительное информирование выпускников о содержании заданий;
- помощь учителей в выполнении заданий;
- перепроверка работ учителями и исправление допущенных выпускниками ошибок;
- контролёры закрывают глаза на использование выпускниками коммуникаторов;
- неверное заполнение карточки с результатами ЕГЭ;
- подделка свидетельства ЕГЭ.

В прошлую приёмную кампанию такса за высокие результаты ЕГЭ составляла от 100 до 200 тыс. руб. Взятники за эти «услуги» получили, по данным экспертов, до 1,5 млрд. руб. При этом 25% суммы ушло репетиторам.

Коррупционное заболевание в среднем образовании наиболее опасно, т.к. разрушает сами основы нации, формирует поколение молодых людей, лишённых моральных принципов, реальных знаний, уверенных в том, что без особого труда с помощью связей и денег можно решить любую жизненную проблему. Учителя теряют интерес к обучению учеников реальным знаниям и умениям. Они не заинтересованы готовить выпускников к обучению в вузах. То и дело слышишь от родителей, что их убеждают сдавать только два обязательных ЕГЭ по математике и русскому, чтобы не иметь проблем с получением аттестата. Критерий оценки эффективности работы школ по числу поступивших в вузы уже не работает. Большие проблемы с этого года начали испытывать вузы в работе с первокурсниками. Тест – одна из форм проверки знаний ученика, которая, к сожалению, не позволяет определить способностей к обучению в вузах. Отсюда большой отсев студентов в первый год обучения, проведение коррекционных занятий для отстающих со всеми вытекающими отсюда коррупционными последствиями.

Эксперты отмечают, что с введением приёма через ЕГЭ коррупция в вузах отнюдь не была изжита (в сегменте образования 37 %). Введение ЕГЭ лишь «отодвинуло» коррупционные возможности с приёмной кампании на семестровые аттестации. Уже после первого года обучения и далее освобождаются бюджетные места, перераспределение которых определяет ректор. В значительной степени от позиции ректора и учёного совета зависит борьба со взяточничеством (пп. 6-9) во время текущей аттестации. Реальный способ борьбы с коррупционными

проявлениями в аттестации – издание министерских и вузовских нормативных актов, регулирующих перевод студентов на бюджетные места, и публикация документации о ходе семестровой аттестации на сайтах вузов. Прозрачность этих процессов – залог снижения коррупции в вузах.

Введение № 94-ФЗ, электронных торгов несомненно снизило возможности в получении откатов за ремонтные, строительные работы, приобретение оборудования, нецелевого использования средств. Вместе с тем появилось много издержек в применении закона, которые требуют устранения.

1. Часто на торги приходят фирмы, готовые снизить стоимость работ даже ниже их себестоимости и любой ценой выиграть конкурс или аукцион. Затем они могут исчезнуть сразу же после получения аванса на выполнение работ или выполняют их с другими материалами, с помощью субподрядчиков-нелегалов с многочисленными технологическими нарушениями. Вузам приходится держать штат сотрудников, обеспечивающих правильное проведение торгов и постоянно контролирующую деятельность этих фирм.

2. Закон создаёт проблемы с оплатой публикаций результатов интеллектуального труда. Заказчик при наличии уже готового продукта, например, авторской монографии, вынужден объявлять конкурс на её написание и издание, если стоимость работ превышает 100 тыс. руб., при этом специфика и опыт работы издательства в данной научной сфере не учитываются.

3. Ошибкой, на наш взгляд, являются требования проведения конкурсов и аукционов на издание дипломов государственного образца. Мы и так имеем много проблем с поддельными дипломами. А если учесть тот факт, что перед вузами сразу же возникают проблемы, перечисленные в п. 1 данного перечня, то это создаёт новое поле для коррупции.

4. Требуется урегулирования практика применения 94-ФЗ в головных организациях и филиалах.

Важным инструментом в борьбе с коррупцией в финансово-хозяйственной деятельности вузов, на наш взгляд, явилась бы разработка, принятие учёными советами и публикация бюджетов вузов и отчётов об их исполнении. Проведение регулярного внешнего независимого аудита.

Продажа фальшивых дипломов и аттестатов лицам, не прошедшим обучения в вузах и школах (п. 13), составляет, по данным Рособнадзора, 500 тыс. случаев в год. Простая фальшивка стоит от 30 до 100 тыс. руб. К примеру, фальшивый диплом ВАГС стоит 83 тыс. руб. Диплом государственного образца, проведённый по всем документам в вузе, – 500-600 тыс. руб. Существуют целые конторы, занятые в этом бизнесе. Два года назад была раскрыта одна из таких организаций в Волгоградской области. Любопытно,

что они не просто продавали дипломы направо и налево, а создавали и вели свою базу данных, чтобы затем шантажировать клиентов, пробившихся в выборные органы власти и на государственную службу.

Практика показывает, что применение требования проверки подлинности дипломов при поступлении на государственную службу, как правило, позволяет выявлять откровенные фальшивки. В нашей практике мы сталкивались с несколькими такими случаями. Именно поэтому считаем, что эту практику нужно максимально расширить. Сложнее бороться с дипломами, «проведёнными» через вуз. Проблему, на наш взгляд, можно решить, сделав прозрачной через сайт семестровую и итоговую аттестации. Публикации на сайте приказов об окончании вуза с указанием номеров выданных дипломов государственного образца сделают ненужной переписку между работодателем и вузом о подтверждении подлинности дипломов.

Коррупция в сфере лицензирования, аттестации и аккредитации оценивается экспертами довольно высоко. Лицензирование одной специальности стоит 50-150 тыс. дол., нескольких - 200-500 тыс. руб. Аккредитация вуза - от 300 тыс. до 1,5 млн. дол. В последние три года ВАГС открыл несколько новых специальностей и направлений магистерской и бакалаврской подготовки. К чести работников Федерального агентства по контролю в сфере образования, всё это мы сделали без взяток. Мы поддерживаем предложения Президента РФ Д.А. Медведева, упрощающие процесс лицензирования, аттестации и аккредитации вузов и снимающие формальные барьеры в оценке работы вузов.

Современный Трудовой кодекс, нормативные документы Министерства образования и науки РФ предусматривают, как во времена социализма, большую социальную защищённость преподавателей вузов и

учителей перед работодателем. Гораздо хуже описана их ответственность за выполнение своих должностных обязанностей. Более или менее внятно говорится об учебной работе, которая измеряется в часах, строго нормирована и воспринимается в вузах как главная, а зачастую и единственная. Научная, методическая, воспитательная работа преподавателя практически не учитывается, выполняется на голом энтузиазме и учитывается от случая к случаю. Хорошо известно, что преподаватель, не занимающийся систематически научной и методической работой, быстро деградирует. Работодатель имеет мало возможностей отказаться от услуг такого работника. Даже коррупционера формально можно уволить только по решению суда. Всё это порождает иждивенческие настроения в преподавательской среде и создаёт благоприятную почву для коррупционных проявлений.

Подводя итог анализу фактов коррупционных проявлений в образовании и принятым в последнее время мерам по борьбе с ними, можно прийти к выводу, что в этой области произошёл определённый сдвиг в нужном направлении. Достигнуты первые результаты, которые получили неоднозначную оценку как у руководства страны, так и у общественности. Так и должно быть, так как это первые шаги, а борьба с коррупционными проявлениями должна носить упорный, систематический характер. Необходим тщательный трезвый анализ и успехов, и недостатков для подготовки новых решений. Вместе с тем для достижения решительного перелома в борьбе с коррупцией необходимо решить ключевые проблемы развития современного образования: решить проблему дефицита мест в учреждениях образования, установить достойный уровень оплаты труда педагогов, поднять их академические и учительские статусы, выстроить кадровую политику в образовании.