

УТКІНА М.

студентка 4 курсу юридичного факультету

Сумського державного університету

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОГО НЕЗАЛЕЖНОГО ОЦІНЮВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ЄДИНОГО ДЕРЖАВНОГО ЕКЗАМЕНУ В РОСІЇ

Останнє десятиріччя Україна наполегливо наближається до європейських стандартів і одним із напрямків державної політики нашої держави є курс на євроінтеграцію, який безпосередньо передбачає впровадження Болонського процесу, що спрямований на створення спільної Зони європейської вищої освіти.

Щодо нашої держави, то рішення про приєднання України до Болонського процесу ухвалено 19 травня 2005 року на конференції міністрів освіти країн Європи, яка проходила в норвезькому місті Бергені. 29 країн Західної і Центральної Європи підписали Болонську декларацію, в якій визначено необхідність європейської співпраці у забезпеченні якості вищої освіти для відповідності Європейській системі освіти. Саме запровадження Болонського процесу у вітчизняних навчальних закладах стало передумовою реформування системи національної освіти, а також впровадження нових способів оцінювання знань абітурієнтів, а саме – зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО). Загалом, система уніфікованого оцінювання широко використовується в багатьох країнах, але підхід до тестування різний.

Актуальність даної теми пов'язана із тим, що освіта є базисом для розвитку будь-якого суспільства, і тому в умовах розвитку України в євроінтеграційному контексті дуже важливим є питання якості правового регулювання зовнішнього незалежного оцінювання. Для України дане питання є відносно новим і тому, що нормативно-правова база для проведення зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень

випускників знаходиться на стадії реформування. Тому порівняння правового регулювання даного процесу із подібним в Росії, надасть можливість проаналізувати українське та російське законодавство у сфері оцінювання досягнень абітурієнтів та виявити можливі недоліки у нормативно-правовому регулюванні зовнішнього незалежного оцінювання в Україні.

Для нашої країни надзвичайно важливим є вдосконалення на загальноправових принципах правового регулювання зовнішнього незалежного оцінювання, оскільки досконалість та повнота нормативно-правової бази в освітній сфері є необхідною умовою формування та реалізації державної освітньої політики.

Окремим аспектам правового регулювання оцінювання досягнень випускників, зокрема, єдиного державного екзамену, приділяли свою увагу такі дослідники: В. Болотов, Н. Єфремова, С. Морозова, А. Севрук, Л. Смушкевич, А. Худін. Щодо зовнішнього незалежного оцінювання, то даному питанню приділено недостатньо уваги, але все ж таки, дослідженню проблем щодо його регулювання, присвячені праці таких вітчизняних вчених як І. Жовта, О. Кохно, Л. Марченко, І. Сєдих.

Метою даної статті є аналіз нормативно-правових актів, які регулюють проведення тестування в Україні та Росії, розглянути тенденції його розвитку та вироблення на цій основі пропозицій і рекомендацій щодо удосконалення законодавчого регулювання у цій сфері відносин.

Завданням статті є дослідження і порівняльна характеристика законодавчого забезпечення зовнішнього незалежного оцінювання та єдиного державного екзамену; виявлення основних пріоритетів щодо вдосконалення законодавчого забезпечення оцінювання випускників в Україні та можливі шляхи їх реалізації.

З 2008 року прийом осіб на навчання до вищих навчальних закладів незалежно від форми власності навчального закладу та джерел оплати за навчання здійснюється на конкурсній основі відповідно до рівня їх знань,

визначеного на підставі зовнішнього незалежного оцінювання. Таке рішення прийнято відповідно до Указу Президента України № 1013/2005 від 4 липня 2005 року та постанов Кабінету Міністрів України № 1095, та №1312.

Статтею 8 Конституції України встановлює принцип верховенства права, відповідно до якого Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй [1].

Право на освіту встановлено ст.53 Конституції України. Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних та комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Дане право кожного реалізується через проведення конкурсу відповідно до здібностей абітурієнтів при прийомі до вищих навчальних закладів всіх рівнів акредитації.

Відповідно до ч. 6 ст. 92 Конституції України виключно законами встановлено засади регулювання освіти. Саме ця стаття відбиває принцип верховенства закону в системі нормативно-правових актів. Таким чином, аналіз положень Конституції України дає змогу дійти висновку, що закон має найвищу юридичну силу в системі нормативно-правових актів.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про освіту», державна політика в галузі освіти визнається Верховною Радою України відповідно до Конституції України і здійснюється органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [2].

Частина 2 статті 34 Закону України «Про загальну середню освіту», поточне та підсумкове оцінювання знань учнів та вибір їх форм змісту та способу, здійснює навчальний заклад [3].

Отже, ані перший, ані другий Закони не передбачають проведення підсумкового оцінювання випускників у формі зовнішнього незалежного оцінювання Українським центром оцінювання якості освіти. Зовнішнє незалежне оцінювання законами України прямо не передбачено, а вищезгадані закони також не передбачають підстав, повноважень та способу

проведення його та зарахування до вищих навчальних закладів, який застосовували ці роки в нашій державі.

На думку депутата ужгородської міської ради, Ф. Брецького, механізм упровадження ЗНО не має законодавчого закріплення, а отже, присутній суб'єктивний чинник з боку МОН України як монополіста в організаційно-процедурних питаннях ЗНО.

Щодо правового регулювання єдиного державного екзамену в Росії, то одразу ж необхідно відмітити, що основними нормативно-правовими актами, які регулюють його проведення, є Закон Російської Федерації «Про освіту» від 10 липня 1992 року та Наказ Міністерства освіти та науки «Про затвердження Порядку проведення єдиного державного екзамену». Саме на основі вищезазначених нормативно-правових актів і визначаються правила організації та проведення оцінювання випускників на території Російської Федерації та за її межами. Пункт.4.1 статті 15 Закону Російської Федерації від 10 липня 1992 року «Про освіту» встановлює, що єдиний державний екзамен – це форма об'єктивної оцінки якості підготовки осіб, які освоїли освітні програми середньої (повної) загальної освіти, з використання завдань стандартизованої форми (контрольних вимірювальних матеріалів), виконання яких дозволяє встановити рівень засвоєння ними федерального державного освітнього стандарту середньої (повної) загальної освіти [4].

Отже, можна вже назвати дві відмінності в регулюванні зовнішнього незалежного оцінювання випускників або ж вступу абітурієнтів до вищих навчальних закладів: по-перше, це відсутність закріплення на законодавчому рівні порядку, який регулював би порядок проведення ЗНО, на відміну від Російської Федерації щодо ЄДЕ; по-друге, відсутність у вітчизняному законодавстві законодавчого закріплення визначень термінів.

Зважаючи на відсутність нормативно-правового закріплення поняття зовнішнього незалежного оцінювання, постає питання: це вступні випробування вступника або ж державна підсумкова атестація випускника? На жаль, це питання також неузгоджене на законодавчому рівні, оскільки

указ Президента України та постанови Кабінету Міністрів України суперечать один одному. Оскільки в першому визначено, що це насамперед вступні випробування випускника, а вже потім – державна підсумкова атестація, а в інших – навпаки. Міністерство освіти і науки не може поставити крапки в даному питанні, оскільки саме від їх вибору та рішення, будуть залежати вимоги до тестів і вибір саме системи оцінювання тестування. Щодо єдиного державного екзамену, то визначено, що він слугує як випускні іспити та вступні одночасно.

Таким чином, деякі науковці та політики, схильні до думки, що на відміну від зарубіжних аналогів у вітчизняному ЗНО зроблено спробу об'єднати абсолютно різні завдання: здійснити державну атестацію знань випускників минулих років і провести вступні випробування у ВНЗ.

Одним із найбільш важливих питань, окрім організаційних заходів забезпечення надійності процесу зовнішнього незалежного оцінювання, є питання необхідності ефективних норм правової відповідальності за порушення порядку проведення зовнішнього незалежного оцінювання.

Слід зазначити, що ті норми адміністративної та кримінальної відповідальності, які на сьогодні діють в державі та можуть бути застосовані до порушників порядку проведення ЗНО, не охоплюють увесь діапазон правопорушень у цій сфері, а таким чином, деяка кількість порушень буде безнаказанною. Необхідно також зазначити, що в нормативно-правових актах Російської Федерації також недостатньо розкрито це питання, оскільки також планується внесення змін, які б конкретизували ступінь відповідальності за порушення законодавства стосовно ЄДЕ.

Так, відповідно до статті 183 Кримінального кодексу України передбачається кримінальна відповідальність за незаконну відмову у прийнятті до навчального закладу та незаконну вимогу за навчання у державних чи комунальних навчальних закладів [5]. Отже, жодного слова не сказано про ЗНО, навіть про таку процедуру. Щодо адміністративної відповідальності, то також КУпАП не визначає відповідальності за даний вид

правопорушення. Щодо Російської Федерації, то майже аналогічна ситуація склалась і тут. Але, наприклад в Кодексі про адміністративні правопорушення Російської Федерації, а саме – в ч. 4 ст.19.30 зазначено, що «умисне спотворення результатів державної підсумкової атестації тягне за собою накладення адміністративного штрафу громадян від 3 до 5 тис. руб., посадових осіб – від 20 до 40 тис. руб., на юридичних осіб – від 50 тис. до 200 тис. руб.». Також відповідно до даного кодексу ст.5.57 передбачена відповідальність за порушення права на освіту та передбачених законодавством Російської Федерації в галузі освіти прав та свобод осіб, які навчаються [6].

Таким чином, необхідно визначити і в Кримінальному кодексі відповідальність за діяння в сфері ЗНО. Так, у законопроекті «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань запровадження зовнішнього незалежного оцінювання якості освіти» було запропоновано доповнити статтю 183 Кримінального кодексу частинами, які передбачають відповідальність за порушення права на освіту при проведенні ЗНО, а також при використанні його результатів: перешкоджання проходженню ЗНО, ДПА чи вступних випробувань до ВНЗ, за умисне порушення порядку проведення ЗНО, а також підробку та використання завідомо підробленого документа про освіту.

Ще одним актуальним питанням є проблема юридичної легитимності сертифікату, який видається на основі результатів ЗНО. Загалом, йому не надано законного статусу, він відсутній у переліку документів про освіту, жоден нотаріус не засвідчує його копії. За підробку цього документа не можна притягти до відповідальності через відсутність норми закону, але, в той же час, право вступу до ВНЗ дають лише сертифікати. В свою чергу, в ч. 4.3 ст. 15 Закону Російської Федерації «Про освіту», особам, які здали ЄДЕ, видається свідоцтво про результати ЄДЕ. Строк дії такого свідоцтва закінчується 31 грудня року, наступного за роком його отримання [4]. Тобто,

сертифікат про проходження ЗНО, на відміну від свідоцтва про результати ЄДЕ, не має певного офіційного статусу.

На мою думку, навіть виходячи із досвіду Російської Федерації щодо правового регулювання ЄДЕ, саме першочергове значення в регулюванні ЗНО полягає в розробленні та прийнятті нової нормативно-правової бази. Основною перспективою законодавчого вдосконалення правового регулювання ЗНО можна назвати процес прийняття нового Закону України «Про освіту» (внесення змін) або ж прийняття абсолютно нового законодавчого акта, який забезпечував би якісніше регулювання відносин у сфері зовнішнього незалежного оцінювання. Виходячи із цього, метою нового закону є унормування правовідносин у сфері незалежного оцінювання рівня знань випускників загальноосвітніх навчальних закладів та здійснення прийому їх до ВНЗ на конкурсній основі відповідно до рівня знань та здібностей незалежно від форми власності навчального закладу та джерел оплати за навчання. Також існує нагальна необхідність внесення змін та доповнень до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, які будуть забезпечувати правову відповідальність осіб, що організовують та проводять ЗНО.

Отже, існують значні відмінності при порівнянні правового регулювання ЗНО в Україні та ЄДЕ в Росії:

1. відсутність закону про ЗНО або ж відомостей в законах, а не підзаконних актах в Україні;
2. відсутність чіткого визначення поняття ЗНО у нормативно-правових;
3. немає конкретного визначення чи є це державною підсумковою атестацією, чи вступними іспитами;
4. адміністративна відповідальність та кримінально встановлена за дуже широке коло правопорушень, які доволі віддалено стосуються ЗНО і не охоплюють увесь спектр злочинних діянь;
5. сертифікат ЗНО не має офіційного правового статусу.

Таким чином, необхідно внести зміни до чинного законодавства України, які дозволять забезпечити громадянам рівний і справедливий доступ до вищої освіти на конкурсних засадах відповідно до Конституції України; профілактику правопорушень у галузі освіти при проведенні ЗНО та створять умови для убезпечення ЗНО від проникнення корупційних явищ.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996р.// Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №30. – ст.141.
2. Про освіту: Закон України від 23 травня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. - №1060-ХІІ. – ст.451. - [Електронний ресурс]: Режим доступу:
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D1%83>
3. Про загальну середню освіту: Закон України від 13 травня 1999 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 651-ХІV. – ст. 230. - [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/651-14>
4. Об образовании Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. – 1992. - №3266-1.
5. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - №2341-ІІІ. – ст.131. – [Електронний ресурс]:Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 13 декабря 2001г. – 2001. - №195-ФЗ.

Уткіна М.С. Порівняльна характеристика правового регулювання зовнішнього незалежного оцінювання в Україні та єдиного державного екзамену в Росії / М.С. Уткіна // Студентський юридичний журнал. – № 2. – 2013. – с. 98-103.

