

Ю. П. ЛІСОВСЬКА

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ВИЩА ОСВІТА УКРАЇНИ ЯК ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЙНИМ МАНІПУЛЯЦІЯМ У ЗАКОНОДАВЧОМУ ПОЛІ СВІТОВОЇ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2017, вип. 54(3), с. 24–31

Досліджуються актуальні питання вищої освіти в Україні у контексті міжнародних норм на шляху світової та європейської інтеграції. Відзначено такий важливий інструмент впливу на правову свідомість, як контроль якості освіти. Аналізується прозорість української освіти у світлі вимог європейської освітньої інтеграції, зокрема запровадження основних правових положень Болонської декларації щодо організації навчання і змісту освіти. Проаналізовано такі новачі “Закону про вищу освіту”, як надання прав щодо розширення автономії вищих навчальних закладів.

На сучасному етапі розвитку освіти в Україні невід’ємною складовою світового інтеграційного процесу є європейська правова інтеграція. У цьому відношенні Європейський Союз існує як співробітництво держав, об’єднаних на основі права, оскільки вперше в історії Європи її намагаються об’єднати не силою, а виключно правовими нормами. Адже право здобуває перемогу там, де “крив і залізо” зазнавали поразки за поразкою протягом століть. Лише союз, заснований на вільному волевиявленні його членів, може сподіватися на тривале існування, в якому важливими цінностями є свобода і рівність, що впроваджуються в життя та гарантуються правовими засобами. Усе це знайшло відображення в установчих договорах, на основі яких було створено Європейський Союз як єдиний інтелектуальний простір освіти.

Тому існування саме Європейського Союзу постає можливим лише завдяки створенню спільної системи освіти та контролю її якості в адміністративно-правовому аспекті.

Розглянемо якісне забезпечення змісту освіти України в законодавчому полі світової та європейської інтеграції, а також в адміністративно-правовому механізмі її реалізації.

Теоретичним осмисленням освіти України в законодавчому полі світової та європейської інтеграції займається значна кількість дослідників. Зокрема, у своїй статті автор звертає увагу на публікації таких науковців та аналітиків:

- у світовій та європейській інтеграції як цивілізаційної проблематики — З. Бжезінський, Ю. Габермас, М. Кастельє, Н. Луман, Ю. Павленко, М. Курко, В. Курило, С. Хантінгтон, В. Глушков та ін.;
- з аналізу проблем світового розвитку української освіти, його сучасного етапу та історичних перспектив — Т. Андрущенко, М. Головатий, М. Недюха, В. Баранівський, М. Попович, В. Ткаченко, П. Саух тощо;
- з досліджень проблем вищої освіти — В. Андрущенко, М. Згуровський, В. Кремень, Ю. Зіньковський та ін.;
- із зарубіжних досліджень проблем університетської освіти — Дж. Вос, Г. Драйден, Б. Кларк, Д. Ньюмен, Б. Ріддінгс та ін.;
- проблем світогляду, ціннісно-правових орієнтацій — В. Гриценко, Л. Губерський, А. Ковальчук, В. Заросило, А. Подоляка, К. Муравйов та ін.

Сьогодні існує значна кількість концепцій освіти України як правової суб'єктності людини. Адже в сучасному стані розвитку України як ціннісно-демократичної та правової держави особливої актуальності набуває саме освіта як протидія корупційним маніпуляціям свідомістю на рівні особистості, держави та суспільства. Такий підхід обумовлений ефективною правовою культурою та обізнаністю громадян розвиватися швидше та якісніше. При цьому належний рівень (якість, ефективність) реалізації державної політики у сфері освіти обумовлюється сукупністю умов та факторів, серед яких відповідне місце займає контроль як важливий інструмент впливу на організаційно-управлінську діяльність правової свідомості.

Контроль якості освіти

За цих умов варто з'ясувати в сукупній матриці щодо визначення поняття “контроль” (англ. *control* та франц. *controle*), в якій “адміністративно-правовий контроль” відіграє особливу роль. У тлумачних словниках з української мови до терміна “контроль” наводяться такі визначення [1, 243]:

- перевірка відповідності чого-, кого-небудь встановленим вимогам;
- перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось;
- установа або орган, що здійснює перевірку, нагляд за кимось, чимось.

Оскільки соціальний контроль є сукупною матрицею впливу на діяльність особистості, держави та суспільства, то варто акцентувати окрему увагу на зміст соціального контролю. У свою чергу, Г. В. Осіпов тлумачить соціальний контроль як систему процесів і механізмів, що забезпечують підтримання соціально прийнятних зразків поведінки та функціонування соціальної системи в цілому [2, 78].

У радянському енциклопедичному словнику соціальний контроль визначено як механізм, за допомогою якого суспільство і його підрозділи (групи, організації) забезпечують дотримання системи обмежень (умов), порушення яких завдає шкоду функціонуванню соціальної системи [3, 1263].

Як вважає дослідник Б. А. Буйвол, “соціальний контроль слід розуміти як цілісну систему соціальних регуляторів (державних або суспільних інститутів, права, моралі, звичаїв, традицій, установок)” [4, 3].

На думку В. М. Пальченкової, соціальний контроль — це механізм, за допомогою якого суспільство та його складові елементи (групи, організації)

забезпечують дотримання певних умов (обмежень), порушення яких завдає збитків функціонуванню соціальної системи. В якості таких обмежень виступають правові та моральні норми, звичаї, адміністративні рішення... Однозначно соціальний контроль користується й заохоченням за дотримання соціальних норм [5].

Отже, у широкому розумінні, на наш погляд, соціальний контроль містить низку соціокультурних, політичних, економічних, правових механізмів впливу на структуру свідомості окремої особи, держави та суспільства відповідно до їхніх потреб та інтересів. При цьому завдяки контролю у поведінці правової суб'єктності людини (особи, групи, членів суспільства) виявляються відхилення від встановлених норм та правил, що, у свою чергу, сприяє підтримці стабільності та злагодженості функціонування відповідних осіб, груп, класів, етносів.

Особливим проявом соціального контролю є державний контроль, який має різнобічний понятійно-категоріальний апарат, оскільки функція контролю — спостереження відповідним підконтрольним об'єктом з метою отримання достовірної інформації про стан законності.

Втім О. Ф. Скакун, Д. А. Бондаренко розглядають державний контроль “як діяльність уповноважених суб'єктів (державних органів і посадовців) з перевірки фактичних даних про відповідність (невідповідність) контролюваних об'єктів формально-визначеним нормативам (стандартам)” [6, 143].

На думку Т. В. Маматової, державний контроль як правова складова — це “реалізація функції втручання держави в діяльність організацій будь-яких сфер діяльності у разі виникнення загрози безпеці (людини, держави, навколишнього середовища); це процес “вироблення коригувальних дій, що базується на порівнянні фактичного та заявленого стану об'єкта відповідно до визначених критеріїв; державний контроль (інформаційний компонент) — це виявлення фактів або намірів, що можуть призвести до виникнення загрози безпеці (людини, держави, навколишнього середовища)” [7, 25].

Прозорість та якість української освіти у світлі вимог європейської освітньої інтеграції

Реформування системи освіти в Україні пов'язане з пошуком істини, як нових ідей щодо інтеграції у світовий освітній простір. Це запровадження основних положень Болонської декларації, що передбачає врахування національних підходів до організації навчання змісту освіти. Принциповим є те, як здійснюються в правовому полі на практиці новітні документи щодо освіти. Серед них варто назвати насамперед такі: Міжнародна стандартна класифікація освіти версій 2011 та 2013 років (у галузевій частині), принципи та інструменти Болонського процесу для вищої освіти (охоплюючи стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості).

У цьому аспекті запропонований провідними науковцями НАПН проект Національної стандартної класифікації освіти дав змогу на правових засадах осмислити загальну архітектуру національної освіти, обґрунтувати концептуальні пропозиції до оновлення ст. 53 Конституції України, законопроектів “Про освіту”, “Про вищу освіту”, “Про професійну освіту” тощо.

Прийнятий новий Закон “Про вищу освіту” є системним проектом змін, що підготовлений у результаті прозорого демократичного діалогу всіх зацікавлених соціальних груп, який здатний вивести вищу освіту України на європейський шлях розвитку, при цьому зміцнити позиції вищого навчального закладу на світовому ринку освіти та інновацій.

Аналізуючи новації Закону, основними його положеннями, на нашу думку, є розширення автономії ВНЗ. Це право розпоряджатись заробленими коштами на власний розсуд, визнавати вчені ступені, отримані в іноземних ВНЗ, самостійно визначати організацію навчального процесу тощо. Адже зовнішнє незалежне тестування (ЗНО) законодавчо закріплено як основний критерій при вступі до ВНЗ. Кожен сертифікат повинен становити не менш як 20 % конкурентного балу; встановлюються такі освітньо-кваліфікаційні рівні і ступені: молодший спеціаліст, бакалавр, магістр, доктор філософії, доктор наук.

Доступ до Єдиної державної електронної бази з питань освіти має здійснюватись через офіційний веб-сайт МОН. До неї вносять всю інформацію про видані дипломи; створено Національне агентство з якості вищої освіти, яке проводитиме ліцензійну експертизу, а також акредитацію спеціальності.

Як і раніше, статус національного відповідному вищому національному закладу присвоює Президент, але за поданням Національного агентства з якості вищої освіти; визначено розмір мінімальної стипендії для бакалаврів і магістрів — не менше прожиткового мінімуму, а для молодшого спеціаліста не менше третини; Закон України “Про вищу освіту” не передбачає норми щодо відпрацювання для студентів ВНЗ, які навчаються за рахунок державного чи місцевого бюджетів; надані широкі демократичні права; трудовий колектив сам обирає ректора, а МОН підписуватиме з ним контракт; значно розширені в новому законі свободи студентського самоврядування [8].

Моніторинг якості системи освіти

Управління якістю освіти не може бути ефективним без наявності правової контрольованої системи, що дає змогу отримати своєчасну достовірну інформацію. На сучасному етапі контролю та якості освіти здійснюється запровадження різноманітних методів технологій збирання й оброблення отриманої інформації, що вимагає налагодження моніторингу як правової інформаційної системи.

Загальновідомо, що моніторинг — це відстеження, діагностика, прогнозування результатів діяльності, що попереджає неправомірну оцінку події, факту за даними одиничного виміру (оцінювання).

Основна мета моніторингу якості системи освіти — це створення інформаційних умов для формування цілісного уявлення про правовий стан системи освіти, про якісні та кількісні зміни в ній, а також доступ до цієї інформації громадськості, різних суб’єктів (користувачів) освітніх послуг.

У державній політиці система моніторингу регулюється Постановою Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2011 р. № 1283 “Про порядок проведення моніторингу та оцінки якості освіти”. Стосовно цієї правової норми основними завданнями моніторингу є: отримання об’єктивної інформації про

якість освіти, стан системи освіти, а також прогнозування її розвитку, оцінювання правового стану системи освіти відповідно до завдань державної політики у сфері освіти, правового забезпечення структурних підрозділів державної влади статистичною та аналітичною інформацією про якість освіти.

Основними методами проведення моніторингу є: достовірність (об'єктивність) оброблення інформації про якість освіти; системність оцінювання якості освіти в законодавчому полі її діяльності; оперативність доведення до відома управлінських структур освітою та громадськості результатів моніторингу.

Таким чином, органіторинг є правовим інструментом оперативного отримання даних про явища (події, факти) і процеси, що відбуваються в освітній діяльності вищих навчальних закладів. Це надає правову змogu до оперативного (мобільного, швидкого) реагування та координування за якістю освітнього процесу. Саме у цьому контексті імплементація Закону України “Про вищу освіту” є нормативно-правовим удосконаленням зовнішніх інститутів забезпечення якості вищої освіти.

Компетентність як запорука якості освіти

Традиційно завдання освіти визначається низкою знань, умінь та навичок, які повинна опанувати людина як правова суб'єктність у законодавчому полі діяльності. У цьому відношенні саме компетентність відповідає необхідному усвідомленню сучасних завдань освіти.

У світовій освітній практиці поняття компетентності є визначальним. Центральні компетенції, визначені на симпозіумі “Ключові компетенції для Європи” (1996 р., м. Берн), ознаменували загальноосвітню тенденцію оновлення освітнього процесу.

Необхідно вважати, що компетентнісний підхід — це один із факторів, що сприяє модернізації змісту освіти, оскільки доповнює сукупність освітніх інновацій. Молодь завдяки освіті має опанувати міжкультурні компетенції: прийняття відмінностей, повага до інших і здатність жити з людьми інших культур, мов і релігій. Адже компетентність дає можливість вчитись навчатись в інформаційному суспільстві, в якому безперервне навчання є нормою особистого, професійного та правового життя.

Саме така матрична формула комплектності (універсуму) є вільною ідеєю для єдиного правового поля світової та європейської освіти, що передбачає володіння усною та письмовою комунікацією.

Нормативно-правова інформація в системі освітньої ентропії

У сучасних межах високоорганізованих цілісних систем функціонують специфічні механізми контролю та якості освіти. При цьому логічним є вивчення нормативно-правової інформації у взаємозв'язку з ентропією як теорії випадкових подій (фактів, ситуацій тощо) у системі їх невизначеності, що загалом становить закономірний процес. Така міра невизначеності, неупорядкованості правової системи є її тлумаченням як виразник інформаційних можливостей освітньої сфери діяльності.

Крім того, щоб зберегти власну (кожного, всіх) якісну визначеність освіти, цілісна високоорганізована система не повинна бути надто визначальною метою убезпечення її контрольного впливу.

Безперечно, не повною мірою нормативно-правова інформація здатна виконувати функцію усунення невизначеності у правових утвореннях освіти. Такого роду інформація призводить до зростання ентропії в освітній системі. В результаті нелінійності навколишньої інформації може відбуватися негада-на зміна стану системи — біфуркація як вияв нового життєвого циклу.

Саме така структура “правової системи визначає траєкторію її еволюції у напрямі щодо досягнення стану атрантора, досягнувши якого, система еволюціонує навколо свого стану рівноваги... Це видається можливим виключно за умови долання процесу структурних змін, викликаних або потужним зовнішнім впливом, або накопиченням внутрішнього хаосу, що призводить до незворотних змін та відхилення від стану рівноваги [9, 122].

Таким чином, існує значний науковий інтерес до вивчення ентропійних процесів, що відбуваються у сфері освіти, оскільки сутнісні характеристики цих процесів є малодослідженими. На наш погляд, саме це і є випадкова закономірність, оскільки невизначеність, що внутрішньо відповідає процесам структурних змін, в даному разі освіти, викликає ризикові процеси у реальній правовій дійсності. Тому нормативно-правова інформація в системі освітньої ентропії є критерієм якості упорядкування законодавчого поля, що артикулює загальні закономірності та її наукове прогнозування.

Шляхи протидії корупційним маніпуляціям у вищій освіті України

Як відомо, корупція має прояви на різних рівнях суспільства. Тому деструктивний вплив цього явища може спричинити шкоду як стосовно окремих осіб, так і системи в цілому. З огляду юридичного оформлення заходів у боротьбі з корупцією має відбуватися шлях імплементації відповідних положень до чинних нормативно-правових актів. Наприклад, щодо функціонування субсистеми спеціального антикорупційного громадського моніторингу в системі вищої освіти України з внесенням відповідних поправок до кримінально-виконавчого кодексу України.

За цих умов нагальним є питання щодо блокування ініціатив у сфері освіти, що спрямовані на дискредитацію і нейтралізацію викривачів корупції. Подібне блокування має значною мірою політичний характер, оскільки матрицею для корупційного середовища виступає корупційна діяльність саме у політичному середовищі країни, що дає змогу реалізувати неправомірні ініціативи з корупційним елементом.

Необхідно зазначити, що корупція стала звичайним явищем у багатьох цивілізованих державах, матеріальний добробут і сталі політичні традиції яких дають змогу приховати розмах величезного збитку, який корупція завдає соціальної і гуманітарній сферам. Тому на належному рівні в освітній сфері України має працювати громадський нагляд за розслідуванням справи про корупційне діяння. Саме такий громадський контроль у якості експертної комісії повинен стежити за негативними корупційними явищами. Для цього повинен створюватись на робочих місцях моральний клімат у боротьбі з хабарництвом.

Прикладом цьому може слугувати Великобританія як країна менш корумпована порівняно з іншими країнами Європи. “В юриспруденції Великобританії не існує загальноновизначеного терміна “корупція”, закріпленого в нор-

мативно-правових актах, але існує велика кількість дефініцій цього поняття” [10, 277]. При цьому суб’єктами корупційних правопорушень у Великобританії є публічні посадові особи, хоча у певних випадках ними можуть бути й інші державні службовці та будь-які особи, у тому числі юридичні. Проти них законодавством Великобританії застосовуються порівняно “м’які” санкції за вчинення корупційних правопорушень.

Отже, саме сприятливий моральний клімат у вищій освіті України, ефективні умови для інтелектуального розвитку між суб’єктами права різних країн можуть бути створені лише за наявності демократично-ціннісної узгодженості національних правових систем партнерів. Серед них мовний закон має бути важливим елементом у міжнародному паритеті. Для цього повинен здійснюватися єдиний європейський інтелектуальний простір, що забезпечуватиме гармонізацію та зближення законодавств окремих країн у сучасних умовах мультикультуралізму. Таке існування спільного освітнього ринку повинно досягатися завдяки правовим нормам, світовим і загальноєвропейським стандартам.

Джерела

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. 1728 с.
2. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках. Редактор-координатор — академик РАН Г. В. Осипов. М.: Изд. группа НОРМА, ИНФРА-М, 2000. 488 с.
3. Советский энциклопедический словарь / [гл. ред. А. М. Прохоров]. М.: Сов. энциклопедия, 1985. 1600 с.
4. *Буйвол Б. А.* Социальный контроль и его воздействие на поведение людей: автореф. дис. ... канд. филос. наук: спец. 09.00.01. К., 2013. 23 с.
5. *Пальченкова В. М.* Концепція соціального контролю в сучасній теоретико-правовій науці [Електронний ресурс] // Юрид. наука. 2015. № 8. С. 7–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2015_8_3
6. Юридический научно-практический словарь-справочник : основные термины и понятия / авт.-сост. О. Ф. Скакун, Д. А. Бондаренко. Х.: Эспада, 2007. 488 с.
7. *Маматова Т.* Трактатування поняття “державний контроль” у сучасному законодавстві України та його уточнення // Вісн. держ. служби України. 2014. № 1. С. 23–26.
8. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради. 2014. № 37–38. Ст. 2004.
9. *Павлова Ю. В.* Правовая энтропия: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Владимир, 2014. 173 с.
10. *Coorruption, Inequality, and the Rule of Law : The Building Pocket Makes the Easy Life / By Eric M. Uslander.* Cambridge University Press, 2008. 360 p.

Лісовська Ю. П. Вища освіта України як протидія корупційним маніпуляціям у законодавчому полі світової та європейської інтеграції. З’ясовано, що управління якістю освіти не може бути ефективним без наявності правової контрольованої системи, яка дає змогу отримати своєчасну достовірну інформацію. Зазначено, що моніторинг створює інформаційні умови для формування цілісного уявлення про правовий стан системи

освіти. Вказано, що компетентність правового суб'єкта є запорукою якості освіти. Зауважено нормативно-правову інформацію в системі освітньої ентропії як міру невизначеності та неупорядкованості правової системи. Визначено шляхи протидії корупційним маніпуляціям у вищій освіті України, серед яких громадський контроль є морально-правовим кліматом у боротьбі з корупцією як деструктивним впливом на окремих осіб, так і системи в цілому. Прогнозовано існування єдиного європейського освітнього простору завдяки правовим нормам та стандартам як ефективно діючим константам.

Lisovska Yu. P. Higher education of Ukraine as a counteraction to corruption manipulation in the legislative field of world and European integration. It has been established that the management of the quality of education can not be effective without the existence of a legally controlled system that allows obtaining timely and reliable information. It is shown that monitoring creates information conditions for the formation of a holistic view of the legal status of the education system. It is stated that the competence of a legal entity is the key to the quality of education. The normative-legal information in the system of educational entropy is defined as a measure of the uncertainty and disorder of the legal system. The ways of counteraction to corruption manipulation in higher education of Ukraine are defined, among which public control is a moral and legal climate in the fight against such destructive influence on individuals and the system as a whole as corruption. The existence of a single European educational space is predicted, due to legal norms and standards as effectively acting constants.

Лисовская Ю. П. Высшее образование Украины как противодействие коррупционным манипуляциям в законодательном поле мировой и европейской интеграции. Установлено, что управление качеством образования не может быть эффективным без наличия правовой контролируемой системы, которая позволяет получить своевременную достоверную информацию. Показано, что мониторинг создает информационные условия для формирования целостного представления о правовом положении системы образования. Утверждено, что компетентность правового субъекта является залогом качества образования. Обозначена нормативно-правовая информация в системе образовательной энтропии как мера неопределенности и неупорядоченности правовой системы. Определены пути противодействия коррупционным манипуляциям в высшем образовании Украины, среди которых общественный контроль является морально-правовым климатом в борьбе с таким деструктивным влиянием на отдельных лиц и системы в целом, как коррупцией. Прогнозировано существование единого европейского образовательного пространства благодаря правовым нормам и стандартам как эффективно действующим константам.

Надійшла 18 грудня 2017 р.