

ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

РЕАЛЬНО ЛИ ОЦЕНИТЬ КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В УЗБЕКИСТАНЕ ИЛИ КАК РАБОТАЕТ ПЕРВАЯ В УЗБЕКИСТАНЕ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЛАБОРАТОРИЯ

Антикоррупционная лаборатория – новое для Узбекистана направление в сфере борьбы с коррупцией, своего рода эксперимент. Проект «Создание первых антикоррупционных лабораторий в Узбекистане» реализуется Общенациональным движением «Юксалиш» в партнерстве с международной негосударственной некоммерческой организацией «Региональный диалог» (Словения) и Агентством по противодействию коррупции.

Коррупция словно заболевание, которое укореняется глубоко в подсознании, становится привычкой, поражает культуру воспитанности и добропорядочности, заражает всю систему. Чтобы вылечить болезнь, нужно поставить правильный диагноз, выяснить причину недомогания. В противодействии коррупции аналогично: прежде чем бороться, необходимо узнать отношение людей к проблеме, исследовать ее причины, т.е. факторы, которые способствуют злоупотреблению служебным положением, конфликту интересов или вынуждают людей нарушать профессиональную этику, совершать неформальные платежи, входить в сговор, и т.д. Словом, нужен точный диагноз.

Именно с этой целью и создана экспертная платформа. Она позволяет исследовать факторы коррупционных рисков с использованием разных методов анализа статистических данных, контента в СМИ, научных материалов, законодательства, опросов целевых групп в масштабах республики, международного опыта. Изучение осуществляется по заранее разработанной методологии в соответствии с международными стандартами и при поддержке международных экспертов и исследователей в сфере борьбы с коррупцией.

В конце 2021 года лаборатория в рамках проекта опубликовала результаты первого

исследования, которое проводилось с привлечением широкой общественности, волонтеров. Оно помогло оценить факторы коррупционных рисков, приводящих к коррупционному или неэтичному поведению при приеме детей в школу.

Опросы охватили почти 5 тысяч человек, в том числе 114 директоров школ, 1563 учителей начальных классов и 3243 родителей первоклассников в 114 школах 14 регионов Узбекистана. В апреле проведены пилотные опросы среди трех групп респондентов в двух школах Ташкента. В мае–июне состоялись масштабные исследования по всей республике с охватом 28 городов, 31 районного центра, 31 сельского населенного пункта.

Ценность полученных данных в том, что анонимные опросы документально подтвердили слухи и ситуации, с которыми сталкиваются участники процесса приема в школу. Среди таковых – неравные возможности у детей в условиях основной и дополнительной квот приема, вынужденность директоров школ прибегать к помощи родителей в связи с нехваткой бюджетного финансирования, инфраструктуры и обеспечения, давление со стороны родителей и вышестоящих организаций с целью устроить ребенка в хорошую школу, и много других интересных фактов.



БОБУР БЕКМУРОДОВ
председатель
Общественного
движения «Юксалиш»: —

Такие исследования важны, потому что они способны донести до органов, принимающих решения, реальный голос общественности, показать настоящую картину и положение вещей на местах. Они позволяют получить готовые рекомендации, основанные на экспертном опыте, и выстраивать работу на основе подтвержденных нужд целевой аудитории.

По итогам исследований определено шесть основных причин, которые способствуют проявлению коррупционного или неэтичного поведения, и они тесно связаны между собой. Так, непрозрачность приема детей в первые классы приводит к введению дополнительных квот, а в дальнейшем и к переполненности классов.

У родителей и директоров появляется возможность использования неэтичного поведения (включая подарки, материальные ценности, давление из вне). Нехватка финансирования школ вынуждает администрацию образовательного учреждения искать дополнительные источники финансирования, формируется поле влияния и обмена услугами между родителями/учителями/директорами. Это становится причиной профессиональной не добропорядочности и коррупционного поведения.

Чтобы устроить ребенка в школу, как показало исследование, 37% опрошенных родителей по всей республике договорились бы напрямую с директором, а 22% попытались бы сделать это через приемную комиссию. Примерно каждый 10-й директор сталкивается с давлением со стороны родителей, каждый 10-й – с давлением со стороны вышестоящих органов, лиц и организаций в государственном секторе.

О необходимости прозрачного приема в школу высказались все группы респондентов (26% родителей, 29% учителей, 3,7% директоров). Учителя в большинстве регионов видят решение проблемы переполненности школ и низкого качества образования в повышении прозрачности процесса приема.

71,5% опрошенных учителей во всех регионах подтвердили, что информация о финансовой деятельности школы должна быть прозрачной и доступной. 45% родителей не удовлетворены прозрачностью, полнотой и доступностью финансовой и бюджетной информации района и школ.

Несмотря на то, что Министерством народного образования внедряется система онлайн-очереди qabul.maktab.uz, результаты исследования показали неудовлетворенность респондентов. Анализ ответов всех трех категорий респондентов и в разрезе территорий показал нехватку ученических мест, в связи с тем, что расчет квот и мест по квотам не учитывает вместительную мощность и инфраструктуру классных комнат, школ и демографический аспект. Вопросы инфраструктуры образовательных учреждений стоят на втором месте среди комментариев учителей после зарплат.

РУСТАМ КАРИМЖОНОВ,
зам. министра народного образования Узбекистана:

— У нас есть ресурсы для проведения такого рода исследований, но сделать объективную оценку с помощью такого глубокого анализа невозможно. Поскольку мы работаем в единой системе, сложно получить честные ответы от сотрудников в низовых звеньях.



РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ: В ШКОЛАХ НЕ ХВАТАЕТ БОЛЕЕ МИЛЛИОНА УЧЕНИЧЕСКИХ МЕСТ

(2021—2022 УЧЕБНЫЙ ГОД)

Ученических мест

5 154 501

Количество учеников

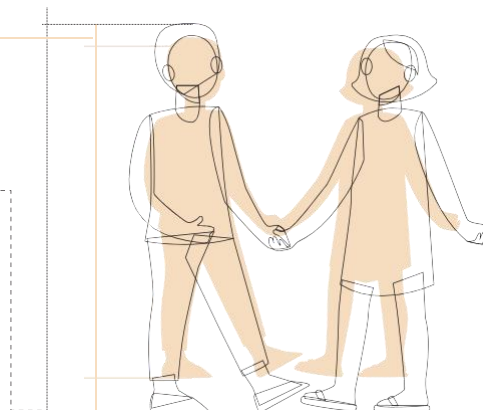
6 246 491



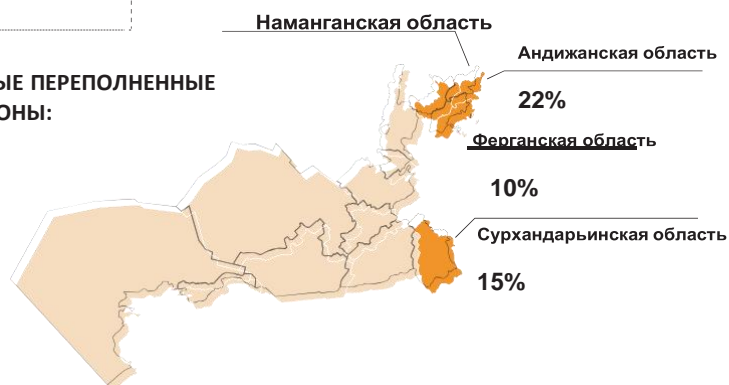
Всего школ

10 130

САМЫЕ ПЕРЕПОЛНЕННЫЕ РЕГИОНЫ:



1,2 Коэффициент переполненности



22% родителей, а это каждый пятый, не смогли устроить ребенка по квоте микрорайона, на котором они проживают, из-за того, что не было мест в школе. Самые высокие показатели этой проблемы в Навоийской области — 41%, Кашкадарьинской области — 28%.

В то же время, процесс приема напрямую связан с нехваткой бюджетного финансирования. Около 19% опрошенных учителей ответили, что они были вынуждены обратиться за помощью к родителям в связи с нехваткой бюджетного финансирования. Отвечая на вопрос «Как вы узнали от том, что должны оказать помощь или вознаграждение школе?», 40% родителей выбрали вариант «Мне сказали напрямую». Вариант ответа «Об этом никто не просил, я сделал(а) это для облегчения/ускорения процедуры приема» подтвердили 27% родителей. 83,3% директоров приветствовали

финансовую поддержку школ со стороны родителей при условии, что она оказывается на добровольной основе, прозрачна, и законодательно урегулирована.

Одной из причин внебюджетных сборов в системе народного образования учителя видят в том, что по вине районных или городских централизованных бухгалтерий средства не доходят до школ (27% в Каракалпакстане, 20% в Хорезмской области, 20% в Навоийской области и в городе Ташкенте, 18% в Андижанской, 16% в Джизакской, 14% в Кашкадарьинской областях, 12% в Сырдарьинской и Ферганской областях). Родители отметили аналогичные тенденции, ссылаясь на отсутствие административного и общественного контроля за формированием и исполнением школьного бюджета (36% в Навои и 17% в Каракалпакстане), а также

на то, что деньги не доходят до школ из-за действий бухгалтерских подразделений народного образования (11,3% опрошенных по республике). Некоторые родители считают, что школы вообще не финансируются (33% в Ташкенте, 22% в Каракалпакстане, 21% в Ташкентской, 17% в Ферганской, 16% в Наманганской и 15% в Сурхандарьинской областях).

ПРИЧИНЫ НЕФОРМАЛЬНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ В СИСТЕМЕ ШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ



Низкие заработные платы работников школ также приводят к поиску альтернативных источников дохода — репетиторство, фаворитизм, обмен услугами с родителями. Как результат — неэтичное поведение закрепляется в качестве нормальной практики. Факторами коррупционных рисков становятся недостаточная развитость инфраструктуру вследствие возможности нецелевого использования госсредств и хищения на разных уровнях, а также влияние и давление директора школы на педагогов и родителей, давление на администрацию из вне со стороны родителей, вышестоящих структур.

45,5% учителей подтвердили, что они вынуждены брать дополнительную работу из-за низкой зарплаты. 26,3% учителей отметили, что они соглашаются с предложением родителей заниматься с детьми за отдельную плату. При этом 40% учителей видят причину внебюджетных сборов в низкой заработной плате. Также около трети родителей думают, что

низкая заработная плата работников школ является причиной практики внебюджетных платежей в системе школьного образования, и видят решение данной проблемы в повышении зарплаты всем сотрудникам школ, включая уборщиц.

Несмотря на то, что по данным Министерства высшего и среднего специального образования осуществляется подготовка достаточного количества молодых специалистов-педагогов, на практике кадровая обеспеченность общеобразовательных учреждений не соответствует педагогическим нуждам школ из-за низкой популярности профессии учителя. Недостаточный уровень квалификации и навыков педагогов школ препятствует успешному осуществлению задач, поставленных перед системой общего среднего образования, и способствует неравенству между школами и классами, и является фактором коррупционного риска.

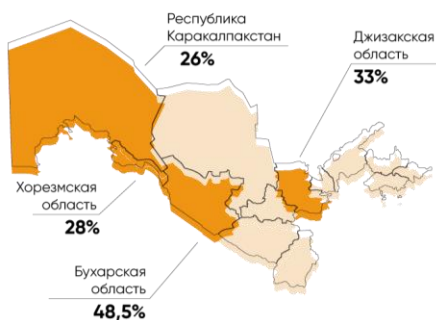
Отдельный вызов — проблемы с психологической зрелостью учеников. Респонденты из числа учителей и директоров указывают на недостаточную подготовленность детей к школе. Это обусловлено тем, что существует слабая связь между дошкольным и начальным образованием: не всегда детский сад

обеспечивает должную подготовку, не все родители отдают детей в детский сад. В итоге дети приходят в школу с разным уровнем подготовленности. Отдельные

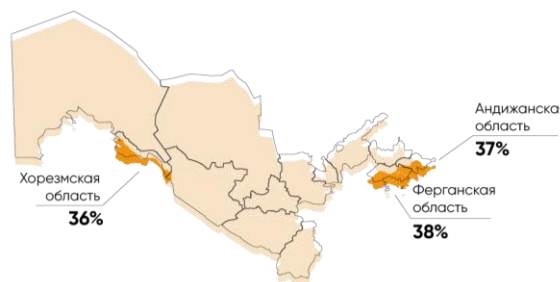
родители пытаются определить ребенка в школу раньше установленного срока (младше семи лет).

ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ ПЕДАГОГИЧЕСКАЯ ПОДГОТОВКА ДЕТЕЙ К ПОСТУПЛЕНИЮ В ШКОЛУ

БОЛЬШЕ ВСЕГО КОММЕНТАРИЕВ НА ТЕМУ НЕОБХОДИМОСТИ СОБЕСЕДОВАНИЯ С ПСИХОЛОГОМ И ПЕДАГОГОМ ПОЛУЧЕНО ОТ УЧИТЕЛЕЙ:



НА ЭТУ ТЕМУ ВЫСКАЗАЛИСЬ ПРЕПОДАВАТЕЛИ ДЕВЯТИ РЕГИОНОВ РЕСПУБЛИКИ, ПРИ ЭТОМ, САМЫЕ ВЫСОКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ В:



Причиной того, что навыки логического мышления не формируются и не развиваются в семьях с раннего возраста, является слабая связь между дошкольным и начальным образованием.

Анализ восприятия профессиональной добропорядочности сотрудников школ и этичного поведения родителей при приеме в школу показал необходимость повышения осведомленности родителей о процедурах подачи документов в школу и их ответственности за успеваемость детей.

Исследование дало возможность респондентам из всех регионов страны также озвучить и другие существующие в системе образования проблемы, высказать предложения по их устранению. Передовой глобальный опыт показывает, что использование современных технологий, широкое внедрение открытых данных позволяет существенно повысить прозрачность процессов, как следствие минимизировать значительное число коррупционных факторов рисков.

Экспертные рекомендации по снижению коррупционных рисков по выявленным проблемам являются ключевым продуктом антикоррупционной лаборатории.

В числе ключевых рекомендаций по итогам исследования эксперты назвали:

- **Создание единой платформы открытых данных**, охватывающей все учреждения сектора народного и дошкольного образования, предоставляющей открытые данные о количестве классов, учеников, свободных мест в школах и детских садах, с возможностью осуществления онлайн-приема в первые классы школ без необходимости посещения родителями школ.

- **Разработку правовых норм, законодательно регулирующих финансовую помощь родителей** и обеспечивающих прозрачность сбора, распределения и использования средств, обеспечение полноправного участия администрации и родителей школы в планировании и реализации финансовых ресурсов школ.

- **Обязательное согласование с общественностью и усиление общественного контроля за прозрачностью планирования и размещения проектов зданий будущих школ**, обеспечивающих

достаточное количество ученических мест, за выделением и использованием бюджетных средств.

- **Внедрение комплексной системы добропорядочности**, включающей в себя практическое применение ценностей и норм профессиональной добропорядочности, закреплённых соответствующими правилами и процедурами (Кодекс этики, передовые методы этического трудоустройства).

- **Организацию работы с родителями учеников** на принципиально новой платформе для лучшего понимания родителями своей роли, правил этики учебного процесса, профессиональной этики сотрудников школ и устранения недоверия родителей к системе.

- **Внедрение системы уведомления о случаях недобропорядочного или неэтичного поведения для всех участников процесса** (внутри МНО, его отделов и внутри школ) и системы санкций в целях коррекции, предотвращения и профилактики подобного поведения.

- **Пересмотр системы подготовки** (с учетом потребностей регионов, предметов и языков обучения) и повышения квалификации педагогических и управленческих кадров, обеспечив прозрачный отбор на основе определения природных способностей к профессии, увеличив долю практических занятий в

образовательных портфелях подготовки. Эффективно формировать у будущих учителей навыки добропорядочности и гордости за высокое звание педагога.

Важно понимать, что неэтичное поведение взрослых, в том числе родителей, может закрепляться в памяти детей, которые с самого детства начинают воспринимать, к примеру, подарок учителю в обмен на хорошую оценку, оказание влияния на директора для перевода в другой/лучший класс как нормальную. Это значительно затрудняет предотвращение рисков коррупции и добропорядочности в настоящем и в будущем, а также снижает статус учителя. Разработанный механизм и методологию можно использовать и для оценки коррупционных рисков и в других сферах. Рекомендации, разработанные антикоррупционной лабораторией, переданы в Администрацию Президента Республики Узбекистан, Министерство народного образования и Национальный совет по противодействию коррупции для внесения изменений и дополнений в законодательство.

Обеспечение прозрачности системы образования в Узбекистане позволит снизить коррупционные риски, а в конечном счете стать большим прорывом и примером для других ключевых сфер.

МЬЮША СЕВЕР, директор, МНПО «Региональный диалог» (Словения):

«Общенациональное движение «Юксалиш» провело масштабное исследование, охватившее не только школы столицы, но и все регионы республики. Его результаты показывают необходимость работы с дошкольными учреждениями, махаллями и системой здравоохранения. Мы знаем, что руководство Узбекистана вкладывает большие средства в развитие образования. Поскольку более половины населения составляет молодежь, значит, спрос на образование очень высок.



УМИДА ТУХТАШЕВА**заместитель директора Агентства по противодействию коррупции Узбекистана:**

“ Проект ярко свидетельствует о том, что общественные объединения могут выступать активными участниками процессов противодействия коррупции и показывать хорошие результаты. Выбранная тема довольно актуальна и касается практически каждого жителя страны. ”

ХУШНУДБЕК ХУДОЙБЕРДИЕВ**заместитель генерального директора Национального информационного агентства Узбекистана, юрист, блогер:**

“ Для реформирования государства и общества необходимы такие опросы и исследования. Потому что обычно в стране принимаются определенные стратегические решения, разрабатываются документы и программы, основанные на мировоззрении руководителей профильных органов, на том, как они понимают отрасль. Я считаю, что для этого, в первую очередь, нужны фундаментальные исследования, научное обоснование и соцопросы. ”

Людмила СТАЙШЮНАЙТЕ,
менеджер проекта «Создание первых антикоррупционных лабораторий в Узбекистане».