

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.10>

І. В. Хохлова, кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

АНТИКОРУПЦІЯ В СИСТЕМІ ОСВІТИ

В статті звертає увагу на проблему корупції в освіті досліджено сутність корупції, та її наслідки. В останні роки увага світової наукової спільноти привернена до пошуку та вирішення проблем, пов'язаних з подоланням корупційних явищ у всіх сферах суспільного життя. Дане дослідження присвячене вивченню прояву корупції у системі освіти. Корупція тією чи іншою мірою торкнулася практично всіх сфер нашого суспільства. Освіта як найважливіший елемент соціальної сфери, на жаль, не стало винятком. Деяке уявлення про масштаби поширення цього негативного явища в освіті дають результати. Антикорупційна освіта є одним із найефективніших способів підвищення обізнаності та покращення ставлення громадян до корупції. Одна з головних причин, чому корупція настільки поширена, полягає в тому, що більшість людей погано розуміють, що це означає та як вона може негативно вплинути на суспільство. Освіта, зокрема молоді, є важливою платформою для подолання корупції. Заходи із запобігання корупції у сфері освіти спрямовані, зокрема, на підвищення кількості, якості та ефективності системи освіти, і, звичайно, доступу до освіти. В статті проаналізовано які положення Закону України «Про запобігання корупції» охоплюють питання щодо освіти. Розглянуті деякі елементи антикорупційної стратегії що відносяться до системи закладів освіти. Роблено пропозиції щодо профілактики корупції, обґрунтовано необхідність формування стратегії і тактики антикорупційної діяльності в системі вищої освіти. Надається аналіз ефективності запроваджених антикорупційних програм закладів освіти. Згадується про запровадження роботи уповноваженого з питань корупції в закладах освіти, визначені його основні завдання та функції, аналізуються причини неефективності його роботи. У статті досліджено інтеграційні перспективи антикорупційної освіти. Автор прагне до висвітлити потенційні перешкоди в його реалізації моделі антикорупційної освіти в традиційній системі освіти в країні, брак підготовлених фахівців у сфері антикорупційної освіти, а також методичне забезпечення.

Ключові слова: корупція, сутність, антикорупційна програма, уповноважений з питань корупції, неприпустимість корупції, антикорупційна діяльність, освіта, заклади освіти.

I. V. Khokhlova. Anti-corruption in the education system

The article draws attention to the problem of corruption in education, the essence of corruption and its consequences are studied. In recent years, the attention of the world scientific community has been drawn to the search for and solution of problems related to overcoming corruption phenomena in all spheres of public life. This study is devoted to the study of the manifestation of corruption in the education system. Corruption to one degree or another has affected almost all spheres of our society. Education, as the most important element of the social sphere, unfortunately, was no exception. The results give some idea of the scale of the spread of this negative phenomenon in education. Anti-corruption education is one of the most effective ways to raise awareness and improve citizens' attitudes towards corruption. One of the main reasons why corruption is so widespread is that most people do not understand what it means and how it can negatively affect society. Education, in particular for young people, is an important platform for overcoming corruption. Measures to prevent corruption in the education sector are aimed, in particular, at increasing the quantity, quality and efficiency of the education system, and, of course, access to education. The article analyzes which provisions of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" cover issues related to education. Some elements of the anti-corruption strategy related to the system of educational institutions are considered. Proposals are made on corruption prevention, the need to form a strategy and tactics of anti-corruption activities in the higher education system is substantiated. The effectiveness of the implemented anti-corruption programs of educational institutions is analyzed. The introduction of the work of the Commissioner for Corruption in educational institutions is mentioned, his main tasks and functions are determined, and the reasons for the ineffectiveness of his work are analyzed. The article explores the integration prospects of anti-corruption education. The author seeks to highlight potential obstacles to its implementation: the model of anti-corruption education in the traditional education system in the country, the lack of trained specialists in the field of anti-corruption education, as well as methodological support.

Key words: corruption, essence, anti-corruption program, Commissioner for Corruption Issues, inadmissibility of corruption, anti-corruption activities, education, educational institutions.

Постановка проблеми. Корупція є системним явищем, що вражає всі аспекти, що беруть участь у певній системі та її функціонуванні, поширюючись поступово протягом часу. Корупція є серйозною соціальною проблемою, проникає в усі куточки економіки, зокрема і у сферу освіти. Це явище виявляється у різних

аспектах працевлаштування та професійного зростання в освітній галузі, включаючи різні процеси в системі освіти. Останнім часом світова спільнота високо оцінює важливість боротьби з корупцією, активно обговорюючи її у ЗМІ та академічних колах, але проблема корупції в освітньому секторі залишається відносно маловивченою. За даними ООН, корупція в системі освіти підриває основні цінності та мораль, вселяючи молодому та вразливому поколінню студентів переконання у неефективності антикорупційної діяльності. Така корупція виявляється катастрофічною, створюючи перешкоди у розвиток справедливих переконань і цінностей. Коли суспільство розглядає освітню систему як нечесну та упереджену, тоді будь-які позиції лідерства в секторах бізнесу, науки чи політики сприймаються як досягнуті не за рахунок особистих заслуг, а за допомогою привілеїв. Це підриває повагу та довіру до навчальних закладів, викликає загальне розчарування та відчуженість, а також збитки для прагнень та соціальної інтеграції, необхідні для процвітання будь-якого суспільства

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема корупції привертає увагу багатьох науковців. Протягом існування України як незалежної держави монографічні дослідження з проблем адміністративно-правових, кримінологічних, кримінально-правових та політичних аспектів протидії корупції були проведені Л.І. Аркушою, О.Ф. Гідою, О.О. Дудоровим, В.С. Лукомським, Л.І. Мельник, О.С. Новаковим, А.О. Сафоненком, О.В. Терещуком, С.А. Шалгуною. Окремі питання корупції в освіті були відображені у дослідженнях Прохоренко О.Я., Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова, А.П. Закалюка, В.С. Зеленецького, О.Г. Кальмана, М.І. Камлика, В.А. Клименко, М.І. Мельника, В.О. Навроцького, В.І. Шакуна та інших.

Методами дослідження, які використовував автор, є логіка даних, аналіз та систематизація. У статті проаналізовано сучасний стан деяких антикорупційних заходів корупції в освіті, описано їх особливості, форми та види. Загалом робота є важливим дослідженням, яке привертає увагу до проблеми корупції в освіті.

Метою статті є вивчення особливостей корупції в освіті та характеристика деяких методів боротьби з корупцією, дослідження сутності корупції, її причин і наслідків, а також розробка пропозицій щодо її профілактики та обґрунтування необхідності формування стратегії та тактики антикорупційної діяльності в системі вищої освіти.

Результати дослідження. У наукових публікаціях існує чимало визначень корупції. «Корупція є порушенням будь-які моральні цінності в особистих цілях». Цю цитату часто приписують різним соціальним і політичним лідерам, оскільки вона відображає поширений погляд на корупцію, як на порушення етичних та моральних норм. Хоча важко визначити конкретного автора цієї цитати, ідея дуже близька до того, що висловлювали багато видатних діячів таких як Нельсон Мандела та Амартія Сен, економіст, лауреат Нобелівської премії.

Наша система вищої освіти, яка формувалася не одне десятиліття, і при цьому країна належить до держав з найвищим рівнем сприйняття корупції. Україна недавньому минулому пережила серйозні зміни, пов'язані у тому числі з перехідним періодом, який послідував за розпадом радянського союзу. Україна ратифікувала Конвенцію ООН проти корупції в жовтні 2006 року. Цілями Конвенції є: сприяння заходам, спрямованим на запобігання корупції та боротьбу з нею; заохочення, сприяння та підтримка міжнародного співробітництва й технічної допомоги в запобіганні корупції та в боротьбі з нею, зокрема в поверненні активів; заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном.

Однак розбудова ефективної антикорупційної системи в Україні розпочалася після Революції Гідності, коли українське суспільство впевнено заявило про незворотність європейського шляху та нульову толерантність до корупції.

Освітні системи в Україні також зазнали реформування: приєдналися до Болонського процесу, здійснено уніфікацію процедури вступу до вузів. Крім того, запроваджено низку важливих програм та правових норм, спрямованих на боротьбу з корупцією у вищій освіті. Так, наприклад, замість вступних випробувань було введено нові єдині іспити – Зовнішнє незалежне оцінювання (ЗНО), що призвело до скорочення хабарництва на рівні приймальних комісій. Тобто запровадження зовнішнього незалежного оцінювання як основного елементу вступу до вищих навчальних закладів у 2008 році було однією з успішних успішною реформ, яка знизила рівень корупції [1].

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні на 2014–2017 роки (Антикорупційна стратегія)» № 1699-VII (14.10.2014) підкреслює, що вирішення проблеми корупції є одним із пріоритетів українського суспільства на сучасному етапі розвитку держави [2]. В Україні і надалі були прийняті інші стратегії Антикорупційна стратегія на 2018–2020 роки з була зосереджена на впровадженні електронних інструментів прозорості, таких як система електронних декларацій, РРО, ВРГ та інші. Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки: має на меті підвищити ефективність системи запобігання та протидії корупції, а також створити умови для доброчесності в усіх сферах державного управління.

Якщо звернутись до Закону України «Про запобігання корупції» який був прийнятим 2014 році, то визначення корупції звучить так корупція – використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе

чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [3]. Метою закону є створення національних рамок для боротьби з корупцією, узгодження з міжнародними нормами та найкращими світовими практиками. Основні положення законодавства: окреслено комплексне коло суб'єктів корупційних правопорушень відповідно до світових стандартів. Але нас цікавить саме освіта.

Закон України «Про запобігання корупції» охоплює різні питання щодо освіти. Основні моменти: 1. Закон містить визначення корупційних правопорушень, які можуть мати відношення до навчальних закладів, у тому числі зловживання владою в особистих цілях. Також містить конкретні положення, спрямовані на запобігання таким правопорушенням. Це включає введення антикорупційних програм, зобов'язання декларувати доходи та активи, а також створення механізмів звітування та моніторингу [4]. 2. У навчальних закладах особлива увага приділяється запобігання конфлікту інтересів, оскільки особисті інтереси потенційно можуть вплинути на посадові повноваження та рішення. 3. Прозорість і звітність: запроваджено правила, щоб забезпечити прозорість фінансових операцій і звітності, включно з навчальними закладами. Це дозволяє мінімізувати ймовірність корупції. 4. Механізми повідомлення: закон визначає процедури анонімного повідомлення про корупційні правопорушення в освітніх закладах, а також захист викривачів. 5. Є положення, спрямовані на реалізацію антикорупційних програм у освітніх установах та заохочення студентів та працівників до активної участі у боротьбі з корупцією. Саме на цьому аспекті хотілось би трохи зупинитись.

Відповідно до Закону «Про запобігання корупції» антикорупційні програми мають бути обов'язково затверджені в: державних/комунальних підприємствах та господарських товариствах із державною/комунальною часткою понад 50%, де середня кількість працюючих протягом року перевищує 50 осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції за рік становить понад 70 млн грн. та юридичних особах, які є учасниками тендерів на Prozorro, якщо вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 20 млн грн. А якщо ми говоримо про заклади освіти то це майже 80% всіх закладів освіти країни [3].

Основна мета антикорупційної програми полягає в розробці і впровадженні набору правил, заходів і процедур, спрямованих на протидію та запобігання корупції в діяльності закладу, які будуть відповідати вимогам державної антикорупційної політики. Антикорупційні програми розробляються відповідно до Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (2003 року), Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 173) (1999 року). Конституції України, законів України «Про запобігання корупції», «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність». Типової антикорупційної програми юридичних осіб, затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 грудня 2021 року № 794/21 та реєстрованої в Міністерстві юстиції України 31 грудня 2021 р. за № 1702/37324, Методології правління корупційними ризиками, затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 грудня 2021 року № 830/21 та зареєстрованої в Міністерстві юстиції країни 17 лютого 2022 р. за № 219/37555, інших законодавчих та нормативних актів. Антикорупційна програма спрямована на створення надійної системи протидії корупції, запобігання участі в корупційних діях і в першу чергу спрямована на працівників.

Продовжуючи питання антикорупційної програми потрібно згадати і за Уповноваженого з питань корупції. Уповноважені з питань корупції в закладах освіти почали з'являтися після видання керівних документів щодо запобігання корупції. Основним документом, який зобов'язує установи визначати уповноважених осіб, є Постанова Кабінету Міністрів України від 4 вересня 2013 року № 706 «Про запобігання та виявлення корупції». Не зважаючи на те що всі заклади освіти мають затверджені антикорупційні програми вони можуть виявитися неефективними з кількох причин: недостатній рівень поінформованості викладачів та студентів стосовно антикорупційної політики університету в усіх її складових, включно із поінформованістю щодо діяльності Уповноваженого; неефективність каналів передачі корупційних повідомлень та неналагодженість ефективної комунікації із здобувачами та викладачами з питань антикорупції; потреба у залученні додаткових ставок для фахівців з антикорупції для Уповноваженого підрозділу.

Перші уповноважені особи почали працювати в закладах освіти саме після ухвалення цього нормативного акту, що стало суттєвим кроком у впровадженні антикорупційних заходів по всій країні. Вищезазначена постанова втратила чинність. На разі статус, завдання, права та обов'язки уповноважених підрозділів (уповноважених осіб), порядок їх утворення регулюється ст. 13-1 Закону України «Про запобігання корупції» та Типовим положенням про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції. Основними завданнями уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) є: 1) розробляє проекти актів з питань запобігання та виявлення корупції у відповідному органі; 2) надає працівникам відповідного органу, його структурним підрозділам методичну та консультаційну допомогу з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції; 3) здійснює контроль за дотриманням антикорупційного законодавства у відповідному органі, його територіальних (міжрегіональних) органах та юридичних особах, що належать до сфери управління відповідного органу; 4) здійснює координацію діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) територіальних (міжрегіональних) органів та юридичних осіб, що

належать до сфери управління відповідного органу; 5) взаємодіє з уповноваженими підрозділами (уповноваженими особами) інших відповідних органів, Національним агентством, іншими спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції; та інші [4].

Однак у більшості навчальних закладів робота уповноваженого з питань корупції залишається формальною з кількох причин: Недостатня підтримка керівництва, без належної підтримки з боку керівництва агентства уповноважені особи можуть зіткнутися з перешкодами та не мати істотного впливу на прийняття рішень. Відсутність коштів, відсутність необхідних інструментів та людських-кадрових ресурсів перешкоджає реалізації антикорупційних заходів. Недовіра до системи. Викладачі та студенти часто не вірять у реальну ефективність антикорупційних зусиль, сприймають їх як формальність і не бажають брати активну участь. Багато установ все ще керують системами, заснованими на принципах корупції. Щоб змінити ці звички, потрібен час і значні зусилля. Деякі установи впроваджують антикорупційні програми лише для формальної відповідності, а не для вирішення реальних проблем. Опір змінам з боку деяких працівників, які отримують вигоду від існуючої системи, перешкоджає ефективній реалізації антикорупційних ініціатив. Всі ці фактори створюють серйозні труднощі для антикорупційних уповноважених, в результаті чого їхня робота є більше формальністю, ніж фактично ефективною.

Постановою КМУ від 25 липня 2024 р. № 851 «Про затвердження Державного стандарту профільної середньої освіти» затверджено Державний стандарт профільної середньої освіти, до якого внесено: перелік ціннісних орієнтирів щодо формування нетерпимості до корупції та проявів недоброчесності; перелік завдань під час формування громадянських і соціальних компетентностей щодо формування нетерпимості до корупції в усіх її проявах, розуміння неприпустимості толерування нерівності та недоброчесності, а також готовності відмовитися від недоброчесних практик під час розв'язання проблем. Наказом МОН від 07 лютого 2024 року № 142 «Про внесення змін до деяких наказів Міністерства освіти і науки України» внесено зміни до Типової освітньої програми закладів загальної середньої освіти II ступеня, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 20 квітня 2018 року № 405 (із змінами), щодо змістовної лінії «Громадянська відповідальність», яка охоплює положення щодо формування нетерпимості до корупції та слідування доброчесним стратегіям поведінки, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права, запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням [5]. Розроблено та затверджено зміни до Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів вищої освіти, затверджених наказом МОН від 1 червня 2016 року № 600, якими передбачено серед переліку обов'язкових загальних компетентностей для освітнього рівня бакалавр компетентність, пов'язану із нетерпимістю до корупції в усіх її проявах, розумінням неприпустимості толерування нерівності та недоброчесності (наказ МОН від 03 квітня 2024 року № 441). Затверджено наказ МОН від 13.06.2024 № 842 «Про внесення змін до деяких стандартів вищої освіти», яким передбачено для певних спеціальностей серед переліку обов'язкових загальних компетентностей для освітнього рівня бакалавр компетентність, пов'язану із нетерпимістю до корупції в усіх її проявах, розумінням неприпустимості толерування нерівності та недоброчесності [5].

Відповідно до наказу МОН України від 13.06.2024 р. № 842 «Про внесення змін до деяких стандартів вищої освіти» міністерством внесено зміни до стандартів вищої освіти, зокрема доповнено пунктом освітньої програми, щодо додаткової позиції для освітнього рівня бакалавр загальної компетентності, яка включає здатність ухвалювати рішення та діяти дотримуючись принципу неприпустимості корупції та будь яких інших проявів недоброчесності, які в свою чергу повинні відобразитися у прогнозованих результатах, таких як, знати основи запобігання корупції, суспільної та академічної доброчесності на рівні, необхідному для формування нетерпимості до корупції та проявів недоброчесної поведінки серед здобувачів освіти та вміти застосовувати їх в професійній діяльності [5]. Також Наказ № 842 був прийнятий у зв'язку необхідністю модернізації та актуалізації навчальних програм відповідно до сучасних стандартів і вимог міжнародного ринку праці. До того ж, була проведена стратегія безбар'єрності для покращення доступності освіти для всіх категорій громадян і боротьби з корупцією на всіх рівнях освітньої системи. Зазначені зміни мали б сприяти покращенню якості вищої освіти та забезпеченню рівних можливостей для всіх студентів.

Висновки. У сучасній освітній сфері, що прагне максимізації доходів, ключове значення набуває розробка надійних та ефективних механізмів для боротьби з корупцією, що робить їх застосування вкрай актуальним. Роль університетів, коледжів та інших освітніх структур у боротьбі з корупцією не можна недооцінювати. Вони відіграють ключову роль у вихованні цінностей відповідальності та інтегральності в академічному середовищі, починаючи з побудови основ етичної поведінки та відкритості як серед учнів, так і серед навчального персоналу. Тому, крім проведення спеціалізованих лекцій з етичних норм та організації освітніх програм для студентів та викладачів, вузи зобов'язані активізувати розвиток та результативне застосування внутрішніх антикорупційних заходів. Університети та науково-дослідні установи мають ексклюзивні ресурси для боротьби з корупцією, розвитку нового покоління лідерів та впровадження принципів інклюзивності та прозорості особистим прикладом. Ці установи можуть ефективно розвивати культуру відкритості та підзвітності, вимагаючи високих моральних стандартів від своїх працівників. Таким чином вони створюють суспільство, яке протистоїть корупції та буде мости довіри між різними учасниками освітнього та соціального процесів. Після багатьох років нехтування потенціалом вищої освіти світова спільнота

розвитку нарешті визнає важливість вищої освіти для подолання технологічного розриву та створення умов, необхідних для прискорення економічного зростання в країнах. Проте корупція, глибоко вкорінена в структурі закладів вищої освіти, стає все більшою проблемою в усьому світі та створює серйозні загрози як для репутації навчальних закладів, так і для добробуту суспільства в цілому. Антикорупція в системі освіти – це доволі складний процес, що вимагає багаторівневого підходу і відповідні заходи можуть значно скоротити корупційні практики у системі освіти і сприяти створенню справедливого та прозорого навчального середовища. Це можуть бути запровадження спеціальних програм та ініціатив, які спрямовані на боротьбу з корупцією, та залучення студентів до активної участі в цих програмах; гідна оплата праці освітянам; проведення відкритих та чесних конкурсів для призначення педагогічного та адміністративного персоналу; проведення тренінгів та навчальних сесій для освітян з метою роз'яснення негативних наслідків корупції та способів її запобігання і реальне, а не формальне виконання антикорупційних програм та роботи уповноваженого з питань корупції.

Список використаних джерел:

1. Пищуліна ольга. особливості боротьби з корупцією у сфері вищої освіти. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/11635>
2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 року № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>.
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
4. Черненко Т.В. Корупція в освітній галузі: загрози стратегічному розвитку українського суспільства. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1154/>.
5. Про затвердження Державного стандарту профільної середньої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2024 р № 851.
6. Національного агентства з питань запобігання корупції України від 27 травня 2021 року № 277/21, який затверджує Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції) Наказ від 27.05.2021 № 277/21 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0914-21>
7. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-18#Text>.