

УДК 343.791

К вопросу о коррупции в сфере образования в РФ

*Титаренко В. А., студент
Россия 105005, г. Москва, МГТУ им. Н. Э. Баумана,
кафедра «Юриспруденция. Интеллектуальная собственность. Судебная экспертиза»*

*Научный руководитель: Кадников Б. Н., к.ю.н.
Россия, 105005, г. Москва, МГТУ им. Н. Э. Баумана
bauman@bmstu.ru*

*«Коррупция - это та ржавчина,
которая до дна разъедает наше общество
и с ней, несомненно, нужно бороться»*

Валентина Матвиенко

Введение

Недавно я задался таким вопросом: что такое коррупция и есть ли она вообще? Я решил разобраться.

Важно ясно понимать суть этого явления и уметь отличать его от других правонарушений. Коррупция может затрагивать все наше общество в целом, ее проявления могут быть различны и многообразны.

История русской коррупции начинается уже у истоков зарождения нашего государства. Впервые взяточничество, тогда это называлось «мздоимство», упоминается в русских летописях XIII века. Первое законодательное ограничение коррупционных действий принадлежит Ивану III. А его внук Иван Грозный впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках.

Касаясь современной России, можно сказать, что коррупция приняла у нас широкий размах и разнообразные формы. По данным социологических опросов 60% респондентов относят коррупцию к проблемам, представляющим угрозу национальной

безопасности России; свыше 70% согласны с утверждением о том, что Россия может быть причислена к числу коррумпированных государств.¹

I. Понятие термина «коррупция»

Как же определить, что является коррупцией, а что нет? На сегодняшний день существует четкое определение понятия «коррупция», установленное статьей 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в редакции последних изменений, внесенных Федеральным законом от 28.12.2013 № 396-ФЗ):

Коррупцией считается 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, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.²

В моём понимании, коррупция - это использование своего служебного положения в целях личной выгоды, против закона и моральных установок. Как ни странно, но коррупция пришла к нам из давних времён. Сначала появился обычай делать подарки тому, чьего расположения ты хочешь добиться. Дорогой подарок всегда выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена лучшим образом.

В коррупционном процессе всегда участвуют две стороны: взяткодатель и взяткополучатель.

По мнению А.Г. Панова, заместителя директора Департамента по вопросам правовой помощи и взаимодействия с судебной системой Министерства юстиции Российской Федерации «**Взяткодатель**» является человек, который предоставляет взяткополучателю некую выгоду в обмен на возможность пользоваться полномочиями

¹ Коррупция - это та ржавчина, которая до дна разъедает наше общество и с ней несомненно нужно бороться: сб. науч. тр. / отв. ред. Е. В. Соседова, Н. Е. Хамидуллина. Екатеринбург: Урал. гос. эконом. ун-тУ, 2013.

² О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273 – ФЗ // Рос. газ. 2008. 30 дек.

этого лица в своих целях. Выгодой могут быть деньги, материальные ценности, услуги, льготы и прочее. При этом обязательным условием является наличие у взяточполучателя распорядительных или административных функций».³

Взяточполучателем является должностное лицо, государственный и муниципальный служащий, который «продает» свои полномочия заинтересованным людям. От него могут ожидать исполнения, а также неисполнения его обязанностей, передачи информации и т.д.

Коррупция по своей сути делится на несколько видов:⁴

1) бытовая - порождается взаимодействием рядовых граждан и должностных лиц. В неё входят различные подарки от граждан и услуги должностному лицу и членам его семьи.

2) деловая - возникает при взаимодействии власти и бизнеса. Например, в случае хозяйственного спора, стороны могут стремиться заручиться поддержкой судьи с целью вынесения решения в свою пользу;

3) коррупция верховной власти относится к политическому руководству и верховным судам в демократических системах. Она касается стоящих у власти групп, недобросовестное поведение которых состоит в осуществлении политики в своих интересах и в ущерб интересам избирателей.

Я предлагаю рассмотреть бытовую коррупцию, поскольку, мы живем с ней, она ближе всего к нам.

II. Бытовая коррупция в сфере образования

Понятие «бытовая коррупция» впервые введено Национальным планом противодействия коррупции на 2010-2011 гг., утвержденным Президентом Российской Федерации, и определено им как «коррупционные нарушения, с которыми граждане встречаются наиболее часто».⁵

³ Панов А. Г., Яценко Б. В. Что такое коррупция и как с ней бороться. М.: Министерство юстиции РФ, 2010.

⁴ Левин М. Коррупция в России: классификация и динамика. / М. Левин, Г. Сатаров // Вопросы экономики. 2012. №10. С. 3-7.

⁵ О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы : указ Президента Рос. Федерации от 13 апр. 2010 г. № 460 // Российская газета. 2010. 15 апр.

По мнению начальника Владивостокского Линейного Управления Министерства внутренних дел России на транспорте полковника полиции Андрея Аркадьевича Гулина: «Коррупция охватывает всю жизнь человека - взятки платят в роддоме, врачам и нянечкам, потом в загсе - для ускорения процедуры постановки штампа о гражданстве в свидетельстве о рождении, в мэрии - за скорейшее получение путевки для ребенка в детском саду, в школе учителям – за хорошие оценки, за репетиторство, в больнице - необходимо заплатить всем от медсестры до лечащего врача, чтобы получить правильное и достойное лечение. Простой человек платит за поступление в ВУЗ, за возможность «откосить» от армии, за очередь на жилье, за получение водительских прав...».

Иногда бытовая взятка это - не роскошь, а вынужденная экономия времени, сил и нервов. Люди платят буквально за все, чтобы не проходить различные бюрократические процедуры, не стоять в очередях в государственных учреждениях, не ждать решения вопроса неделями или месяцами.

Пример бытовой коррупции в сфере образования

Я хочу рассмотреть один из подвидов бытовой коррупции в сфере образования, на примере системы проведения такого знаменитого ЕГЭ – единого государственного экзамена (далее – ЕГЭ).

Начатый впервые в 2001 году как эксперимент, ЕГЭ стал в последующем обязательным для всех выпускников среднего образования.

Изначально при помощи ЕГЭ планировалось упразднить развитую систему взяток при поступлении в ВУЗы, в существовании которой уже никто не сомневался. Также, по замыслу разработчиков, ЕГЭ должен был снять проблему более высоких требований (отличающихся от школьной программы) к абитуриентам со стороны ВУЗов и предоставить равные возможности, всем поступающим, вне зависимости от их кошелька, возможностей нанимать репетиторов и региональной удаленности, то есть дать возможность поступить в престижные ВУЗы Москвы, Санкт-Петербурга и других крупных городов простым талантливым школьникам из «глубинки».

Впервые информация о взятке за стороннюю помощь на ЕГЭ появилась в прессе в **2004 году**. В Ростовской области, выпускники, чьи родители заплатили по 2 тысячи рублей, получили решенные учителями своей же школы задания ЕГЭ (**рис. 1**).⁶

⁶ СМИ Public.Ru ЕГЭ - юбилейные итоги. Купить ЕГЭ [Электронный ресурс]. / СМИ Public.Ru. – Электрон. дан. – [Б. м.], 2011. – Режим доступа: http://www.public.Ru/corruption_ege2012.

Столица, впервые вступив в ЕГЭ-гонку в **2004 году**, уже в **2005** перегнала регионы по стоимости взятки за успешную сдачу экзамена: порядка 5 тысяч рублей и чуть менее 2 тысяч рублей соответственно.

Резкий взлет стоимости успешно сданного ЕГЭ произошел в **2006 году** (в столице в 25 раз, в регионах в 13 раз). Связанно это с несколькими факторами. В их числе то, что к 2006 году ЕГЭ охвачены уже 79 регионов Российской Федерации и Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 20.01.2006 № 14 «Об участии государственных образовательных учреждений среднего профессионального и высшего профессионального образования, находящихся в ведении Федерального агентства по образованию, в эксперименте по введению единого государственного экзамена в 2006 году», обязывающий техникумы и ВУЗы принимать студентов на основе результатов единого государственного экзамена на 100% направлений подготовки (специальностей).

Цена взятки за ЕГЭ в **2006 году** поднялась в столице до 120 тысяч рублей, в регионах до 25 тысяч рублей, и продолжала расти на протяжении последующих пяти лет. Некоторый ценовой спад произошел в **2011 году**: «купить» ЕГЭ в столице стоило 50–70 тысяч рублей, в регионах Российской Федерации 8-20 тысяч рублей. Эксперты предполагают, что произошло насыщение рынка услугами: предложений стало больше, а спрос не растет.

Стоимость средней взятки за успешную сдачу ЕГЭ за десятилетие увеличилась в столице в 30 раз, в регионах в 10 раз.⁷

Надо сказать, что в результате мониторинга открытых источников не удалось выявить цену взятки в столице и регионах за успешный ЕГЭ в 2012 и в 2013 годах.⁸

⁷ Там же.

⁸ Там же.

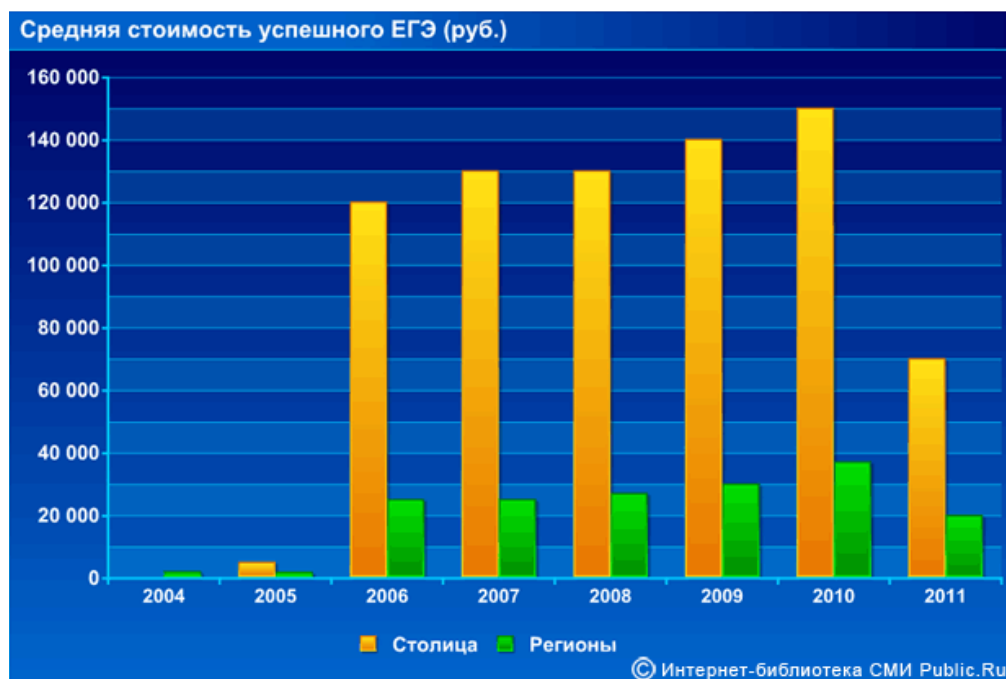


Рис.1. Средняя стоимость успешного ЕГЭ (руб)

Но все же мнения многих из поступающих в прошлом году абитуриентов сошлись в одном – в среднем плата составляла 1 тысяча рублей за 1 балл, набранный за ЕГЭ по каждому предмету.⁹

Теперь я хочу перейти к рассмотрению основных коррупционных механизмов, которые применяются для успешной сдачи ЕГЭ.

III. Виды коррупционных механизмов при сдаче ЕГЭ

Первый коррупционный механизм при сдаче ЕГЭ

Покупка экзаменационных материалов в Интернете гораздо демократичнее по ценам и доступна большему количеству выпускников. По данным Интернет-библиотеки СМИ Public.Ru, начиная с **2003 года** цены на Интернет-шпаргалки стабильно росли, и к **2010** достигли средней цифры в 8 тысяч рублей. В **2011 году** ценовой порог значительно снизился и составил около 5 тыс. за комплект ЕГЭ (**рис. 2**).¹⁰

⁹ ЕГЭ уточняют показания. Режим доступа: <http://flb.ru/info/55254.html>

¹⁰ См. ЕГЭ - юбилейные итоги. Купить ЕГЭ.



Рис. 2. Средняя стоимость ответов ЕГЭ в Интернете

В 2012 году Интернет по-прежнему дает возможность получить «платные услуги» по покупке решений ЕГЭ. За поиск отдельных ответов «помогающие» в социальных сетях просили от 100 до 400 рублей, вариант предлагали решить за 1000 – 1500 рублей, а за полный комплект ответов нужно было заплатить около 5-7 тысяч рублей, что вполне соотносится с ценами 2011 года.

В 2013 году доступ к комплекту ответов по одному предмету в Интернете можно было купить в среднем по стране за 10000 рублей.

Второй коррупционный механизм при сдаче ЕГЭ

«ЕГЭ-туризм» – процедура, когда выпускники школ из городов вдруг массово переезжают сдавать экзамен в села.¹¹

При этом чиновники со вздохом отмечают, что по закону человек, имеющий российское гражданство, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, а значит: может сдавать ЕГЭ в любом регионе, где пожелает — это его конституционное право.¹²

¹¹ Бойцова М. На каждый ЕГЭ найдется свой Сноуден [Электронный ресурс] / М. Бойцова. – Электрон. дан. – [Б. м.], 2014. – Режим доступа: <http://www.rosbalt.ru/piter/2014/02/25/1237639.html>. – Загл. с экрана.

¹² Конституция РФ ст.27. – 1993. –12 декабря.

В 2013 году **ЕГЭ-туризм** развивался особенно активно - родители выпускников пытались найти то место, где легче и дешевле сдать экзамен, звонящие на «горячую линию» даже называли цену за успешную сдачу – от 20 до 100 тысяч рублей за один предмет. Сумма зависит от места, где ребенок будет сдавать ЕГЭ, и количества баллов, которое гарантировалось.

Третий коррупционный механизм при сдаче ЕГЭ

Перенос сдачи ЕГЭ с основного периода на дополнительные дни

Некоторыми из оснований официальных способов переноса сдачи ЕГЭ с основного периода на дополнительные дни являются представление следующих документов:

1) для обучающихся, выезжающих на российские или международные спортивные соревнования, конкурсы, смотры, олимпиады и тренировочные сборы в период проведения единого ЕГЭ, - по представлению спортивной и иных организаций, направляющих обучающихся на соответствующие мероприятия;

2) для обучающихся, выпускников прошлых лет, направляемых по медицинским показаниям в лечебно-профилактические медицинские организации для проведения лечебных, реабилитационных и оздоровительных мероприятий в период проведения ЕГЭ, - при представлении направления, выданного лечебно-профилактической медицинской организацией.¹³

Это и есть еще одна из «ухищренных лазеек», применяемых в коррупционной системе - выдача так называемых «липовых справок» о переносе экзаменов участникам ЕГЭ с основного периода сдачи экзаменов на дополнительные дни.

Так, например, наиболее громкий скандал в **2013 году** произошел в Ставрополе, где дети крупных чиновников и бизнесменов оказались подозрительно одаренными: по результатам досрочного экзамена по русскому языку из восьми российских школьников, которые сдали экзамен на 100 баллов, семь оказались из Ставропольского края. При этом, что самое удивительное, сразу шесть школьников писали один и тот же вариант. Было выяснено, что одна из «отличниц» является дочерью заместителя начальника управления УФМС, а другая - бывшего первого замглавы администрации Ставрополя. Оказалось, что все семь «отличников» сдавали экзамены досрочно, поскольку у каждого из них было медицинское заключение от невролога местной больницы, в котором указывалось, что ребенок страдает головными болями и нарушениями памяти.

¹³ Об утверждении порядке проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования : приказ Министерства образования РФ от 26 декабря 2013 г. № 1400 – Приказ // Информационно- правовое обеспечение Гарант – 2014. 7 февраля.

Краевая прокуратура заинтересовалась этим случаем, в результате чего был уволен главный врач детской клинической больницы, невролог которой и выдал справки школьникам.¹⁴

Четвертый коррупционный механизм при сдаче ЕГЭ

Решение ЕГЭ не самими учениками, а сторонними «помощниками».

Вот некоторые статистические данные по исследованиям, проведенным Интернет-библиотекой СМИ Public.Ru:¹⁵

Самые громкие скандалы, связанные со сдачей ЕГЭ¹⁶

В 2006 году разразился грандиозный скандал вокруг Единого государственного экзамена. Генпрокуратура начала масштабную проверку, инициированную обращением президента Всероссийского фонда образования Сергея Комкова, который сообщал «о нарушениях и злоупотреблениях при сдаче ЕГЭ с использованием системы КРОК». По данным господина Комкова, материалы экзаменов с правильными ответами приходят в регионы заранее, причем в них обозначены «не только инициалы школьника, но и место рассадки на экзамене», а система, предложенная «КРОК инкорпорейтед», не только не исключает подтасовки ЕГЭ-результатов, но и делает возможной торговлю положительными баллами.

В 2007 году в Татарстане возбуждено уголовное дело против бывшего директора и начальника общего отдела «Республиканского центра мониторинга качества образования», во время сдачи ЕГЭ за денежное вознаграждение они давали распоряжения своим подчиненным переписывать бланки ЕГЭ и повышать баллы некоторых экзаменующихся.

В 2010 году заведующий районным отделом образования Виктор Кочетов дал незаконные указания 30 учителям школ **Морозовского района Ростовской области** собраться в здании Дома детского творчества и выполнить задания контрольно-измерительных материалов ЕГЭ по русскому языку вместо ряда учеников школ района, сдававших экзамен в этот день.

¹⁴ Чаблин А. Полигон для экспериментов. Электрон. дан. – [Б. м.], 2014. Режим доступа: <http://kavpolit.com/poligon-dlya-eksperimentov/>. Загл. с экрана.

¹⁵ Там же.

¹⁶ СМИ Public.Ru ЕГЭ - юбилейные итоги / СМИ Public.Ru. Электрон. дан. [Б. м.], 2011. Режим доступа: http://www.public.ru/corruption_ege. Загл. с экрана.

В Адыгее замминистра образования Марьят Алиева обеспечила избранных школьников ответами на экзамен по русскому языку.

В Москве полицейские задержали студентов, которые за деньги сдавали ЕГЭ вместо школьников.

2013 год оказался самым скандальным за всю историю ЕГЭ. Не приходило практически ни одного дня, чтобы в прессе не упоминался единый государственный экзамен и выявленные проблемы в ходе его проведения.

IV. Пути снижения коррупционных факторов при поступлении в ВУЗ

1. Например, в эпоху СССР проходной балл для поступления в ВУЗ исчислялся как средний балл аттестата и баллов заработанных при сдаче вступительных экзаменов.

Почему бы и сейчас не применять эту систему?

Аналогично можно применить ТАКУЮ практику, чтобы проходной балл в ВУЗы складывался из результатов ЕГЭ и средней оценки аттестата выпускника. От этого в выигрыше будут честные ученики, ведь аттестат является документом, доказывающим и показывающим результаты достижений ученика в процессе всего обучения, то есть за все 11 лет.

2. На совещании, состоявшемся 10 июня 2013 года, с ректорами подведомственных ВУЗов Министр образования и науки Российской Федерации Дмитрий Ливанов сообщил, что проходной балл в ВУЗы может складываться из результатов ЕГЭ, а также успехов в спорте, творчестве и других внеучебных достижений учащегося.

Все это в совокупности будет называться «портфолио» школьника, и содержимое этого «портфеля» станет пропуском в ВУЗ.

Расскажу на своем примере. «Портфолио» я стал собирать, по-моему, с 4 класса – достижения в учебе и отдельно по спорту. Каждая папка содержит по 50-60 грамот и дипломов по различным направлениям деятельности, то есть вся моя «работа ученика» вне учебного плана - такие, как участие в школьных олимпиадах, всевозможных конкурсах и спортивных состязаниях.

Ну и что? При поступлении в ВУЗ это никому не надо. Вот и получается, что в школе ты преуспевающий, активный ученик, а в дальнейшей учебе весь «труд, заработанный в школе» никем не учитывается.

Например, можно предложить учитывать «внеучебные достижения» школьника для поступления в профильные ВУЗы, дипломы за участие в математических олимпиадах

для поступления в инженерно-технический ВУЗ, за достижения в спорте – физкультурных институтах и так далее.

Возможно, как раз в «портфолио» ученика найдет свое место комплекс ГТО, которые недавно предложил вернуть Президент Российской Федерации Владимир Путин. Но в любом случае, доля «внеучебных достижений» в «портфолио» выпускника вряд ли будет достаточно весомой, чтобы гарантировать ему поступление в ВУЗ, однако достаточно важной: при так называемом «полупроходном балле» они могут сыграть роль «золотой акции».¹⁷

3. Возможно, применить предложение Общественной палаты Российской Федерации по принятию мер по совершенствованию ЕГЭ. «Третья часть» задания ЕГЭ часть «С», которая дает максимум баллов и оценивается «вручную», а не компьютером, должна проверяться в другом регионе, не там, где сдают экзамен, во избежание применения коррупционной составляющей в даче взятки «своим преподавателям» за проставление высоких баллов.

4. Ранее, федеральным законодательством были предусмотрены льготы для поступления в ВУЗ «золотым и серебряным медалистам». Еще совсем недавно окончание школы с золотой медалью открывало перед абитуриентом двери в любой ВУЗ, давая ему немалые льготы при поступлении. Судите сами – обладатель заветной награды мог поступить в любое учебное заведение вне конкурса. Самые престижные ВУЗы с готовностью распахивали свои двери перед золотыми и серебряными медалистами.¹⁸

С 2009 года упразднены льготы на поступление в ВУЗы выпускникам, получившим в школе золотую медаль за отличную учебу. Теперь это некий атрибут, который не гарантирует ничего.

Несмотря на все факты, говорящие против ее получения, школьная медаль остается особым знаком отличия, который выделяет ученика со способностями, интеллектуала от обычного среднестатистического выпускника. Ведь получение золотой медали это результат огромного кропотливого труда ученика за свои старания на всем протяжении обучения в средней школе.

В последнее время золотая медаль за окончание школы вручалась ученикам, чьи итоговые оценки за 2 выпускных года были исключительно отличными.

¹⁷ РИА Новости. Что придет на смену ЕГЭ? [Электронный ресурс] / РИА Новости. – Электрон. дан. – [Б. м.], 2013. – Режим доступа: <http://ria.ru/analytics/20130610/942568725.html#ixzz2uVohkNUi> . – Загл. с экрана.

¹⁸ Золотая медаль в школе – условия получения. [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – [Б. м.] , 2013. – Режим доступа: <http://womanadvice.ru/zolotaya-medal-v-shkole-usloviya#ixzz2vgSA5pWd>

Кроме того, нынешним новым Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», вступившим в силу с 1 сентября 2013 года, не предусмотрена мера поощрения учеников за отличную учебу – награждение выпускников медалями.

Я считаю, что эту льготу необходимо вернуть, чтобы дать возможность старательным, талантливым ученикам проявить себя и поступить в ВУЗ без трудностей. Только предлагаю, придать статус получения ее более «суровый» и «жесткий» – то есть получить золотую медаль сможет тот ученик, который за все годы обучения в начальной и средней школе получал только отличные четвертные и итоговые годовые оценки.

При всем вышесказанном хотелось бы дополнить, что при поступлении в ВУЗ абитуриент, как я считаю, должен проходить обязательное собеседование с деканами факультетов (кафедр), и основании этого собеседования будет выноситься решение в пользу того или иного кандидата на бюджетные места. При этом не стоит забывать, что эта процедура будет действительной лишь при «зеркальной» честности и непредвзятости этих самых «начальников».

Выводы

«Проблема ЕГЭ только в одном — в коррупции. Сама задумка ЕГЭ верная — беспристрастная оценка итоговых знаний. Другой вопрос, что при нашем уровне коррупции и безуспешной борьбе с ней исправить ситуацию вряд ли возможно, — считает депутат Законодательного Собрания Петербурга, председатель профильной комиссии по науке и образованию Максим Резник. — В стране никто не ведет системной борьбы со взяточничеством. Есть «комиссия по борьбе с комиссией по борьбе с коррупцией», которую возглавляет еще одна «комиссия».

Много информации по поводу введения Единого государственного экзамена – кто за, а кто – против? Много плюсов, но и минусов не меньше.

В быту существует поговорка: «Сколько юристов, столько мнений». Я перечислил лишь некоторые коррупциогенные факторы, влияющие на сдачу учеником такого «судьбоносного» ЕГЭ, с целью дальнейшего поступления в ВУЗ, высказал свою точку зрения, а в остальном – поживем – увидим, время покажет.

Список использованной литературы

1. Давыдова Т. Коррупция бессмертна? // Чистые руки. 2000. №4. С. 72–73.
2. Качкин А. В., Качкина Т. Б. Подходы к определению понятия «коррупция». Классификация коррупции // Следователь. 2013. № 7. С. 39–47.

3. Минкина Н. Характеристика личности взяточполучателя // Российская юстиция. 2002. № 8. С. 57–58.
4. О борьбе с коррупцией: Закон Российской Федерации (проект) // Российская газета. 16.04.1993.
5. Панин В. В. Коррупция в образовании современной России (аналитический обзор) // Следователь. 2013. № 1. С. 41–48.
6. Упоров И. От понятия «мздоимство» к понятию «взятка» // Российская юстиция. 2001. № 2. С. 64–65.