

АКМЕОЛОГИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ

Acmeological technology

УДК 159.9

АКМЕОЛОГО-ПРАВОВЫЕ И ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Кириченко Александр Викторович – доктор психологических наук, профессор кафедры акмеологии и психологии профессиональной деятельности РАНХ и ГС при Президенте РФ; e-mail: AIVKirichenko@yandex.ru; тел.: (916) 011-20-45

Статья посвящена проблеме технологического противодействия коррупции в системе образования. В ней анализируется актуальность, значимость, состояние разработанности изучаемой проблемы, а также основные формы коррупции в системе образования. Обосновывается необходимость включения акмеолого-правовых технологий противодействия коррупции в систему образования. А также доказывается острая потребность овладения новыми методами, методиками и технологиями противодействия коррупции в системе образования с использованием новейших научных психолого-акмеологических разработок.

Ключевые слова: условия и факторы, формы коррупции в системе образования, акмеолого-правовые технологии, противодействие коррупции в системе образования.

Реализация стратегических направлений развития современной России, нацеленных на построение правового государства, формирование и развитие гражданского общества, укрепление национального согласия в стране, настоятельно требует кардинальных реформ административной системы государственного управления.

Одним из главных препятствий на пути эффективного развития нашей страны является коррупция, которая в современных условиях представляет собой угрозу самой государственности, экономической системе страны, основам государственного управления, безопасности личности, общества и всего государства. Именно коррупция деструктивно влияет на систему государственного управления, дискредитирует власть, разрушает экономику, делая ее неэффективной, неконкурентоспособной, препятствует интенсивному и инновационному развитию страны, становится причиной резкого снижения уровня жизни населения, порождая массовый правовой нигилизм, крайние формы цинизма и всеобщую апатию, целенаправленно формирует негативный имидж страны. Так, например, широко-масштабные макроэкономические исследования показывают, что коррупция выступает в качестве одного из основных препятствий экономического роста и развития, способного дезавуировать любые позитивные преобразования в стране.

Коррупция выступает как один из главных инструментов подрыва и разрушения системы безопасности страны. Определяя стратегические направления разрушения нашей страны, один из основателей и идеологов американской разведки А. Далес писал: «Посея там хаос, мы незаметно подменим их ценности на фальшивые и заставим их в эти ценности поверить. Как? Мы найдем единомышленников... Найдем союзников и помощников в самой России. Эпизод за эпизодом будет разыгрываться грандиозная по своему масштабу трагедия гибели самого непокорного на земле народа, окончательного, необратимого угасания его самосознания... Мы будем всячески поддерживать и поднимать так называемых художников, которые станут насаждать культ секса, насилия, садизма, предательства, –

словом, всякой безнравственности. В управлении государством мы создадим хаос и неразбериху... Мы будем незаметно, но активно способствовать самодурству чиновников, взяточников, беспринципности. Бюрократизм и волокита будут возводиться в добродетель (выделено мной. – А.К.)... Честность и порядочность будут осмеиваться и превратятся в пережиток прошлого. Хамство и наглость, ложь и обман, пьянство и наркоманию, животный страх друг перед другом и беззащитность, предательство, национализм и вражду народов, прежде всего к русскому народу – все это мы будем ловко и незаметно культивировать, все это расцветет махровым цветом...»[1].

Под «коррупцией» (от лат. *corruptio* – *растлевать*) понимается использование должностным лицом своих властных полномочий в целях личной выгоды, вопреки действующим нормам права и морально-нравственным ценностям социума. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определяет коррупцию как «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», равно как и «совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица» [2].

Наиболее характерным признаком коррупции является конфликт между деятельностью уполномоченного лица (чиновника, депутата, судьи, сотрудника правоохранительных органов, администратора, преподавателя, врача и т. д.) и интересами социума. Основной детерминантой коррупции является использование властных полномочий получения выгоды, а риск быть разоблаченным и наказанным выступает в качестве основного сдерживающего фактора.

Преодолеть эту системную проблему возможно только при условии целенаправленного формирования и развития новой (и по форме, и по содержанию) административной (антикоррупционной, по сути) системы государственного управления. Именно в такой антикоррупционной системе управления возможно обеспечение верховенства закона, соблюдение в полной мере прав и свобод человека, переход на более высокий уровень социального взаимодействия в системе «личность-общество-государство».

Анализ международного опыта показывает, что развитие государственности напрямую зависит от уровня коррупции в конкретной стране [1]. Особенно ярко эта зависимость проявляется в системе образования.

Высокий уровень коррупции в системе отечественного образования, с одной стороны, деструктивно влияет на саму систему, как ржавчина разрушает ее изнутри, делая ее неэффективной. С другой стороны, это ведет к обструкции государственности через обесценивание человеческого капитала, является серьезной преградой на пути развития государственной социальной системы. Коррупционная девальвация человеческого капитала лишает нас будущего, делает невозможным поступательное, инновационное, конкурентоспособное развитие нашей страны.

В частности, слабая подготовка профессиональных кадров в системе государственной и муниципальной службы или ее отсутствие, как результат высокого уровня коррупции в системе образования, ведет к непрофессионализму государственных и муниципальных служащих, дискредитирует саму систему власти и государство в целом, делая его неэффективным, громоздким, слабо управляемым, имеющим крайне негативный имидж в социуме.

Коррупция в сфере отечественного образования представляет собой системное явление, проявляющееся на различных уровнях: дошкольного, школьного, средне-специального и высшего образования в различных формах, отражающих специфику образовательной деятельности.

По оценкам экспертов, наиболее коррупционными сферами в системе образования являются:

- система управления выделенными на нужды образования коммерческими и бюджетными средствами через финансово-кредитные и коммерческие структуры, организованные в коррупционные системы, руководителями которых, по мнению Сагарова Г.А., «часто являются высокопоставленные чиновники и политики» [3];

- процедуры приема в дошкольные, школьные государственные и частные образовательные учреждения;

- существующая система поборов на реальные или вымышленные образовательные нужды;

- процедуры прохождения Единого государственного экзамена, связанные с использованием системы коррупционных схем получения незаслуженно высоких оценок по базовым предметам;

- система государственного и коммерческого финансирования высших учебных заведений;

- процедуры поступления в престижные высшие учебные заведения;

- получение справок об инвалидности, обеспечивающих реализацию права поступления на бюджетные места в высшие учебные заведения;

- поступление в высшие учебные заведения как легитимное основание получения отсрочки от службы в армии;

- процедуры сдачи зачетов и экзаменов;

- процедуры поступления в аспирантуру и докторантуру;

- подготовка магистерской, кандидатской или докторской диссертации;

- процедуры защиты диссертаций;

- проведение различных экспертиз в системе образования.

Условиями, способствующими формированию и развитию коррупции в сфере образования, являются:

- реализация системы непрерывных реформ системы образования без должной предварительной экспертной оценки стратегических и тактических направлений реформирования, а также возможных негативных последствий реализации его на практике;

- непродуманное использование западной модели образования, внедряемой в форме Болонского процесса;

- отсутствие необходимой нормативной базы, регламентирующей разработку и реализацию систему мер по противодействию коррупции в системе образования;

- резкое снижение социального статуса воспитателя, учителя, преподавателя вуза в отечественном социуме;

- ужесточение контрольных и карательных функций в системе управления образованием;

- отсутствие прозрачной системы оценки качества образования, образовательных учреждений, профессионализма субъектов педагогического труда;

- низкий уровень зарплат воспитателей детских садов, учителей средних школ, профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений.

При этом факторами, способствующими формированию и развитию коррупции в сфере образования, являются:

- отсутствие внятной государственной доктрины в нашей стране, с детальным описанием роли образования в системе государственности;

- нечеткость перспектив, вызванная отсутствием государственной программы перспективного развития отечественной системы образования;

- отсутствие идеологии, играющей ключевую роль в системе воспитания населения и особенно подрастающего поколения;

- размытость морально-нравственных ориентиров в нашем социуме, составляющих основу воспитательной деятельности в системе образования;

- отсутствие базовых параметров корпоративной культуры отечественной системы образования;
- отсутствие этических норм, кодекса поведения руководителей и персонала системы образования;
- низкий уровень мотивации профессиональной деятельности субъектов воспитательной и образовательной деятельности.

Все это негативно сказывается на эффективности современной отечественной системы образования, является основой формирования и развития коррупции в этой сфере. Ближайшей перспективой такого положения дел является полная деградация системы образования в стране и утрата каких-либо перспектив развития российской государственности.

В качестве инструментария противодействия коррупции в системе образования предлагается система акмеолого-правовых технологий, которые трактуются как явления широкой социальной практики, характерными чертами которых выступают целенаправленность системы управления посредством воздействий со стороны субъектов на социальные процессы, явления, а также других людей; системность, организованность управления социальными явлениями и процессами; комплексный характер системы управления; просоциальная направленность и высокая эффективностью процесса управления [3].

Опираясь на результаты анализа международного опыта противодействия коррупции, можно предположить, что наиболее эффективными социальными технологиями, используемыми в различных социальных институтах, наиболее подверженных коррупции, являются следующие специальные технологии[1]:

- ▲ Прежде всего, как наиболее эффективные применяются технологии, которые предусматривают максимально возможную деперсонализацию системы взаимодействий государственных служащих с гражданами и организациями, например через механизмы «одного окна» или через системы электронного обмена информацией.

- ▲ Технологии, использующие жесткую регламентацию процедур взаимодействия с субъектами регулирования (потребителями государственных и муниципальных услуг). В необходимых случаях это предполагает использование целой системы ограничений на любые контакты уполномоченного лица с указанными категориями лиц за пределами специально отведенных служебных помещений, а также широкого использования технологий видео- и аудиоконтроля помещений, выделенных для оказания государственных и муниципальных слуг.

- ▲ Кроме этого, широкое распространение получили технологии, предусматривающие деление административных процедур на составные элементы, реализацией которых занимаются независимые друг от друга должностные лица, что обеспечивает полный контроль.

- ▲ Хорошо зарекомендовали себя организационные технологии, предполагающие выведение подразделений внутренней безопасности из подчинения руководству органа, что в значительной степени обеспечивает независимость и объективность антикоррупционной работы.

- ▲ Положительный опыт накоплен в применении технологий, предусматривающих регулярную ротацию должностных лиц, которые в этих условиях не успевают обрести коррупционными связями.

- ▲ И наконец, в ряде западных стран очень широко используются технологии, предполагающие отказ от презумпции невиновности и использование косвенных признаков виновности (например, наличие дорогого автомобиля, больших денежных сумм) в качестве основания для инициации служебных расследований с последующим использованием системы, в том числе уголовных, санкций.

Системное применение данного комплекса технологий в сфере отечественного образования должно способствовать повышению эффективности противодействия коррупции. В предлагаемую систему входят технологии, которые, по мнению опрошенных нами

экспертов (N = 25), являются наиболее эффективными для решения задач комплексного противодействию коррупции в системе отечественного образования.

1. Технологии, которые нацелены на ужесточение административного и правового контроля в системе образования. Назрела острая необходимость создания инспекции в системе образования или подразделения в силовых структурах, наделенных широкими юридическими и организационными полномочиями борьбы с коррупцией в системе образования, вплоть до проведения оперативно-розыскных и первоначальных следственных действий, увольнения администрации коррумпированных учебных заведений, лишения учебных заведений лицензии на предоставление образовательных услуг и т.д.

2. Технологии, направленные на разрушение коррупционных систем посредством обеспечения транспарентности процедур лицензирования, аккредитации, экспертной оценки качества образования, образовательных учреждений, финансирования учебных заведений, заключения договоров на предоставление услуг учебным заведениям, сдачи Единого государственного экзамена, вступительных экзаменов в высшие учебные заведения, текущих экзаменов и зачетов и т.д. Данные технологии предусматривают свободное получение любым заинтересованным лицом полной информации о технологиях решения всех процедурных вопросов, договорной и отчетной документации, ответственных лицах, системе отчетности и контроля за исполнением принятых решений, системе наказаний лиц в случае неисполнения принятых решений и т.д., через систему официальных запросов непосредственно или Интернета.

3. Технологии, использующие жесткую регламентацию процедур взаимодействия с субъектами регулирования (потребителями образовательных услуг). В необходимых случаях это предполагает использование целой системы ограничений на любые контакты уполномоченного лица с указанными категориями лиц за пределами специально отведенных служебных помещений, а также широкого использования технологий видео- и аудио-контроля помещений, выделенных для проведения переговоров, подписания договоров на оказание образовательных услуг.

4. Технологии, обеспечивающие деперсонификацию процедур приема в дошкольные и школьные образовательные учреждения, например, через системы электронного обмена информацией, «одного окна». Юридической основой решения этой тактической задачи являются основные положения Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[5]. Этот закон определяет правовые основы предоставления услуг государственными и муниципальными органами и является, с одной стороны, действенным инструментом повышения эффективности государственных институтов, с другой стороны, направлен на противодействие коррупции.

5. Технологии, предусматривающие деление административных процедур на составные элементы, реализацией которых занимаются независимые друг от друга должностные лица, что обеспечивает полный взаимный контроль оказания образовательных услуг.

6. Технологии, предусматривающие регулярную ротацию должностных лиц, прежде всего, из числа управленческого персонала системы образования, что является серьезным препятствием для построения коррупционных схем, выстраивания соответствующей системы отношений.

7. Совершенствование законодательных технологий, регламентирующих построение систем противодействия коррупции в образовательной сфере. Это связано, прежде всего, с тем, что Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2] не распространяется на воспитателей, учителей, преподавателей вузов, так как юридически государственными либо муниципальными служащими они не являются.

8. Технологии укрепления мотивации профессиональной деятельности субъектов педагогического труда, включающие технологии повышения социального статуса воспитателей детских садов, учителей средних школ, профессорско-преподавательского состава

вузов, уровня заработных плат субъектов педагогического труда, построения системы значимых социальных гарантий.

9. Технологии, предусматривающие ужесточение контроля в сфере института отсрочки от службы в армии, посредством реального или мнимого обучения в высшем учебном заведении либо аспирантуре.

10. Технологии мониторинга уровня коррупции в конкретном образовательном учреждении с использованием современного инструментария проведения комплексных исследований, построения экспертных систем, способных выявлять систему коррупционных рисков, выступающих в качестве оснований построения комплексных систем эффективного противодействия коррупции в системе отечественного образования.

11. Технологии «обратной связи» через организацию работы «телефона доверия» или электронного адреса для приема информации о фактах коррупции в образовательном учреждении в целях проведения служебных расследований и последующей передаче (при подтверждении информации) в следственные органы.

12. Технологии антикоррупционной пропаганды с широким использованием средств массовой информации в целях формирования нетерпимости к фактам коррупции в системе образования, несовместимости коррупции с образовательными и воспитательными процессами в связи с ее ярко выраженной асоциальной направленностью.

13. Технологии, предусматривающие проведение процедур защиты диссертаций в других профильных вузах, когда кандидатские и докторские диссертации готовятся в одном высшем учебном заведении, а защита возможна только в диссертационном совете другого высшего учебного заведения.

14. Технологии формирования корпоративной культуры субъектов образовательной и воспитательной деятельности, предусматривающие разработку и внедрение кодекса поведения, морально-нравственных основ взаимодействия всех субъектов, включая учащихся, студентов, слушателей, магистров, бакалавров, адъюнктов, аспирантов, докторантов, воспитателей, учителей, профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений.

15. Технологии презумпции виновности, основанные на использовании косвенных признаков виновности (например, наличие загородного дома, дорогих автомобилей, больших денежных сумм) в качестве основания для проведения служебных расследований.

Использование предложенной системы психолого-правовых технологий противодействия коррупции в системе образования должны обеспечить повышение ее эффективности в ближайшей перспективе. Это будет способствовать успешному реформированию административной системы государственного управления, значимо повысит авторитет власти, создаст предпосылки для существенного экономического роста, в целях высокоэффективного, конкурентоспособного, интенсивного и инновационного развития нашей страны, ее выхода на качественно новый стратегический уровень в системе международной иерархии.

ЛИТЕРАТУРА

- [1]. *Кириченко А.В.* Психолого-акмеологический анализ международного опыта борьбы с коррупцией // Психолого-акмеологические технологии противодействия коррупции в системе государственной службы / Под ред. А.А. Деркача. М.: РАГС, 2010. 230 с.
- [2]. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
- [3]. *Сатаров Г.А.* Диагностика российской коррупции: Социологический анализ. М.: ИНДЕМ, 2002.
- [4]. *Кириченко А.В.* Современные психологические технологии влияния на личность в профессиональных целях. Минск, 2003.
- [5]. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

AKMEOLOGY AND LEGAL AND TECHNOLOGICAL FOUNDATIONS TO STAND AGAINST CORRUPTION IN EDUCATION

Aleksandr V. Kurichenko – doctor of psychological Sciences, Professor of the Department of acmeology and psychology Russian Academy of National economy and State Service under President of Russian Federation; e-mail: AlVKirichenko@yandex.ru; +7 (916) 011-20-45

ABSTRACT

The article deals with the problem of combating corruption in education system. It reviews the relevance, significance, condition of the investigated problem and the main forms of corruption in the education system. The necessity of incorporating akmeologo-legal technologies of counteraction of corruption in the education system. And is dire need of mastering new techniques, methodologies and technologies for combating corruption in education using the latest scientific psychology-akmeological developments.

Key words: conditions and factors, forms of corruption in the education system, akmeologo-legal technology, combating corruption in education system.