

УДК 37.012.5

ФОРМИРОВАНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ВУЗА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Заливанский Б.В., Самохвалова Е.В.

ФГАОУ ВПО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», Белгород, Россия (308015, Белгород, ул. Победы, 85), e-mail: samokhvalova@bsu.edu.ru

Авторами проанализирована практика формирования антикоррупционной политики российскими учреждениями высшего профессионального образования. Для этого обобщены теоретические подходы к понятию академической коррупции, рассматривающие коррупцию как: противоправное деяние конкретного лица, наделенного определенным статусом в образовательной среде; форму экономического поведения субъекта образовательного процесса; некую одобряемую обществом норму, закрепившуюся в условиях вакуума традиционных ценностей у преподавателей и студентов. В результате, делается вывод о необходимости комплексного подхода не только к пониманию, но и к противодействию коррупции в образовательной среде, включающему как меры превентивного характера, так и регулятивные меры. Для определения оптимальных направлений антикоррупционной деятельности в университете осуществлен сравнительный анализ антикоррупционных программ и планов мероприятий российских учебных заведений.

Ключевые слова: академическая коррупция, антикоррупционная политика, российские учреждения высшего профессионального образования.

THE FORMATION OF ANTI-CORRUPTION POLICY OF THE UNIVERSITY: PROBLEMS AND PROSPECTS

Zalivansky B.V., Samokhvalova E.V.

The National Research University «Belgorod State University», Belgorod, Russia (308015, Belgorod, street Pobedy, 85), e-mail: samokhvalova@bsu.edu.ru

Authors analyzed practice of formation of anti-corruption policy, development in the Russian higher education institutions. The theoretical approaches to concept of the academic corruption are for this purpose generalized considering corruption as: illegal act of the particular person allocated with a certain status in the educational environment; form of economic behavior of the subject of educational process; the certain norm approved by society enshrined in conditions of vacuum of traditional values at teachers and students. As a result, the conclusion about need of an integrated approach not only to understanding, but also to the counteraction of corruption in the educational environment including both measures of preventive character, and regulatory measures is drawn. Authors carried out the comparative analysis of anti-corruption programs and the plans of the Russian educational institutions for definition of the optimum directions of anti-corruption activity.

Keywords: academic corruption, anti-corruption policy, Russian higher education institutions.

Перспективы преодоления коррупции в российской системе высшего образования активно обсуждаются научным сообществом. Об этом свидетельствует возросшее количество публикаций антикоррупционной направленности правоведов, педагогов, экономистов, социологов, философов и представителей других направлений вузовской науки. Большинство исследователей сходятся во мнении, что масштабы распространения коррупционных практик в высших учебных заведениях по-прежнему высоки, а предпринимаемые меры правового, экономического и воспитательного характера не дают желаемых результатов. Это обусловило попытки серьезной теоретической проработки основ формирования вузовской антикоррупционной политики.

В данной работе авторы посчитали возможным вести речь, в первую очередь, об

академической коррупции, проявляющейся непосредственно в организации и осуществлении образовательного процесса. Безусловно, коррупция в системе высшего образования включает в себя и другие составляющие, такие как, например, коррупция при строительстве учебных корпусов, нерациональное или нецелевое использование государственного финансирования и т.д. Однако разоблачение подобных коррупционных схем, по мнению авторов, вполне может осуществляться в рамках существующих механизмов преодоления коррупции, например, в сфере государственных закупок, когда речь идет о закупке оборудования для университетских лабораторий и т.д. В то же время преодоление коррупции в образовательной среде требует особых, специально разработанных для вуза инструментов.

Формирование антикоррупционной политики, как научно-обоснованной, последовательной и системной деятельности образовательного института по минимизации коррупционных проявлений невозможно без четкого понимания сущности академической коррупции, условиях и факторах ее проявления и распространения. В этом отношении современными авторами предприняты попытки теоретического осмысления этого сложного феномена с точки зрения различных подходов, из которых в самом общем виде можно выделить три следующих.

Во-первых, следуя нормативному определению коррупции, авторы используют криминологический подход, в соответствии с которым академическая коррупция есть противоправное деяние, предполагающее использование конкретным лицом своих публичных полномочий и доверенных ему прав, а также связанных с официальным статусом авторитета, возможностей, связей в личных целях. Как верно отмечает И.С. Куприянов, в этом случае главное внимание акцентируется на вопросах, связанных с уточнением круга деяний, подпадающих под категорию «коррупция», квалификацией коррупционных преступлений, их доказыванием, определением мер наказания и т.д. [1]. Последователи такого подхода видят перспективу преодоления вузовской коррупции, в первую очередь, в закреплении четких правовых антикоррупционных норм, применительно к сфере образования, и обеспечении неукоснительного их соблюдения, в том числе за счет повышения раскрываемости коррупционных преступлений и ужесточения санкций за подобные деяния. В то же время международный опыт преодоления коррупции доказывает, что ужесточение наказания не всегда приводит к существенному снижению уровня коррупции. Кроме того, упор на исключительно административное регулирование вузовских процессов, как правило, не дает устойчивого эффекта в долгосрочной перспективе. При ослаблении контроля со стороны администрации становится возможным новый всплеск распространения коррупции. Причиной этому является сложный характер коррупции,

которая при определенных обстоятельствах превращается из девиации в неформально одобряемое поведение.

Во-вторых, исследователи используют утилитарный подход, в соответствии с которым коррупция представляет собой особую форму экономического поведения. В этом случае коррупция рассматривается как взаимовыгодный обмен благами между, как правило, тремя сторонами: принципалом, агентом и третьим лицом. Подробно такой подход описан в работах Э. Клейна [2]. В качестве агента, например, выступает университетский преподаватель, нанятый принципалом – администрацией вуза. Обучающиеся, рассматриваемые в рамках данного подхода в роли клиентов, предлагают неформальную плату агенту в обмен на возможность повлиять на результаты поступления или обучения. В этом случае преподаватель делает рациональный выбор, учитывая предполагаемые издержки. Он принимает коррупциогенное предложение, если размер взятки за вычетом моральных издержек, вероятности раскрытия коррупционной схемы и размера штрафа за коррумпированное поведение превышает размер зарплаты плюс степень удовлетворения от профессиональной честности. Аналогичен и ход рассуждений студента, который оценивает свои издержки и вступает в коррупционные отношения, если выгода от получения высоких оценок и экономии времени превышает материальные издержки (размер взятки) и степень чувства вины плюс потенциальную возможность быть пойманным «за руку». При таком подходе в антикоррупционной стратегии важнейшая роль отводится мерам по созданию условий, в которых «рациональным выбором» будет отказ участников образовательного процесса от коррупционной модели поведения, например, экономическое стимулирование преподавателей и т.д. В то же время такая стратегия требует от администрации вузов больших ресурсных вложений, что не всегда возможно в современных условиях «выживания» на рынке образовательных услуг. Кроме того, такой подход сконцентрирован на целерациональном поведении и не учитывает его ценностной составляющей, что не всегда соотносится с выводами исследователей русской ментальности.

В-третьих, коррупция рассматривается как особая разновидность неформального института, представляющего собой разделяемые социумом правила (типа «так должно», «так принято» и «так все поступают»), чаще всего не писанные [3]. Эти правила обладают большой устойчивостью и с трудом поддаются авторитарному регулированию. Речь идет о некой деформации системы ценностей, в которой честь, достоинство и другие вечные ценности, хотя и формально разделяются большинством, но не являются ориентиром поведения в определенных жизненных ситуациях. В процессе разработки антикоррупционной стратегии последователи такого подхода основную роль отводят мерам социокультурного характера. А именно процессу формирования у участников

образовательного процесса антикоррупционного мировоззрения, соответствующих норм и ценностей (например, справедливость, порядочность, беспристрастность и т.п.), устойчивых навыков «неподкупного» поведения в коррупциогенных ситуациях. При очевидных достоинствах такого подхода следует отметить, что формирование норм и ценностей – достаточно длительный процесс, а, следовательно, получить желаемые результаты в краткие сроки затруднительно. Кроме того, укоренившиеся в академической среде коррупционные практики, в дополнение к превентивным мерам, требуют оперативного противодействия.

Очевидно, каждый из перечисленных подходов имеет свои достоинства, однако, максимальную эффективность, по мнению современных авторов, способна дать антикоррупционная политика, основанная на комплексном, органично сочетающем все перечисленные положения подходе. Таким образом, антикоррупционная политика вуза представляет собой совокупность отношений и действий по выработке концептуальных антикоррупционных идей, их нормативному правовому закреплению и реализации в рамках академической среды. Ее основной целью является снижение уровня коррупции и обеспечение защиты прав и законных интересов участников образовательного процесса от угроз, связанных с коррупцией. Такая политика должна включать как меры превентивного характера (например: создание атмосферы неприятия коррупции во всех ее проявлениях, сужение поля условий и обстоятельств, благоприятствующих коррупции и т.д.), так и регулятивные меры (например, организация борьбы с коррупционными правонарушениями и т.д.).

Следующим шагом, после определения основных понятий, является выработка стратегического документа по развертыванию антикоррупционной деятельности. В таком документе, как правило, определены цели, задачи антикоррупционной политики, приведен перечень мероприятий по выявлению условий распространения коррупции, пресечению ее проявлений.

В российских учреждениях высшего образования, как правило, основным стратегическим документом является Программа, рассчитанная на краткосрочный (от 1 до 3 лет) либо среднесрочный (5 лет) период, утвержденная Ученым советом образовательного учреждения. При формулировке стратегической цели вузы чаще ориентируются на превентивную составляющую – предупреждение коррупции. Интересен подход, используемый в Казанском национальном исследовательском технологическом университете (КНИТУ) [4]. Содержание Программы сгруппировано по тематическим функциональным блокам (Подпрограммам), ответственность за разработку и реализацию которых устанавливается на уровне проректоров университета. По нашему мнению, подобный подход позволяет: во-первых, персонализировать задачи и ответственность за их выполнение в

рамках антикоррупционной стратегии вуза; во-вторых, обеспечить преемственность и согласованность антикоррупционных мероприятий со стратегией развития учебного заведения; в-третьих, объективно оценивать эффективность реализации запланированных мероприятий. Однако подобный подход к формированию стратегического антикоррупционного документа скорее исключение, нежели правило. Многие вузовские программы в такой степени не детализированы, не содержат измеримых показателей для оценки эффективности реализации предлагаемых мероприятий.

Реже вузы ограничиваются планом антикоррупционных мероприятий, утвержденным Приказом ректора на 3–5 лет (например, Карагандинский государственный медицинский университет) [5]. Безусловно, при наличии необходимых ресурсов и политической воли руководства, план мероприятий может способствовать минимизации коррупции. Однако в планах, как правило, не определяются стратегическая цель антикоррупционной политики и показатели результативности, что скорее способствует декларации, нежели реальному противодействию коррупционным проявлениям.

Что касается самих мероприятий, в большинстве случаев их можно сгруппировать в следующие смысловые блоки: 1) диагностика коррупциогенной ситуации; 2) минимизация коррупционных рисков и противодействие коррупции; 3) информационно-разъяснительная работа; 4) воспитательная работа; 5) формирование имиджа социально ответственного вуза.

Инструментарий позволяет оценивать следующие позиции: восприятие коррупции участниками образовательного процесса; готовность нарушить установленные правила; типичные коррупционные поводы; степень распространения отдельных форм коррупции; личный опыт коррупционного взаимодействия; информированность о возможных последствиях и тактике поведения в коррупциогенной ситуации. При этом опросы, как правило, базируются на вопросах двух типов: оценочные вопросы (например, «Как часто студентам вашего факультета приходится сталкиваться с проявлениями коррупции?») и вопросы о личной коррупционной практике (например, «Когда в последний раз Вам приходилось решать проблемы с учебой с помощью неформальных методов?»). Оценочные вопросы не вызывают напряжения у респондентов, и они охотно на них отвечают. Однако сопоставительные возможности полученных с их помощью данных весьма ограничены. Это связано с большой долей субъективизма, т.к. оценки коррумпированности вузовской среды зачастую тесно взаимосвязаны с доверием к администрации вуза, факультета. В таком случае трудно понять, что является причиной, а что следствием. В свою очередь вопросы о личной коррупционной практике не дают объективной картины, так как по различным причинам респонденты не вполне откровенны при выборе вариантов ответа. Получить объективную картину позволяет экспертная оценка полученных результатов, для чего, как правило,

привлекаются профессиональные социологи. Организационно-технологический механизм диагностики, как правило, конструируется с учетом имеющихся у вуза ресурсов. Чаще всего мониторинг коррупционных рисков осуществляют внутренние центры и социологические службы. Такой подход представляется оптимальным, так как позволяет не только привлечь к исследованиям профессиональных социологов, но и снижает степень «закрытости» вузовских процессов для исследователей, так как они сами владеют информацией об организации учебного процесса и имеющихся проблемах.

В рамках мероприятий по минимизации коррупционных рисков и противодействию коррупции наиболее перспективными направлениями являются обеспечение прозрачности вузовской деятельности по всем направлениям; стандартизация и регламентация процессов, отягощенных коррупционными рисками; мотивация всех участников образовательного процесса к добросовестному исполнению своих обязанностей; оперативное пресечение коррупционных действий и минимизация их последствий. Повышению эффективности реализации данных мероприятий может способствовать публичное выражение политической воли руководства, например, официальное закрепление в программных документах намерений администрации вуза бороться с коррупцией и принятие личной ответственности по обеспечению необходимых условий.

Информационно-разъяснительные мероприятия, как правило, персонифицированы в зависимости от категории участников образовательного процесса. Наиболее традиционной формой информирования обучающихся об антикоррупционных стратегиях вузов, возможностях защиты прав и свобод в коррупциогенных ситуациях является размещение информации на стендах, сайтах, в газетах учебного заведения. Кроме того, информирование осуществляется в рамках кураторских часов, собраний с родителями первокурсников, круглых столов, конференций, Международного Дня борьбы с коррупцией. Чуть реже в планах и программах встречаются упоминания о встречах с представителями правоохранительных органов, общественных организаций антикоррупционной направленности. В то же время некоторые инициативы, безусловно заслуживающие внимания, пока не получили широкого распространения. Среди таких инициатив можно выделить, например, специальные памятки, сделанные в виде зачетных книжек «Зачетная книжка без взяток», Памятка родителям первокурсника. Не менее интересен опыт внедрения в учебный процесс различных элементов антикоррупционного образования. Причем, речь идет не только о директивном введении в учебные планы специальностей и направлений подготовки дисциплины по выбору, но и о методическом сопровождении данного процесса.

Воспитательные мероприятия адресованы, в первую очередь, обучающимся. Они тесно связаны с информационно-разъяснительными и, как правило, реализуются в рамках

одних и тех же форм. В то же время проведение воспитательной работы позволяет развивать осознанное восприятие/отношение к коррупции, выражающееся в нравственном отторжении коррупционного поведения, коррупционной морали и этики и формировать антикоррупционные стандарты поведения. В ряде вузов созданы интегрированные системы антикоррупционного воспитания, разработаны целевые программы воспитания у вузовской молодежи чувства патриотизма и активной гражданской позиции, большое внимание уделяется развитию студенческого самоуправления с постепенным усилением реального влияния студентов на учебный процесс. Как показывает опыт, вовлекая студентов в общественно-значимую деятельность, организуя интересные площадки для обсуждения проблем распространения коррупции в приемлемом для студентов формате, администрация вуза приобретает надежных союзников в борьбе с коррупцией.

Практика целенаправленного формирования имиджа вуза «без коррупции» не так широко распространена, хотя отдельные его составляющие (например, принятие профессионально-этических кодексов, кодексов корпоративной этики) стали обычной практикой. В большинстве случаев такие кодексы представляют собой официальный документ, в котором содержится описание основных корпоративных ценностей и принципов вузовского сообщества, положений корпоративной этики и служебного этикета, традиций, ритуалов, церемоний, ответственность за нарушение норм кодекса. В то же время в рамках антикоррупционной деятельности более эффективным может оказаться отход от административного подхода, при котором Кодекс – документ небюрократического назначения, он не сосредоточен на внешнем контроле и санкциях. При таком подходе имеют место факты объединения и сплочения на антикоррупционных позициях честных преподавателей и студентов вуза.

Для презентации антикоррупционных стратегий в первую очередь вузами используются собственные сайты, реже средства массовой информации, как печатные, так и электронные. К подобной презентации в самом общем виде можно выделить два подхода. Если в первом случае речь идет о декларации целей антикоррупционной политики и планируемых действий по их достижению, то во втором акцентируются скорее результаты антикоррупционной работы. При этом второй подход представляется более перспективным, так как он позволяет привлечь участников образовательного процесса к активному участию в антикоррупционных мероприятиях.

В целом, большинством российских вузов ведется работа по профилактике и пресечению коррупционных нарушений. В то же время ее исключительно административный, а иногда и просто формальный характер, оторванность от общей стратегии образовательного учреждения пока не позволяют достигнуть желаемых

результатов. В ряде случаев накоплен положительный опыт по регулированию, демократизации, повышению прозрачности вузовских процессов, который, безусловно, может быть широко внедрен. В то же время следует помнить, что преодоление коррупции не может быть разовой кампанией. Залог успеха антикоррупционной политики в ее научной обоснованности, последовательности и системном характере мероприятий.

Список литературы

1. Куприянов И.С. Бытовая коррупция в современной России: социальное содержание и основные тенденции (на материалах исследований в Ивановской области): автореф. дис. ... канд. социол. наук. – Нижний Новгород, 2011. – 26 с.
2. Клейн Э. Коррупция в российских вузах // TERRAЕCONOMICUS. – 2011. – Т. 9. – №1. – С. 60-70.
3. Леонтьева Э.О., Лидзарь Т.А., Фетисова Е.Н. Коррупция в структуре неформального пространства вуза: вопросы теории и методологии // Вестник ТОГУ. – 2009. – №1(12). – С. 205-214.
4. Противодействие коррупции в ФГБОУ ВПО «Казанский национальный исследовательский технологический университет» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.kstu.ru/article.jsp?id_e=25482 (дата обращения: 25.12.2014).
5. Противодействие коррупции в Карагандинском Государственном медицинском университете [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kgmu.kz/media/kgmudoc/prava/PlanBorby.pdf> (дата обращения: 25.12.2014).

Рецензенты:

Бабинцев В.П., д.ф.н., профессор, зав. кафедрой социальных технологий Института управления НИУ «БелГУ», г. Белгород;

Шаповалова И.С., д.с.н., доцент, зав. кафедрой социологии и работы с молодежью Института управления НИУ «БелГУ», г. Белгород.