Владимир БОТНЕВ



Коррупциогенные факторы в отечественном образовании

Общеизвестно, что коррупция является серьезной угрозой национальной безопасности Российской Федерации. Проникнув во все сферы жизнедеятельности общества и государства, она разлагает структуры исполнительной и законодательной власти, наносит огромный ущерб экономике, снижает эффективность деятельности правоохранительных органов и спецслужб, оказывает резко отрицательное влияние на моральные, нравственные качества граждан Российской Федерации. Коррупция дестабилизирует ситуацию как в целом в России, так и в отдельных субъектах Федерации [Гостева, 2011. С. 12–20].

Основу противодействия коррупции в России в настоящее время составляют: Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 годы, утвержденный Указом Президента России от 13 марта 2012 г. № 297; Национальная стратегия противодействия коррупции, утвержденная Указом Президента России от 13 апреля 2010 г. № 460; Указ Президента России от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции»; Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»; Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Указанные нормативные акты призваны создавать правовые предпосылки для создания механизмов противодействия этому явлению.

Во исполнение Национального плана по борьбе с коррупцией Министерством образования и науки Российской Федерации 27 января 2009 г. была утверждена Программа противодействия коррупции в деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки в 2008–2011 годах. Одной из целей указанной программы является создание системы противодействия коррупции [Повный, 2011. С. 69]. Тем не менее, до победы над коррупцией в системе образования нашей страны пока еще очень далеко.

Укоренению коррупции в современном российском образовании способствовали ухудшение в 1990-е годы социально-экономического положения в стране, пробелы в законодательстве, а также молчаливое согласие родителей и одобрение взяточничества среди части педагогов и руководителей школ. Российские эксперты, говоря о причинах появления и распространения коррупции в школах страны, обращают особое внимание на то, что коррупционные факты трудно доказуемы.

Во-первых, это вызвано многочисленными ла-

Владимир Ботнев, кандидат юридических наук, доцент РАНХиГС, адвокат коллегии адвокатов «Московский юридический центр» (105120, Москва, Малый Полуярославский переулок, д. 3/5). E-mail: vladimirbotnev@yandex.ru

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы, связанные с коррупцией в системе российского образования. Отмечено, что коррупция наносит большой вред как государству и обществу, так и отдельным гражданам. Особо выделена проблема взяточничества в российских школах при сдаче единого государственного экзамена. Рассматриваются также вопросы коррупции в системе высшего профессионального, послевузовского образования и в процессе издания учебной литературы и учебных пособий. Сделан вывод о системном характере коррупции в российском образовании, который приблизился к критическому уровню.

Ключевые слова: коррупция, образование, противодействие, взятки, единый государственный экзамен, ЕГЭ, аттестат, диссертация.

CORRUPTION FACTORS IN DOMESTIC EDUCATION

Vladimir Botnev, Candidate of Jurisprudence, Associate Professor of Legal Support of Public and Municipal Service of IIPAM RANEPA, Attorney of Moscow Legal Center Bar Association (Maly Poluyaroslavsky Lane, 3/5, Moscow ,Russian Federation, 105120). E-mail: vladimirbotnev@yandex.ru

Summary: This article explores the issues related to corruption in the Russian education system. It is noted that corruption is detrimental to both the state and the society as well as to private individuals. The bribery issues of the Uniform State Examination at the school level are considered in particular. Corruption issues in the system of higher professional and postgraduate education and in publishing of educational literature and manuals are also reviewed. The author draws a conclusion that the level of corruption in the Russian educational system has approached critical levels.

Keywords: corruption, education, counteraction, bribes, Uniform State Examination, certificate, thesis.

зейками в законодательстве, среди которых разрешение создавать «фонды поддержки школ», «добровольные» взносы на развитие школы от родителей, подарки преподавательскому составу, сборы денег на охрану, оборудование, дополнительные занятия и пр.

Во-вторых, никто из участников образовательного процесса на практике не заинтересован в раскрытии коррупционного преступления. Для сотрудников школ важнее не состояние учебного заведения, а их собственное материальное благополучие. При этом официальные заработки педагогов, как и образовательный уровень новоиспеченных учителей, очень низки. По словам научного руководителя Федерального института развития образования Евгения Сабурова, нынешнее образование выпускников педвузов «скорее не педагогическое, а общее высшее» [Сабуров, 2006]. Для родителей же самое главное – обеспечить ребенку комфортное обучение, а отказ в «добровольных пожертвованиях» может затруднить достижение этой цели.

Кроме сборов денег с родителей учащихся специалисты выделяют и второй вид школьной коррупции – среди чиновников и управленческого аппарата школ.

Родительские деньги, собираемые в основном наличными, уходят на охрану, хозяйственные нужды, группы продленного дня, учебники и учебные пособия, ремонт и репетиторство. Но больше всего денег идет на дополнительную зарплату учителей. По данным директора Института развития образования НИУ ВШЭ Ирины Абанкиной, доплаты школьным сотрудникам составляют 88–94% от общего объема родительских взносов. В среднем в год российский родитель тратит на ребенка от 8–12 тыс. руб. в бедных регионах до 35–40 тыс. руб. в богатых регионах.

Социологическое исследование коррупции в России в 1999–2001 гг. показало распространенность такого явления, как взятки за прием детей в хорошие школы, а также в школы, гарантирующие выпускнику медаль. К 2010 г. взятки за поступление в хорошую школу распространились повсеместно. В Москве, как писала газета Gzt.ru, за прием родители платили одним из двух способов – дачей прямой взятки руководителю школы или через созданный им некоммерческий фонд развития школы. Сумма взятки за поступление в обычную московскую школу составляла в 2010 г. 10–15 тыс. руб., в специализированную – от 70 тыс. руб. и выше, в элитную – не менее 150 тыс. руб.

В настоящее время в системе школьного образования коррупция принимает изощренные формы: используется возможность для надомного обучения с целью создания отдельных преференций детям за деньги, для привлечения к такого рода деятельности «мертвых душ» с последующим использованием незаконно полученных средств для личного обогащения администрации, сдача в аренду помещений образовательных учреждений для проживания сторонних людей, в санаторно-лесных школах – родителей за наличный расчет без зачисления средств на расчетный счет школ и т. д.

«Оплата» школой незаконных «услуг» и требований муниципальных и государственных органов власти, проверяющих организаций может осуществляться исключительно за счет родительских средств. В системе образования получил распространение и такой вид коррупции, как «откаты». Они стали явным признаком верхушечной, а не низовой коррупции (в отличие от поборов). С целью получения «откатов» в преступный сговор вступают руководители школы и органов управления образованием, расхищающих бюджетные средства, которые предназначаются для удовлетворения текущих или экстренных нужд общеобразовательного заведения.

По данным ВЦИОМ, степень распространения коррупции в обществе в целом, по мнению россиян, остается высокой (80%). Говорят об этом, прежде всего, жители крупных и средних городов (86-89%). В своем населенном пункте это явление считают распространенным 62% – как правило, так считают жители крупных городов (83%).

Пресс-выпуск ВЦИОМ. 2013. № 2437. 23 октября.

Проверки в школах Москвы привели к тому, что в 2012 г. более 70 руководителей образовательных учреждений столицы были уволены. Однако при этом внимание было привлечено не столько к поборам, сколько к таким нарушениям финансовой дисциплины, как искусственное увеличение количества учащихся в учреждениях среднего и дополнительного образования, начисление зарплат по завышенным разрядам, прием на работу «мертвых» душ, завышение стоимости ремонтных работ и благоустройства территории, сдача учебных помещений в субаренду и т. д. [Соловьева, 2013].

Наибольшие нарекания критиков вызывает единый государственный экзамен (ЕГЭ). Одной из целей его введения было заявлено снижение уровня коррупции, предполагалось сделать массовый, обязательный экзамен, дающий равные возможности всем российским школьникам на оценку знаний. Именно из-за стремления обеспечить равенство в системе оценки его нельзя было сделать добровольным, как это предлагал, например, депутат Государственной думы Российской Федерации и педагог Олег Смолин.

Единый госэкзамен к 2011 г. действительно стал одним из основных коррупциогенных факторов в

школе. За счет ЕГЭ школьная коррупция выросла в 2000-е годы в 20–25 раз, но при этом сократилось взяточничество за поступление в вузы (с 10 до 1,5 млрд руб.). При введении единого государственного экзамена его поддерживали около половины россиян, в 2011 году – только треть [Гранина, 2011].

Российские средства массовой информации приводили такие расценки на сдачу единого государственного экзамена в различных регионах России: 7–20 тыс. руб. во Владивостоке, 10–38 тыс. руб. в Воронежской области, 50–80 тыс. руб. в Санкт-Петербурге, 15–150 тыс. руб. на Северном Кавказе.

Менее распространены взятки за получение фиктивного школьного аттестата, а также за получение медалей [Бровкина, Павловская, Шиц, 2004].

Школьная коррупция способствует дискриминации граждан по их социальному статусу и уровню жизни, нарушая тем самым гарантированное Конституцией Российской Федерации равенство и общедоступность образовательных услуг. С ростом школьной коррупции в обществе запускаются такие социальные процессы, как разобщение социальных групп, разрушение моральных и нравственных основ существования людей, усиление пьянства, наркомании, малолетней и в целом проституции, хулиганства, бандитизма и роста психологического неблагополучия населения.

Кроме того, система образования превращается в институт воспитания будущих коррупционеров, коррупция становится привычкой. Школьная коррупция влияет также на качество образования и лишает возможности учиться детей из малообеспеченных семей. В платных лицеях и гимназиях, поскольку за обучение уже заплатили, у ребенка пропадает стимул учиться, он не стремится к самосовершенствованию ради последующего повышения своего социального статуса. По сути, говорят социологи, статус покупается.

Большая степень коррумпированности имеет место и в системе высшего профессионального образования. По нашему мнению, основными причинами формирования коррупционной составляющей в высших учебных заведениях являются:

– проплаченный единый государственный экзамен;

– репетиторство со стороны преподавателей вуза и не совсем прозрачная процедура зачисления в вуз (второе высшее образование, магистратура);

– необъективный прием экзаменов и зачетов во время сессии;

– репетиторство преподавателей вуза в процессе обучения;

– написание контрольных, курсовых, дипломных работ и магистерских диссертаций сторонними лицами за плату;

– «спонсорская помощь» высшему учебному заведению как со стороны родителей студента, так и его самого;

– издание и распространение методической литературы, учебных пособий и учебников;

– написание и защита диссертаций в диссертационных советах и их утверждение в ВАК;

– выполнение хоздоговорных работ и исследований для внешних предприятий и организаций.

В качестве отдельного направления коррупционных сделок можно отметить получение грифов Министерства образования и науки Российской Федерации и учебно-методических объединений (УМО) по отдельным специальностям.

Наличие грифа на учебнике, учебном пособии указывает на хорошее качество, что ведет к увеличению его оптовой и розничной цены. Естественно, покупатель с большей долей вероятности выберет в книжном магазине учебник именно с грифом. Таким образом, наличие грифа дает автору (издательству) значительные преференции по сравнению с автором издания без грифа министерства.

Достаточно большой объем коррупционных проявлений имеет место и в послевузовском образовании. Так, в настоящее время российские и зарубежные средства массовой информации часто поднимают вопросы о растущей озабоченности общественности в связи с тем, что диссертации покупаются людьми, не имеющими отношения к системе образования. По некоторым оценкам, от 20 до 30% всех защищенных диссертаций пишутся специалистами для клиентов за деньги [Симакин, 2006]. Согласно сообщениям средств массовой информации, многим правительственным чиновникам и парламентариям не дают покоя научные лавры [Красилова, 2006]. Среди 450 членов Государственной думы Российской Федерации насчитываются 228 обладателей научных степеней, в том числе – 143 кандидата наук, 85 докторов наук [Osipian, 2008].

Таким образом, можно сделать вполне обоснованный вывод о том, что коррупция в российском образовании носит системный характер и ее уровень уже приблизился к критической отметке. Она не только тормозит рост экономики, но и угрожает национальным интересам, безопасности государства и общества. Действия одних только правоохранительных органов по борьбе с коррупцией в образовании малоэффективны. Победить ее можно лишь с привлечением всех институтов гражданского общества, поскольку именно общество более всего заинтересовано в такой победе.

С целью повышения эффективности борьбы с коррупцией в нашей стране, в том числе в системе образования, необходимо в ближайшее время разработать программы повышения правовой грамотности населения с участием общественных объединений, средств массовой информации и юридического сообщества, разработать и внедрить ведомственные

и региональные антикоррупционные программы.

Необходимо также публично противостоять мифу о непобедимости коррупции в стране. Главным направлением борьбы с коррупцией, наряду с обычными карательными действиями государства, должна стать целая система организационных, правовых, экономических, морально-этических и воспитательных мер по устранению порождающих ее причин.

Литература

Бровкина М., Павловская Т., Шиц М. У школьной кассы // Российская газета. 2004. 19 мая.

Гостева С.Р. Противодействие коррупции – важнейшее условие укрепления национальной безопасности России // Юридический мир. 2011. № 1. С. 12–21.

Гранина Н. Общественная палата хочет ликвидировать ЕГЭ в школах // Известия. 2011. 3 июля.

Красилова Н. Остепененные депутаты: Многим чиновникам и парламентариям не дают покоя научные лавры // Новые известия. 2006. 30 июня. URL: http://www. newizv.ru/news/2006-06-30/49279/

Повный Д.А. Административные процедуры как средство противодействия коррупции в образовании Российской Федерации. Дисс... канд. юр. наук. Челябинск, 2011.

Сабуров Е. Коррупция в образовании очень наивная // ИА «REGNUM» (27 ноября 2006 года). URL: http://www.regnum.ru/news/chuvashia/745749.html

Симакин Д. Доктора невидимого фронта. Почти треть защищенных в последние годы диссертаций написана за деньги // Независимая газета. 2006. 24 марта.

Соловьева М. Поборы в школе уходят в прошлое // Московская правда. 2013. 19 марта. URL: http://mospravda.ru/science/article/pobori_v_shkolah_yhodyat_v_proshloe

Osipian A. Corruption and coercion: University autonomy versus state control // European Education: Issues and Studies. 2008. № 40(3).

References

Brovkina M.; Pavlovskaya T.; Shits M. U shkol'noi kassy [At school cash desk]. *Rossiiskaya gazeta*, 2004, May 19.

Gosteva S.R. Protivodeistvie korruptsii – vazhneishee uslovie ukrepleniya natsional'noi bezopasnosti Rossii [Corruption counteraction – the most important condition of strengthening of national security of Russia]. *Yuridicheskii mir*, 2011, no 1, pp. 12–20.

Granina N. Obshchestvennaya palata khochet likvidirovat' EGE v shkolakh [The civic chamber wants to liquidate Unified State Examination at schools]. *Izvestiya*, 2011, July 3.

Krasilova N. Ostepenennye deputaty: Mnogim chinovnikam i parlamentariyam ne dayut pokoya nauchnye lavry [Deputies received scientific degree: many officials and parliamentarians are haunted by scientific monasteries.] *Novye izvestiya*, 2006, June 30. Available at: http://www.newizv.ru/news/2006-0630/49279/

Osipian A. Corruption and coercion: University autonomy versus state control. European Education: Issues and Studies. 2008, no 40(3).

Povnyi D.A. Administrativnye protsedury kak sredstvo protivodeistviya korruptsii v obrazovanii Rossiiskoi Federatsii. Diss. kand. iurid. nauk [Administrative procedures as means of counteraction of corruption in formation of the Russian Federation. Kand. jur. sci. diss.]. Chelyabinsk, 2011.

Saburov E. Korruptsiya v obrazovanii ochen' naivnaya [Corruption in education is very naive]. IA «REGNUM» (2006, November 27). Available at: http://www.regnum.ru/news/chuvashia/745749.html

Simakin D. Doktora nevidimogo fronta: Pochti tret' zashchishchennykh v poslednie gody dissertatsii napisana za den'gi [Doctors of the invisible front: Nearly a third of the dissertations defended in recent years is written for money]. *Nezavisimaya gazeta*, 2006, March 24.

Solov'eva M. Pobory v shkole ukhodyat v proshloe [Requisitions at school consign to the past]. *Moskovskaya pravda*, 2013, March 19. Available at: http://mospravda.ru/science/article/pobori_v_shkolah_yhodyat_v_proshloe

Системная проблема. Коррупция. Что читать

Букалерова Л.А. Коррупционные преступления в сфере образования: монография / Л.А. Букалерова, Ю.П. Стребков; Счет. палата Рос. Федерации, Гос. науч.-исслед. ин-т систем. анализа Счет. палаты Рос. Федерации. – М.: НИИ СП, 2012. – 155 с.	Монография посвящена комплексному исследованию наиболее распространенных коррупционных преступлений в сфере образования. В исследовании сформулировано определение коррупционных преступлений в сфере образования, проанализированы субъекты таких преступлений, даны рекомендации по сложным вопросам квалификации. Подвергнуты анализу причины и условия, способствующие распространению этих преступлений в современной России, предложены меры противодействия им.
Инновационные факторы развития высшего образования: коллективная монография. – М.: МАКС Пресс, 2012. – 238 с.	Монография содержит научные статьи ученых и специалистов России, работающих в области развития высшего образования. В работе рассмотрены отдельные аспекты проблемы реформирования системы высшего образования в России и за рубежом, а также некоторые аспекты проблемы качества подготовки специалистов в соответствии с требованиями быстро развивающегося рынка труда в России. Заслуживает внимания анализ новых путей и методов конструктивного продвижения Болонских реформ. Представлены основные направления реформирования высшего образования в США, Германии, Франции и Англии.