

УДК 341.342(342.4,342.5)
DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.3.2>

Г. В. Озернюк

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародних відносин та права
Державного університету «Одеська політехніка»

А. В. Степанова

здобувач 1 бакалаврського рівня вищої освіти
Інституту бізнесу, економіки та інформаційних технологій
Державного університету «Одеська політехніка»

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОСВІТНІЙ СФЕРІ: ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Корупція в освітній сфері є одним із ганебних явищ у всьому світі. Незважаючи на чисельні міжнародні та національні нормативно-правові акти, ведення цілеспрямованої антикорупційної політики, сучасні держави постають перед корупцією як перед однією з основних загроз побудови демократичного суспільства та соціальної, правової держави. Україна, як країна, яка знаходиться на шляху становлення свого існування на демократичних засадах, особливу увагу останнім часом приділяє боротьби із корупцією в різних сферах соціально-економічного, політичного та культурного життя, але, на жаль, рівень корупції досі не залишає своїх сталих показників.

Освіта завжди була основоположним плацдармом виховання нації. Адже завдяки неї виховується нове покоління, формується світогляд і ціннісний світ людини. Корупція в освіті залишається найактуальнішою темою для обговорення, як сучасних правників, так і держуправлінців, політологів, освітян та вчителів. Її розповсюдження і різні форми існування на рівні «договору», який задовольняє всі сторони, «незначна» з їх погляду суспільна загроза, надає хабарництву в освіті можливість подальшого існування та прояву.

Відповідно до даних світових організації по протидії корупції, Україна за останні роки фактично не змінила своїх позицій по рівню корупції серед інших зарубіжних країн. Її місце серед рейтингу країн світу, говорить про необхідність переосмислення корупції як суспільного явища та необхідності проведення законодавчого реформування з використанням зарубіжного досвіду й аналізу наслідків антикорупційних реформ в інших країнах світу.

Сьогодні, українське антикорупційне законодавство є надто розгалуженим і потребує всебічного перегляду та консолідації. Система антикорупційних органів української держави, незважаючи на виконання порад і вимог зарубіжних партнерів, теж потребує на певні нововведення й удосконалення. Підлягають додатковим дослідженням й самі підстави та засоби боротьби із корупцією в освітній сфері, загальнополітична державна стратегія загалом.

Ключові слова: протидія корупція, сфера освіти, зарубіжний законодавчий досвід.

Постановка проблеми. Проблема корупції в українській освіті залишається більш ніж актуальним питанням сьогодення. Рівень освіти суспільства – це провідний фактор, який перетворює країну та її громадян на конкурентоспроможних на міжнародній арені серед інших країн світу, надає можливість динамічної дер-

жавної розбудови та міждержавної співпраці на гідних засадах. На жаль, незважаючи на проведення черги реформ в сфері боротьби із корупцією та нововведень в освітній сфері, рівень корупції в освіті продовжує не змінювати свої позиції. Запозичення зарубіжного досвіду на основі аналізу власного опиту та результатів,

надає безперечну перевагу у проведенні майбутніх вдалих реформ і виборі вірних управлінсько-політичних рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правовому регулюванню корупції взагалі та в освітній сфері зокрема приділено немало уваги вітчизняних та зарубіжних авторів, серед яких: В. Алшилер, В. Берестень, М. Буроменський, А. Візіра, П. Гулідов, М. Данількевич, А. Домбругов, Г. Душейка, Л. Масюк, О. Карпович, Н. Кимлик, А. Комарова, С. Курганський, П. Ларіонов, А. Мацка, А. Машиньян, І. Нуруллаєв, С. Петрашко, Н. Пронюк, Є. Румянцева, О. Ткаченка, С. Стеценко, М. Хаттер, І. Яцків та ін.

Метою статті є дослідження стану та правового врегулювання корупції в освітній сфері на основі досвіду зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу. Корупційні прояви у будь-якій сфері завжди були руйнівним явищем, яке суперечило демократичним засадам і знищувало певний устрій держави. У сучасному світі корупція присутня майже у всіх сферах повсякденного життя, в тому числі і в освітній, чим порушує ряд конституційних прав і свобод, які гарантує громадянам українська держава.

Так, згідно зі ст. 53 Конституції України кожна людина має право на безоплатну освіту будь-якого рівня і держава зобов'язується виявляти та усувати фактори, що створюють перешкоди на шляху до освіченого суспільства. На превеликий жаль прояви корупції є однією з таких перешкод, яка потребує подолання і усунення у демократичній країні, якою є Україна.

Сам термін «корупція» неодноразово піддавався трактуванню в юридичній літературі та має словникове й офіційне законодавче тлумачення. Сьогодні корупція у широкому розумінні являє собою зловживання наявними повноваженнями та статусом із метою власної вигоди. Це протиправне діяння, яке порушує демократичний устрій і спричиняє прямі чи опосередковані матеріальні збитки населенню і втрату авторитету та довіри до органів влади, уряду тощо.

Корупція є поширеним явищем у всіх країнах світу (рис. 1), тому протидія

корупції має національне та міжнародно-правове регулювання.

З метою боротьби із корупцією були засновані ряд міжнародних організацій: Transparency International – антикорупційна організація, заснована 1993 р.; GRECO – Group of States against Corruption, була створена в 1999 р. Радою Європи для контролю дотримання державами антикорупційних стандартів організації; GOPAC – Global Organization of Parliamentarians Against Corruption – є міжнародним альянсом законодавців, які спільно працюють для боротьби з корупцією, зміцненням демократії та підтриманням верховенства закону; місія з підтримки боротьби з корупцією і безкарністю в Гондурасі (МАССІН) тощо [1, с. 24–29].

Правове регулювання корупції в Україні та інших країнах світу відображене містить норми міжнародного та національного законодавства.

Одним із перших міжнародних нормативно-правових актів у сфері боротьби із корупцією стала резолюція Генеральної Асамблеї ООН 3514(XXX) від 15 грудня 1975 р., яка закликає уряди всіх країн вжити на національному рівні всіх необхідних заходів щодо запобігання та протидії корупції, які вони вважатимуть доцільними, включаючи законодавчі. Значно пізніше ООН прийняла додаткові документи щодо боротьби із корупцією: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» від 12 грудня 1996 р. (A/RES/51/59); Декларація ООН «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» (1996 р.); Керуючі принципи для ефективного виконання Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1989 р.); Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (1996 р.) тощо [3, с. 118–119].

Серед міжнародних нормативно-правових актів також необхідно вказати: Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS-191) ратифікований Законом України № 253-V від 18 жовтня 2006 р., Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією № 2476-IV від 1 січня 2006 р., Конвенцію Організації Об'єднаних націй проти

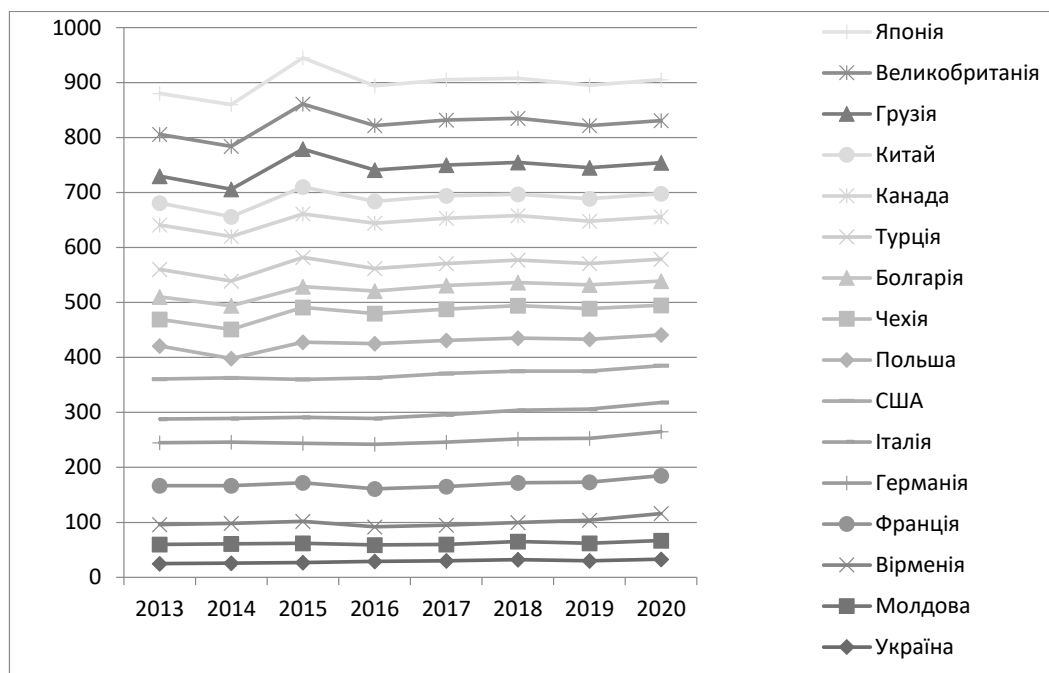


Рис. 1. Значення індексу сприйняття корупції (CPI) (Transparency International) (2013–2020 рр.) [2]

корупції № 251-V від 01 січня 2010 р., Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією № 252-V від 1 березня 2010 р. тощо.

До числа основних нормативно-правових актів національного законодавства України необхідно віднести: Конституцію України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 7 квітня 2011 р., Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р., Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р., Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 р., Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 р., Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. тощо. Нажаль Антикорупційні стратегії 2018–2020 та 2020–2024 залишилися на рівні проектів.

Незважаючи на досить розгалужену нормативно-правову базу, корупція залишається одним із основних небезпечних

суспільних явищ. Посиленню корупції сприяють різноманітні фактори:

- фундаментальні (економічні інститути та політика, їх недосконалість, відсутність розвитку конкуренції тощо);
- правові (відсутність законодавчої основи та бази, які були б спрямовані саме на корупційну діяльність, необ'єктивні покарання при викритті хабарництва, ігнорування норм світового права тощо);
- соціальні (нормування «подарунків» і «хабарів»);
- культурно-соціальні (сприятливе відношення суспільства до корупції як явища загалом) [4].

Якщо розглядати причини корупції як явища в освітній сфері, то до найвагоміших слід віднести такі:

- недостатня кількість бюджетних (безоплатних) місць;
- покриття студентами випадків хабарництва під час освітнього процесу у вищих навчальних закладах;
- низький рівень прозорості, а також відкритості навчальних закладів та освітнього процесу;
- відсутність достатнього матеріального стимулювання викладачів і, відповідно, їх апатичне ставлення до навчального процесу;

– невисокий рівень моральних та етичних принципів;

– недостатність гарантій і захисту здобувачів вищої освіти у соціальній та правових сферах тощо.

Незважаючи на те, що в останні роки в Україні з'являлися та розвивалися різноманітні спеціалізовані антикорупційні органи – НАБУ, САП, НАПК, АРМА, НАЗК, ДБР, ВАС тощо, але рівень корупції не тільки не зменшився, а й, на думку більшості опитуваних, значно зріс і став ще більш відчутним для населення [5; 6].

Аналіз статистичних даних, наведених на сайті МВС України, свідчить про те, що рівень корупції в освітній сфері не є домінуючим суспільним явищем у сучасній Україні (таблиця 1), але щодо опитувань населення, батьків, школярів і студентів, то можливо зробити висновок про розповсюдження хабарництва в освітній сфері та різноманітність його прояву.

Майже третина молодих людей в Україні вважає корупційні прояви у закладах вищої освіти усталеною нормою, яка не може бути усунута або подолана через власне бажання здобувачів освіти вирішувати свої освітні проблеми шляхом хабарництва.

У сучасному світі боротьба з корупційними проявами здійснюється за переліком різноманітних принципів, а саме:

– принцип законності, який передбачає стовідсоткове підкорення будь-якої діяльності Конституції України та законам України;

– принцип верховенства права, який визнає права і свободи людини та громадянина найвищою цінністю, а зазіхання на них – правопорушеннями;

– принцип об'єктивності, який наполягає на дослідженні ситуації у країні перед прийняттям рішень і впровадженням нововведень у сферу антикорупційної діяльності;

– принцип комплексності, який передбачає об'єднання різноманітних завдань і заходів задля досягнення очікуваного результату;

– принцип системності, який потребує взаємозв'язку між усіма антикорупційними заходами;

– принцип практичної спрямованості та радикальності заходів, який передбачає реальне впровадження заходів щодо боротьби з корупцією та виключає їх декларативний характер;

– принцип наукової обґрунтованості, який наполягає на необхідності прийняття рішень з оглядом на наукові дослідження, сучасні технології та досвід інших країн світу;

– принцип взаємодії владних структур з інститутами суспільства, який передба-

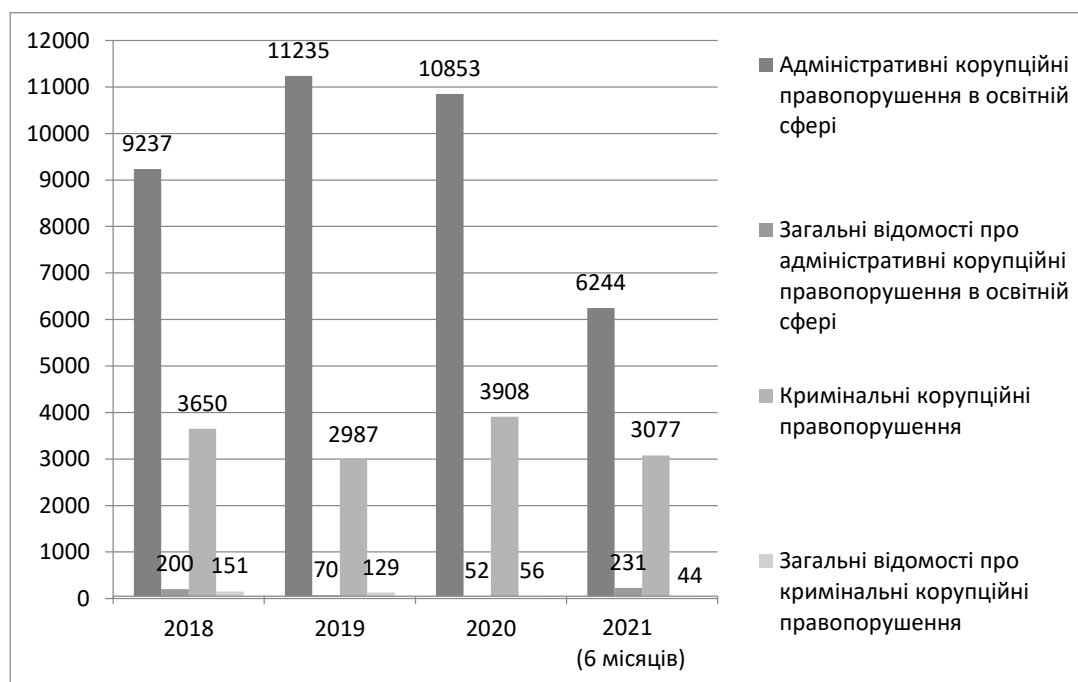


Рис. 2. Кількість справ, за якими судом прийнято рішення [7]

чає об'єднання загальних зусиль задля досягнення певної мети – суспільства без корупційних явищ [8].

Досвід зарубіжних країн свідчить про те, що боротьба із корупцією не повинна пов'язуватися тільки із законодавчими обмеженнями та введенням більш суворого покарання, діяльністю антикорупційних органів. Для того, щоб усунути або хоча б мінімізувати протиправні корупційні правопорушення у сфері освіти, слід впровадити певний перелік заходів, які мали б вплив на свідомість громадян і їх безпосереднє ставлення до корупційних явищ у повсякденному житті:

- введення до освітньої шкільної програми дисциплін, метою яких є загальний огляд засад антикорупційної діяльності;
- поступова трансформація менталітету та ставлення до корупційних явищ дорослого населення країни;
- оприлюднення ситуацій хабарництва та інших проявів корупційної діяльності;
- підвищення рівня доброчесності тощо.

Освітня сфера Україні сьогодні переживає період своєї інтернаціоналізації. Рецепт зарубіжного досвіду та впровадження узгоджених реформ все одно надали свої позитивні результати.

Вдалими заходами із боротьби з корупцією в освітній сфері можливо вважати введення зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО), КРОК, започаткування нових акредитаційних вимог та анкетування, початок проведення політики доброчесності в науці та навчанні.

Усе вказане не вплинуло на рівень хабарництва, який продовжив своє існування безпосередньо під час освітньої діяльності навчальних закладів. Нині найчастіше здобувачі освіти зіштовхуються із корупцією при захисті дипломних робіт, при закритті семестрового контролю знань, а також при відтермінуванні відрахування з навчального закладу, складанні державних та поточних іспитів тощо.

Висновки і пропозиції. Боротьба із корупцією в освітній сфері в Україні сьогодні має дві складові – нормативно-управлінську та соціально-культурну. Розгалужене антикорупційне законодавство, недосконала система органів для запобігання

корупції, відсутність дієвої антикорупційної концепції на законодавчому рівні є тільки однією стороною проблеми боротьби із хабарництвом у сфері освіти в нашій державі. Зміна ставлення населення країни до корупційних явищ, які руйнують демократичний устрій держави, досягнення прозорості у діяльності навчальних закладів, увага громадськості до випадків, пов'язаних із хабарництвом, вільний доступ до інформації, яка стосується фінансових ресурсів і звітів про їх використання закладами освіти, незалежно від того чи є вони приватними або державними установами, є одночасно нормативними та соціально-культурними заходами, які б дали можливість уникнути або мінімізувати явище корупції у сфері освіти, а також закріпили розуміння ганебних наслідків корупційної діяльності у суспільстві.

Список використаної літератури:

1. Половинкіна Р.Ю. Роль міжнародних організацій у боротьбі з корупцією: теоретичний аспект. *Право та державне управління*. 2019. № 2 (35). Т. 1. С. 24–29.
2. Трансперенсі Інтернешнл Україна. Офіційний сайт. URL: <https://www.transparency.org/en> (дата звернення 13.08.2021).
3. Ростовська К. Міжнародний досвід формування та реалізації антикорупційної політики в інших державах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 4 (12). С. 118–122.
4. Національне агентство з питань запобігання корупції. Офіційний сайт. URL : <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/> (дата звернення 13.08.2021).
5. МВС України. Офіційний сайт. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/activity/statistika> (дата звернення 13.08.2021).
6. Корупція у повсякденному житті українців: За що даємо хабарі? Кому і чому? Опитування. Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва». 31 жовтня 2017. URL: <https://dif.org.ua/article/koruptsiya-u-povsyakdennomu-zhitti-ukraintsiv-za-shcho-daemo-khabarikomu-i-chomu345654> (дата звернення 13.08.2021).
7. Звіт за результатами дослідження «Корупція та корупційні ризики в державних адміністративних органах: громадська думка населення України, підприємців, експертів». Фонд «Демократичні ініціа-

тиви імені Ілька Кучеріва». 2009. URL : https://minjust.gov.ua/m/str_21891 (дата звернення 13.08.2021).

8. Шевченко О. Основні принципи протидії корупції. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 1. С. 130–132.

Ozerniuk G., Stepanova A. Legal regulation of anti-corruption in the educational sphere: national and foreign experience

Corruption in education is one of the most shameful phenomena in the world. Despite numerous international and national regulations, the conduct of targeted anti-corruption policy, modern states face corruption as one of the main threats of democratic society and social, legal state building. Ukraine, as a country that is on the path of its democratic basis existence establishing, has recently paid special attention to the fight against corruption in various spheres of socio-economic, political and cultural life. But, unfortunately, the level of corruption still does not remain stable.

Education has always been a fundamental springboard for educating the nation. After all, thanks to it, a new generation is brought up, the worldview and the value world of man are formed. Corruption in education remains the most pressing topic for discussion by both modern lawyers and government officials, political scientists, professors and teachers. Its spread and various forms of existence at the level of a "contract" that satisfies all parties, a "minor" social threat from their point of view, gives bribery in education the possibility of further existence and manifestation.

According to the World Anti-Corruption Organization, Ukraine has not actually changed its corruption level position among other foreign countries in recent years. Its place in world rankings speaks about the need to rethink corruption as a social phenomenon and legislative reform conducting using foreign experience and analysis of the consequences of anti-corruption reforms in other countries.

Today, Ukrainian anti-corruption legislation is too extensive and needs to be comprehensively reviewed and consolidated. The system of anti-corruption bodies of the Ukrainian state, despite the implementation of the advice and requirements of foreign partners, also needs some innovations and improvements. The very bases and means of combating corruption in the educational sphere, the common political state strategy in general, are subject to additional research.

Key words: *fight against corruption, sphere of education, foreign legislation experience.*