

інтереси окремих людей та національних спільнот, це положення Конституції України набуває особливого значення.

Наприклад, у працях Адама Сміта є декілька визначень, які розкривають, на його думку, зміст свободи індивіда у суспільстві. В одній із його праць цитується наступне визначення свободи індивіда: «... це свобода задовольняти свої бажання у всіх випадках, коли цього не забороняє закон» [6, с. 243]. У цьому визначенні, на нашу думку, невинувато встановлюється залежність об'єму свободи індивіда в суспільстві від змісту чинного в країні законодавства. Справа в тому, що зміст законодавства будь-якої країни формулюється правлячою елітою (це стосується і держав з демократичним режимом). Правляча ж еліта не завжди є результатом волевиявлення населення країни, що є розповсюдженням явищем в країнах з авторитарним та тоталітарним режимами. В країнах із демократичним режимом правляча еліта вимушена йти на поступки населенню з питань гарантування їм індивідуальних свобод, тоді як в країнах з антидемократичним режимом рівень гарантування індивідуальних свобод визначається виключно питаннями безпеки існуючого режиму. Тому в країнах з антидемократичним режимом розповсюдженими є обмеження щодо свободи слова, свободи пересування, свободи політичної діяльності тощо. Так виходить (і це обумовлено об'єктивними причинами), що чим демократичніший режим в державі, тим менше заборон і обмежень передбачається в чинному законодавстві для індивіда, а це автоматично означає більше свобод для нього в суспільстві. І, навпаки, чим більше ознак тоталітаризму чи авторитаризму в політичному режимі держави, тим більше заборон і обмежень міститься в чинному законодавстві для індивіда, що автоматично означає менше свобод для нього в суспільстві.

Напевно, що на зміст законодавства певної держави завжди впливає політичний режим, який склався в країні, світогляд еліти, яка знаходиться при владі, і, нарешті, світогляд населення країни, що складає її більшість. Тому при визначенні свободи індивіда в суспільстві слід керуватися не законами в якості нормативно-правових актів держави, а законами справедливості.

Так, в одній із своїх праць Адам Сміт пише: «... кожній людині, поки вона не порушує законів справедливості, надається абсолютно вільно переслідувати на власний розсуд свої інтереси» [7, с. 231]. Схожу позицію висловлює і Ф. А. фон Хайек, який стверджує, що свобода індивіда у суспільстві це, коли кожен може використовувати свої знання для досягнення особистих цілей, яка може бути обмежена виключно правилами справедливої поведінки [8, с. 73]. Використані у наведених визначеннях терміни «закони справедливості» та «правила справедливої поведінки» свідчать про наявність в кожному суспільстві правил поведінки, які, по-перше, відповідають гуманістичним уявленням про природу та саму сутність людини і її невід'ємні права, про гармонійне узгодження потреб, інтересів особистості і суспільства, і, по-друге, можуть обмежувати індивідуальну свободу на користь інтересам суспільства.

На думку Ф. А. фон Хайека, гарантіями існування свобод індивіда у суспільстві виступають загальні принципи, які встановлює для себе суспільство. Такі принципи необхідні для обмеження впливу примусу з боку будь-якої влади (включаючи волю народної більшості) на свободу індивіда [8, с. 73]. Вони не обов'язково повинні бути в повному обсязі сформульовані в Конституції чи інших нормативно-правових актах, а повинні бути зафіксовані у суспільній свідомості. Це основна проблема, яка існує сьогодні для українського суспільства, – відсутні загальні принципи, за якими воно функціонує. Такі загальні принципи напрацьовуються десятиліттями і століттями і з часом перетворюються у традиції конкретного суспільства. Ця проблема ускладнюється тим, що в Україні не сформувався єдиний світогляд населення щодо розвитку і функціонування суспільства. Світогляд жителів України розпорошений за регіональним принципом. Тобто всі поважають права і свободи людини і громадянина (в цьому проявляється єдність у світогляді населення України), але розходяться в механізмах забезпечення цих свобод і прав та в процедурах їх реалізації і захисту (наприклад, світогляд жителів

Івано-франківської області суттєво відрізняється від жителів Одеської області). Разом з тим, єдність у світогляді населення України не може виникнути тут і зразу (наприклад, шляхом насадження зверху за допомогою заходів державного примусу чи через засоби масової інформації), вона формується поступово, еволюційним шляхом. Стосовно цього Ф. А. фон Хайек зазначає, що інститути, за допомогою яких західний світ намагався захистити індивідуальну свободу від нападок уряду, не спрацювали, коли їх переносили в країни, які не мали подібних традицій [8, с. 73]. Тобто в Україні відсутній дієвий механізм захисту індивідуальної свободи від новацій (у вигляді реформ) державних органів, адже не встигли сформуватися загальні принципи функціонування українського суспільства. Державні ж органи цим користуються, намагаючись проводити реформи, які обмежують в суспільстві індивідуальні свободи. Це стосується не тільки сфери освіти, а й інших сфер, так званого, соціального блоку – науки, охорони здоров'я, соціального забезпечення, тощо.

Суспільство не може отримати відповіді від органів державної влади на прості питання: «Яку основну мету переслідуює реформа освіти?» і «Як корелюються між собою дії щодо реалізації реформи у сфері освіти з гідністю окремої людини, яка проживає в Україні і надає (чи отримує) освітні послуги?».

Якщо послухати офіційні виступи державних службовців, які залучені до проведення реформи у сфері освіти, то складається враження (поки що складається враження), що основна мета такої реформи полягає у знищенні пострадянської системи освіти, яка є за своєю суттю архаїчною та такою, що не відповідає реаліям сьогодення [9; 10; 11]. Така мета позбавлена конкретики та супроводжується, в першу чергу, руйнацією «старого», і лише потім – створенням «нового». Якщо в основі проведення реформи освіти лежить саме така мета, то стає зрозумілим, чому суб'єкти, які проводять реформу, дуже часто експериментують (мова йде про, так звані, «пілотні проекти» від МОН України). Вони не знають, що хочуть отримати в кінцевому результаті своїх реформ, є лише бажання зруйнувати існуючу систему взаємовідносин. В якості прикладу експериментів у сфері освіти можна навести пілотний проект 2016 року щодо проведення ЗНО для осіб, які поступають в магістратуру до вищих навчальних закладів юридичної спрямованості, і, який було впроваджено у вступну компанію 2017 року. Теж саме відбувається з аспірантурою – аспіранти навчаються вже за новою програмою і в нових умовах, а питання щодо процедури захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії залишається туманним, бо суб'єкти, які проводять реформу, ще самі не знають як ця процедура буде виглядати. Тобто руйнувати не маючи конкретної уяви про те, що буде створено, є основним девізом сучасних реформаторів? Патетика ж щодо формування в Україні освіти, яка буде відповідати європейським стандартам, на жаль, позбавлена конкретики та чітких зрозумілих для суспільства механізмів.

Якщо проаналізувати положення законів України про бюджет за останні три роки, то помітимо, що держава поступово скорочує державні витрати на забезпечення соціальних програм. З одного боку, це обумовлено процесами бюджетної децентралізації, яка була розпочата у 2015 році, і яка сприяла зменшенню питомої ваги видатків (в тому числі і на освіту) в державному бюджеті і відповідно збільшенню видатків місцевих бюджетів. Так, видатки на освіту у 2015 році за видами бюджетів розподілялися таким чином: 26,6 відсотка – державний бюджет, 73,4 відсотка – місцеві бюджети. При цьому у рахунок видатків на освіту зараховувались й інші видатки, зокрема видатки соціального спрямування (соціальні та академічні стипендії, видатки на харчування тощо), що в підсумку штучно завищує обсяг видатків на освітні потреби [12]. З іншого ж боку, сьогодні існує нагальна проблема наповнення як державного, так і місцевих бюджетів, а тому постає питання про перегляд державної фінансової політики у сфері освіти, науки, охорони здоров'я та соціального захисту. Це тривожний знак для суспільства, бо реформа освіти сьогодні відбувається у прив'язці з реформами охорони здоров'я та пенсійного забезпечення. А це, в свою чергу, означає, що держава хоче скоротити витрати на освіту, а тому поспішає з проведенням у цій сфері реформи. Невже основною

метою реформ, що проводяться сьогодні у сферах освіти, охорони здоров'я та пенсійного забезпечення, є намагання можновладців зменшити навантаження на державний бюджет України? Сподіваємося, що це не так. Адже така мета реформи освіти теж є руйнівною для нашого суспільства. Населенню європейських країн вже давно зрозуміло, що держава не витрачає кошти на освіту, а інвестує кошти у майбутнє країни. Наша ж держава продовжує розглядати витрати на освіту як елемент соціальної політики, а не як інвестиції в людський капітал. І така політика загрожує розвитку країни у майбутньому [12].

Якщо звернутися до нормативно-правових актів, які пов'язані з реформою освіти в Україні, то помітимо, що всі вони декларують благі цілі реформи освіти. Але проблема нашого суспільства в тому, що благі цілі, які були досягнені за допомогою аморальних, несправедливих чи незаконних засобів, теж перетворюють в аморальні, несправедливі і незаконні. Наприклад, в Національній доктрині розвитку освіти, затвердженій Указом Президента України від 17 квітня 2002 року (далі – Національна доктрина) зазначається, що метою державної політики щодо розвитку освіти є створення умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина України, виховання покоління людей, здатних ефективно працювати і навчатися протягом життя, оберігати й примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства, розвивати і зміцнювати суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу як невід'ємну складову європейської та світової спільноти [13]. В Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, затвердженій Указом Президента України від 17.04.2002 року (далі – Національна стратегія), зазначається, що метою Національної стратегії є: 1) підвищення доступності якісної, конкурентоспроможної освіти відповідно до вимог інноваційного сталого розвитку суспільства, економіки; 2) забезпечення особистісного розвитку людини згідно з її індивідуальними здібностями, потребами на основі навчання протягом життя [1]. В цілому погоджуючись з цілями реформи в сфері освіти, які були визначені в Національній доктрині та Національній стратегії, хочу звернути увагу на деякі аспекти комерціалізації освіти в Україні. Мова йде про намагання впровадження в систему освіти правил конкуренції, яка існує в підприємницькій діяльності. Чому це відбувається? МОН України не може в адміністративному порядку закрити навчальні заклади (бо це може викликати обурення суспільства), а тому штучно створюється конкурентне середовище в сфері освіти. Зрозуміло, що в ході такої конкуренції більшість регіональних навчальних закладів вимушена буде закритись. Але офіційною причиною закриття навчального закладу буде не застосування адміністративних важелів з боку МОН України, а неспроможність навчального закладу працювати в конкурентному середовищі.

Також все частіше в сфері освіти використовується поняття «надання освітніх послуг». Частково це обумовлено тим, що освіта все більше стає платною (особливо це відчувається в сфері вищої освіти). Тобто «оплатив контракт – маєш право на отримання освітніх послуг від навчального закладу, не оплатив контракт – відраховуєшся з навчального закладу». Разом з тим, такий підхід суттєво змінює сутність взаємовідносин між викладачем та учнем. З викладачем все зрозуміло, він є суб'єктом, який відповідно своїй кваліфікації надає освітні послуги. Статус учня в сучасному навчальному закладі змінився. Він вже не є простим слухачем, як це було в радянський та пострадянський період, а перетворився у споживача освітніх послуг чи клієнта навчального закладу. Поняття «споживач» та «клієнт» є, в першу чергу, категоріями менеджменту, який використовується в сфері підприємницької діяльності та спрямований на отримання підприємцем прибутку.

Наприклад, ст. 1 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 року закріплює, що споживач як суб'єкт ринкових відносин – це особа, яка прагне максимально задовольнити свої потреби, вирішуючи для себе проблему раціонального вибору в умовах обмежених ресурсів [14]. А ст. 2 Закону України «Про банки і банківську



діяльність» від 07.12.2000 року закріплює, що клієнт банку – це будь-яка фізична чи юридична особа, що користується послугами банку [15].

Якщо у суб'єктів реформи є бажання повністю перенести у сферу освіти правила конкуренції, які успішно використовуються в підприємництві і про які весь час нагадують викладачам навчальних закладів, натыкаючи на те, що клієнт хоче отримати якісні освітні послуги, то тоді логічно було б надати право абітурієнтам поступати у вищі навчальні заклади на контрактній основі без проходження ЗНО, а майбутнім магістрам самим (без втручання державних органів) визначатись з суб'єктом надання освітніх послуг та на договірній основі будувати свої взаємовідносини. Сьогодні спостерігаються цікаві тенденції у сфері освіти, з одного боку, через комерціалізацію освіти є намагання зменшити навантаження на державний та місцеві бюджети, а, з другого, центральні органи виконавчої влади хочуть і надалі (як це було і в радянські часи) максимально контролювати та впливати на процеси, що відбуваються в сфері освіти. Підтвердженням того, що держава намагається посилити свої позицію у сфері освіти є Проект Закону України «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії» [4]. В цьому законопроекті розкривається зміст понять «правник» та «правнича професія». Цікавим є те, що правником – є особа, яка завершила навчання в правничій школі (навчальний заклад) та успішно склала Єдиний державний кваліфікаційний іспит. Звертаю увагу на Єдиний державний кваліфікаційний іспит. Тобто вищі навчальні заклади юридичної спрямованості вже сьогодні відсторонені від впливу на вступну кампанію до свого вузу і не можуть впливати на якість студентів, яких приймають на перший курс. А з прийняттям цього закону, вищі навчальні заклади юридичної спрямованості втратять право самостійно визначати осіб, які заслуговують на диплом магістра державного зразка за спеціальністю «право». Проект Закону передбачає, що особа, яка завершила навчання у правничій школі (навчальному закладі), успішно за своєю відповідну освітню програму, обсяг якої становить не менше 300 кредитів ЄКТС, підготувала та захистила магістерську роботу, за рішенням ректора допускається до складання Єдиного кваліфікаційного іспиту (ст.ст. 23, 26). А вже на підставі результатів кваліфікаційного іспиту йому вручають (або не вручають) диплом магістра державного зразка за спеціальністю «право».

Настане час, коли взаємовідносини навчальних закладів юридичної спрямованості та держави можна буде описати наступною тезою: «Не фінансую і не підтримую, але вимагаю, контролюю та караю». Хибна позиція, яка негативно позначиться на розвитку юридичної освіти в Україні. Ще раз хочемо наголосити на тому, що правила які є природними і ефективними для підприємництва, є чужорідними і шкідливими для освіти, в той же час культура, освіта і наука розвиваються в суспільстві краще, коли держава здійснює в цих сферах лише фінансову та організаційну підтримку та менше зволікає адміністративними заходами і контрольними повноваженнями, наприклад, щодо перевірки якості освіти.

До того ж Проект Закону України «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії» передбачає обмеження щодо реалізації права громадян України на правничу професію. Частина 3 ст. 23 законопроекту передбачає, що особа, яка не склала кваліфікаційний іспит, має право скласти його повторно, але не більше двох разів [4]. Дане положення законопроекту грубо порушує ст. 42 Конституції України, яка закріплює: «Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб». Чому кваліфікаційний іспит можна скласти не більше двох разів? Чому для реалізації права на правничу професію взагалі потрібно здавати Єдиний державний кваліфікаційний екзаме́н, адже випускники інших вузів такий екзаме́н не здають? Чому вимоги до правничих професій більш суворіші ніж, наприклад, до посади Генерального прокурора України чи, наприклад, посади міністра? Тобто положення цього законопроекту породжують велику кількість запитань, на

які ще немає офіційної відповіді від МОН України. Будемо сподіватися, що на момент остаточного прийняття закону, його зміст буде узгоджений з усією спільнотою, яка надає освітні послуги в Україні.

Українському суспільству весь час (через засоби масової інформації) намагаються нав'язати думку про те, що всі реформи неминуче супроводжуються певними негативними наслідками для окремих соціальних груп чи частини суспільства, і з цими негативними наслідками слід змиритись, бо вони тимчасові, або ж є незначними в порівнянні з благою метою, яку досягне реформа. У зв'язку з цим, постає наступне питання: «Чи може бути порушена гідність частини людей чи окремої людини при проведенні реформи?».

Щоб відповісти на це питання, звернемося до положень Конституції України. Стаття 3 Конституції проголошує, що гідність визнається в Україні найвищою соціальною цінністю. Стаття 21 Конституції проголошує, що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Стаття 28 Конституції закріплює, що кожен має право на повагу до його гідності і ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Стаття 68 Конституції проголошує, що кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Отже, Конституція України дає на це запитання негативну відповідь, але політичні діячі та високопоставлені службовці, які «проштовхують» реформи в соціальній сфері мають іншу відповідь.

Будемо відвертими – більшість політичних діячів, державних службовців, депутатів Верховної Ради України навіть не мають уяви про те, що означає слово «гідність» і чим воно, наприклад, відрізняється від слова «честь», хоча постійно цим словом оперують у своїх публічних виступах (незважаючи на те, що революція 2014 року отримала назву «Революція Гідності»).

Чесť людини – це оцїнка особи, яка надається суспїльством, та за допомогою якої визначається ставлення суспїльства до конкретної людини.

Гідність людини – це суб'єктивна оцінка особистістю (самооцінка) своїх особистих якостей, здібностей, світогляду, виконаного обов'язку і свого суспільного значення.

Отже ми маємо дві філософські категорії, яким приділяється велика увага в Конституції України та національному законодавстві. То які ж дії можуть принизити гідність людини? Конституція України частково відповідає на це запитання і до таких дій відносить: 1) катування (наприклад, ст. 127 КК України передбачає відповідальність за катування); 2) жорстоке, нелюдське поводження чи покарання (наприклад, ст. 149 КК України передбачає відповідальність за торгівлю людьми або іншу незаконну угоду щодо людини); 3) поводження чи покарання, яке принижує гідність особи (наприклад, ст. 150-1 КК України передбачає відповідальність за використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом). Найбільші складнощі виникають з кваліфікацією саме третьої групи дій, що принижують гідність особи, адже факт приниження гідності не завжди є очевидним та вуалюється політичною, економічною чи будь-якою іншою доцільністю.

Яскравим прикладом приниження гідності особи в сучасній Україні є інститут субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг [16]. Спочатку держава створює умови, при яких певна частина суспільства (мова йде не про маргінальні соціальні групи, а про типові верстви населення) не може виконати свої фінансові зобов'язання перед суб'єктами господарювання, а потім у вигляді подачки пропонує цій частині суспільства державну допомогу і називає таку подачку «субсидія». В будь-якій іншій європейській країні Конституційний Суд чи інший вищий судовий орган вже давно визнав би інститут субсидій таким, що принижує гідність особи та грубо порушує її конституційні права.

Гідність мають не тільки окремі люди, вона притаманна певним соціальним групам (юристам, ветеранам війни, жінкам і ін.), національностям та народу України.

боді індивіда та її обмежень з боку органів державної влади, то виникає питання – Чи обмежує частина 1 ст. 7 Закону України «Про освіту» індивідуальну свободу національних меншин щодо мови навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної і загальної середньої освіти? Наша відповідь: «Так, обмежує». Ні батькам дитини, ні дитині не надається право вибору. Дитина прив'язана до батьків і до повноліття вона емоціонально, фінансово, організаційно залежить від них. З досягненням повноліття (18 років) особа більш виважено може підійти до питання щодо вибору напрямку вищої освіти та країни, в якій хотіла б отримати таку освіту. Саме тому велика кількість болгар, румун та угорців їдуть після закінчення загальної середньої школи в Україні до країн відповідної національності, щоб продовжити навчання на рідній мові та отримати відповідну освіту. Забороняти представникам національних меншин це робити, значить порушувати положення ст. 21 Конституції України, яка наголошує, що «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах».

Другий аспект проблеми використання мови національних меншин в навчальних закладах при наданні освітніх послуг можна висловити у вигляді наступного запитання – Чи принижує частина 1 ст. 7 Закону України «Про освіту» національну гідність осіб, які є представниками національних меншин в Україні? Наша відповідь: «Так, принижує». Так вийшло, що люди інших національностей з різних причин опинилися на території України – хтось залишився після розпаду СРСР, хтось іммігрував, а хтось століттями компактно проживав на певній території, яка сьогодні є територією України. Остання категорія потребує особливої уваги, адже держави, до яких належали ці території, змінювалися, а люди зберегли свою етнічну самобутність, національні традиції, культуру та мовну самобутність. Вони заслужили повагу від українського народу. Взагалі частина 1 ст. 7 Закону України «Про освіту» нагадує погано прикриту примусову асиміляцію національних меншин. Зрозуміло, що такі кроки з боку органів державної влади України сприймаються національними меншинами в Україні та керівниками їх національних державних утворень як приниження національної гідності.

Висновки. Наше суспільство дійсно потребує реформ в сфері освіти. Але зміни, що вже відбулися в цій сфері в результаті проведення реформи, свідчать про наступне.

По-перше, в діях державних органів щодо реалізації реформи в сфері освіти взагалі відсутній «принцип людиноцентризму», про який весь час на науково-практичних конференціях заявляють представники науки адміністративного права та окремі представники органів державної влади. В ході частково проведеної реформи освіти правовий стан як учнів (студентів, курсантів), так і викладачів лише погіршився. Тобто мова йде навіть не про малі заробітні плати та стипендії, а про багато створених в чинному законодавстві штучних перепон щодо реалізації права на освіту і права надавати освітні послуги. Де людина з її правами і свободами в сфері освіти? Хто виграв в результаті проведених в сфері освіти змін? Викладачі і учні є частиною суспільства України, а тому не можна заявити, що в ході проведеної реформи виграло українське суспільство. Доводиться лише констатувати, що виграли чиновники, які підвищили свою значимість у сфері освіти, та не переймаючись питаннями фінансової чи організаційної підтримки навчальних закладів, будуть лише контролювати діяльність навчальних закладів та перейматись питаннями якості освіти.

По-друге, відсутність принципу людиноцентризму в діях державних органів щодо реалізації реформи в сфері освіти, свідчить лише про цинізм і аморальність еліти, яка сьогодні знаходиться при владі. Але велика кількість новацій, які несе з собою реформа освіти, є такими, що порушують положення Конституції України. В статті навіть не зверталася увага на міжнародні договори, які торкаються питань освіти та прав національних менших. Адже Верховна Рада України дала свою згоду на їх обов'язковість, а ст. 9 Конституції України взагалі відносить такі міжнародні договори до джерел національного законодавства України.

Реформа освіти потребує сьогодні уваги з боку громадськості. Це потрібно, щоб надати цій реформі людяності та спрямувати її на позитивні результати для учнів, вчителів та українського суспільства в цілому.

А. И. Миколенко, докт. юрид. наук, профессор, заведующий кафедрой
Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова
Кафедра административного и хозяйственного права
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

O. I. Mykolenko, Doctor of Juridical Sciences, Professor
Odessa I. I. Mechnikov National University
Head the Department of Administrative and Commercial Law
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

SOME ASPECTS OF EDUCATION REFORM IN UKRAINE: PERSONAL GOALS AND COLLECTIVE BENEFITS

Summary

The article deals with the problematic issues that arise in connection with the reformation of education in Ukraine. Attention is drawn to the conflict of personal goals and collective benefits in education reform, the relation between freedom of choice and state coercion in the realization of the right to education, as well as national peculiarities of evolutionary processes in the education of Ukraine.

Key words: education, education reform, freedom of choice, state coercion, legal (legal) education.