

**ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»:
ЗАВДАННЯ ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ**

У статті досліджується проблема розвитку нормативно-правового забезпечення функціонування вітчизняної галузі вищої освіти. Аналізуються інноваційні норми Закону України «Про вищу освіту», їх значення для якісної модернізації освітньої галузі згідно стандартів міжнародного права, пріоритетів розбудови єдиного європейського освітнього простору. Визначаються основні напрями і механізми імплементації нового Закону. Обґрунтовується доцільність та важливість залучення до цього процесу науково-педагогічних кіл, експертів у галузі законодавства про освіту, громадськості.

Ключові слова: Закон України «Про вищу освіту», імплементація, нормативно-правове забезпечення, механізми реалізації.

Постановка проблеми та її актуальність. Важливим кроком у розбудові вітчизняної освітньої галузі стало прийняття Верховною Радою України Закону «Про вищу освіту». Новий закон вступив у дію у вересні 2014 року, і з його реалізацією пов'язують якісні зміни у системі підготовки висококваліфікованих фахівців та запровадження європейських стандартів вищої освіти. Закон встановлює правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти в Україні, створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з вищими навчальними закладами, органічного поєднання освіти з науковою діяльністю, сучасним виробництвом та технологіями з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

Процес імплементації нового закону передбачає здійснення системи конкретних заходів із розроблення та запровадження нормативно-правового забезпечення механізмів його реалізації. Тому аналіз основних напрямів цього суспільно важливого та визначального для розвитку вітчизняної галузі вищої освіти є актуальною проблемою.

Аналіз досліджень та публікацій. Наукове обґрунтування теоретичних підходів до вдосконалення організаційно-правових засад забезпечення фінансування вищої освіти в Україні виконано Бондарчук Н. В. [1]. Проблеми розроблення нормативно-правового регулювання вищої освіти в Україні розроблено в працях Горбунової Л. М., Степка М. Ф. [2]. Сутність адміністративно-правового регулювання вищої освіти в

Україні в аспектах уточнення її правового забезпечення розкрито у докторському дослідженні Курка М. Н. [7]. Особливості управління освітньою галуззю в умовах становлення громадянського суспільства висвітлені в дослідженні Мазак А. В. [8]. Питання державного сприяння адаптації системи вищої освіти в Україні до вимог Болонського процесу розвинуті в дослідженні Пшеничної Л. В. [11]. Питання організаційно-методичних особливостей залучення студентської молоді до розвитку сучасної юридичної науки та освіти у контексті реалізації Закону України «Про вищу освіту» розроблені в роботах Сопілко І. М., Череватюк В. Б. [12].

Мета статті полягає в аналізі інноваційних норм Закону України «Про вищу освіту» та визначення основних напрямів і механізмів його імплементації.

Виклад основного матеріалу. Інноваційний характер основних положень закону впливає з аналізу його тезаурусу. Так до кола основних категорій, що чітко визначаються і регулюються законом, віднесено наступні: вища освіта, вищий навчальний заклад, освітня діяльність, ліцензування, якість вищої освіти, якість освітньої діяльності та ін. Хоча ці ж терміни та означення складають основу загальних положень закону 2002 р., проте в новому законі вони підпорядковуються сучасній парадигмі єдиного освітнього простору. Якщо у попередній редакції вища освіта визначається як освітній рівень, здобуття якого передбачає системне та цілеспрямоване оволодіння змістом навчання [4], то згідно статті 1 чинного закону вища освіта – це, в першу чергу, сукупність систематизованих компетентностей, знань, умінь, практичних навичок, способів мислення (компетентностей), професійних, світогля-

дних, громадянських якостей та морально-етичних цінностей, що набуваються у вищому навчальному закладі [5]. Це цілком відповідає європейським тенденціям розвитку вищої професійної освіти на засадах компетентнісного підходу. Відповідно й освітня діяльність розглядається ширше (не лише як надання освітніх послуг з видачею відповідного документа, а орієнтація на задоволення освітніх потреб здобувача). Якість освітньої діяльності розглядається не лише як сукупність характеристик системи вищої освіти та її складових, а й рівень організації освітнього процесу, орієнтованого як на забезпечення здобуття особами якісної освіти, так і на створення нових знань. Концептуально закладається модель сучасної динамічної системи, яка має забезпечити розвиток університетської освіти та науки із широким залученням до навчального та організаційно-управлінського процесів науково-педагогічних працівників та студентської молоді.

У новому законі означено і принципово нові терміни, які характеризують відповідні новації. Так, наприклад, вводяться поняття: автономія вищого навчального закладу (його самостійність, незалежність і відповідальність у прийнятті рішень щодо організації навчального та наукового процесу, а також внутрішнього управління, економічної діяльності, кадрової політики); академічна мобільність (можливість усіх учасників освітнього процесу навчатися, викладати, стажуватися, здійснювати наукову діяльність у різноманітних вищих навчальних закладах як в Україні, та і поза її межами); академічна свобода (самостійність і незалежність учасників освітнього процесу щодо реалізації науково-педагогічної та інноваційної діяльності, спрямованої на реалізацію принципів свободи слова і творчості); засновник вищого навчального закладу (органи державної влади, територіальна громада, фізична та/або юридична особа); кредит Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи (одиниця вимірювання обсягу навчального навантаження обсягом 30 годин); компетентність (динамічна комбінація знань, вмінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати подальшу навчальну та професійну діяльність); особа з особливими освітніми потребами (особа з інвалідністю, яка потребує додаткової підтримки для забезпечення здобуття вищої освіти); сталий фонд (ендаумент) вищого навчального закладу (сума коштів або вартість іншого майна, призначена для інвесту-

вання або капіталізації, пасивні доходи від якої використовуються вищим навчальним закладом з метою здійснення його статутної діяльності) [5].

Концептами стратегії розвитку вищої освіти України, на яких базується чинний закон, є принцип правового забезпечення реалізації права громадянина на вищу освіту, що досягається шляхом запровадження механізмів її прозорості та відповідальності, посилення наукової складової, академічної мобільності та автономії вищих навчальних закладів, здійснення громадського контролю якості освітніх послуг.

Серед найбільш важливих положень Закону «Про вищу освіту», що матимуть визначальний вплив на розвиток освітньої галузі, можна виділити ініціювання створення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти як незалежного колегіального органу; підвищення теоретичної та практичної значущості результатів фундаментальних та прикладних наукових досліджень, зокрема, й через надання вищим навчальним закладам права остаточного присудження наукових ступенів та вчених звань, посилення прозорості процедур захисту дисертаційних робіт, антиплагіатних норм та відповідальності за їх дотримання, оприлюднення в електронних ресурсах наукових праць; удосконалення виборних процедур формування керівного складу вищого навчального закладу та його структурних підрозділів через запровадження прямої участі всіх науково-педагогічних працівників та представницької участі у цьому процесі студентів; відкриття та використання вищими навчальними закладами рахунків у державних банках для забезпечення освітньої, наукової та навчально-виробничої діяльності; суттєве зменшення граничних показників навчального навантаження викладачів з 900 до 600 годин, також навчального навантаження студента через зменшення обсягу кредиту з 36 до 30 годин; запровадження повнофункціональної електронної системи вступу до вищого навчального закладу [5].

Важливу роль у модернізації системи вищої освіти відводиться Національній агенції із забезпечення її якості, що здійснюватиме ліцензування та акредитацію. Основною функцією агенції має стати контроль за дотриманням вищими навчальними закладами мінімального рівня вимог щодо організації та реалізації навчального процесу відповідно до визначених державою стандартів.

Разом з цим, передбачається, що вищі навчальні заклади запроваджуватимуть внутрішній публічний моніторинг якості, активну участь у

формуванні механізмів якого братимуть громадські організації, абітурієнти, батьки та роботодавці, а його результати будуть оприлюднюватися на офіційних сайтах.

Закон України «Про вищу освіту» інституційноує фінансову автономію вищих навчальних закладів, що зменшує податкове навантаження, легалізує фонди сталого розвитку університетської освіти, дає можливість більш ефективно здійснювати управління власними надходженнями не через систему державного казначейства. Посилення контролю за цільовим призначенням витрат здійснюватиметься із залученням університетських громад. Сприяти демократизації університетського життя мають і принципово нові та більш прозорі процедури обрання адміністрації вищих навчальних закладів і спрощені процедури їх відкликання.

Суттєве зменшення навчального навантаження науково-педагогічних працівників та запровадження європейського досвіду фінансування наукових проєктів має сприяти підняттю університетської науки на якісно новий рівень. Позитивний вплив на розвиток студентської науки та залучення талановитої молоді до ґрунтовних досліджень матиме зменшення обсягу навчальних кредитів.

Прийняття закону передувала складна та тривала підготовча робота, до якої були залучені провідні фахівці в галузі законодавства про освіту, вчені Національної та галузевих академій, представники вищих навчальних закладів, громадські організації.

Проте навіть за такої ретельної підготовки процес імплементації Закону України «Про вищу освіту» буде достатньо складним і потребує створення системи нормативно-правового забезпечення функціонування вищої освіти. Його основними складовими визначено розроблення: переліку спеціальностей, за якими здійснюється атестація осіб, котрі здобувають ступінь магістра та порядку єдиного державного кваліфікаційного іспиту; Положення про Єдину державну електронну базу з питань освіти; переліку галузей знань і переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти; Порядку присудження наукових ступенів спеціалізованими вченими радами вищих навчальних закладів та наукових установ; проведення ліцензійної експертизи; Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність; Порядку визначення нормативів матеріально-технічного і фінансового забезпечення вищих навчальних закладів; Положення про дослідницький університет та критерії, що включають показники,

приведені до кількості науково-педагогічних працівників і наукових працівників вищого навчального закладу; методичні рекомендації щодо особливостей виборчої системи керівництва державних вищих навчальних закладів; Порядку проведення незалежного зовнішнього оцінювання та моніторингу якості освіти; Порядку затвердження атестаційною колегією МОН рішень вченої ради вищого навчального закладу (вченої ради структурного підрозділу) та вченої (науково-технічної) ради щодо присвоєння вченого звання професора, доцента, старшого дослідника; повного переліку посад науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів та переліку кваліфікаційних категорій і педагогічних звань педагогічних працівників, порядок їх присвоєння; Порядку отримання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти; переліку платних освітніх та інших послуг, що можуть надаватися державними і комунальними вищими навчальними закладами; передбачення під час підготовки Державного бюджету України на відповідний рік виплат надбавок до посадових окладів науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів державної та комунальної форми власності, у розмірах, встановлених Законом, а також обсягів гарантованого фінансування наукової діяльності кожного навчального закладу, що має статус дослідницького та національного у розмірах, встановлених Законом; нову редакцію Закону України «Про професійно-технічну освіту»; проєкт постанови Кабінету Міністрів щодо порядку державного визнання документів про вищу духовну освіту, наукові ступені та вчені звання осіб, які на день набрання чинності Закон здобули освіту, захистили дисертації на здобуття наукових ступенів та отримали вчені звання у вищих духовних навчальних закладах; пропозиції із залученням представників релігійних організацій щодо правового забезпечення та інституційного забезпечення створення та діяльності аспірантури, докторантури та спеціалізованих вчених рад вищих духовних навчальних закладів і подальшого державного визнання присуджених ними наукових ступенів з наукових спеціальностей, що входять до галузі «Богослов'я»; проєкт комплексної державної програми щодо забезпечення права на освіту осіб з особливими освітніми потребами; вжити заходів щодо створення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти на засадах і в порядку, передбачених цим Законом; методику нормативно-го фінансування вищих навчальних закладів та ін.

У цілому перший етап плану заходів з імплементації Закону України «Про вищу освіту» має завершитися до 1 червня 2015 року. До 1 лютого

розроблено низку підзаконних актів, які реалізують механізми його запровадження. Значну роботу із нормативно-правового забезпечення імплементації закону здійснює Міністерство освіти і науки України. Зокрема, розроблено та винесено на громадське обговорення проекти постанов Кабінету Міністрів України «Деякі питання ліцензування у сфері вищої освіти», «Про порядок державного визнання документів про вищу духовну освіту, наукові ступені та вчені звання, виданих вищими духовними навчальними закладами», «Про внесення змін до Порядку ліцензування діяльності з надання освітніх послуг», «Про внесення змін до Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах», «Про деякі питання затвердження рішень вчених (науково-технічних) рад про присвоєння вчених звань»; Положення про порядок підготовки фахівців ступенів доктора філософії та доктора наук в аспірантурі (ад'юнктурі) та докторантурі вищих навчальних закладів (наукових установ); проекти наказів МОН «Про затвердження ліцензійних умов надання освітніх послуг у сфері вищої освіти», «Про затвердження Державних вимог до акредитації напряму підготовки, спеціальності вищого навчального закладу», «Про затвердження ліцензійних умов надання освітніх послуг у сфері вищої освіти» [3].

Аналіз цих документів дає можливість зробити висновок щодо пріоритетності у процесі створення нормативно-правового забезпечення вітчизняної галузі вищої освіти стандартів міжнародного та європейського права. Так, державні вимоги до акредитації напряму підготовки, спеціальності вищого навчального закладу передбачають дотримання Європейських стандартів і рекомендацій щодо внутрішнього забезпечення якості у вищих навчальних закладах через політику закладу, яка передбачає: вдосконалення освітньої діяльності з підготовки фахівців за напрямками, спеціальностями, затребуваними на ринку праці та відповідними освітніми прагненнями громадян; розгортання внутрішньої системи забезпечення якості та розподіл відповідальності між структурними підрозділами та посадовими особами; залучення студентів до забезпечення якості; результативність системи забезпечення якості, її моніторинг та вдосконалення; розробку та постійне вдосконалення навчальних планів, програм та контрольних заходів; оприлюднення чітко сформульованих результатів навчання (learning outcomes); участь фахівців-практиків з відповідного напрямку, спеціальності,

працівників у розробці, ухваленні та систематичному вдосконаленні навчальних програм, тематики та методичних вказівок щодо виконання дипломних і курсових робіт (проектів); обґрунтування відповідності системи контрольних заходів завданню досягнення визначених результатів навчання, оприлюдненні чітких критеріїв виставлення оцінок; вдосконалення кваліфікації викладачів у сфері освітніх вимірювань, використання технологій колегіального оцінювання студентів; забезпечення прозорості, неупередженості та верифікованості оцінювання студентів; удосконалення системи процедур та критеріїв оцінювання фахового рівня та педагогічної майстерності викладачів; підвищення кваліфікації викладачів та створення сприятливих умов для їх професійного та наукового зростання; реалізацію програми професійного розвитку персоналу та забезпечення системної роботи з молодими працівниками [9].

На забезпечення підвищення фахового рівня та їх академічної мобільності науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів спрямовані й положення проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання затвердження рішень вчених (науково-технічних) рад про присвоєння вчених звань», якими, зокрема, передбачено нові вимоги до здобувачів учених звань професора, доцента, старшого дослідника: наявність наукових праць, у тому числі, таких, що індексуються у провідних міжнародних наукометричних базах Web of Science та (або) Scopus; викладання навчальних дисциплін на високому науково-методичному рівні із застосуванням у власній педагогічній діяльності e-learning, мультимедійних та інших інтерактивних засобів навчання та технологій; проходження стажування у країні, що входить до Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та/або Європейського Союзу; підтвердження знання англійської або іншої іноземної мови наданням міжнародного сертифікату відповідно до Загальноєвропейської рекомендації з мовної освіти (на рівні не менше B2) або іншого документа про навчання (стажування) у країні, що входить до Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та/або Європейського Союзу [10].

Важливим кроком у розробленні практичних заходів із імплементації закону «Про вищу освіту» є створення спеціального електронного ресурсу Osvita.gov.ua. Ця платформи забезпечує можливість громадського обговорення основних положень закону в режимі «on-line», спільного

напрацювання нормативно-правового забезпечення, узгодження плану та термінів виконання конкретних завдань. Основні функціональні модулі електронного ресурсу структуровані за тематичними блоками закону: Фінансування, Мережа ВНЗ, Наукова діяльність, Інтернаціоналізація та мобільність, Технологічний супровід освіти, Класифікація освіти та Система забезпечення якості. Кожен модуль реалізується через постановку конкретних завдань із реалізації тієї чи іншої статті закону, визначення статусу, термінів виконання та відповідальних інституцій. Для прикладу розглянемо функціональний модуль «Наукова діяльність»:

– Конкретне завдання, що потребує розроблення: «Визначення і затвердження переліку вітчизняних та міжнародних рецензованих фахових видань (для випадків, коли захист наукових досягнень здійснюється на підставі сукупності опублікованих статей чи монографії);

– Стаття закону: 6;

– Очікувані результати: поява та збільшення присутності результатів досліджень українських викладачів у міжнародному науковому товаристві;

– Очікуваний результат: збільшення частки докторських програм у співпраці з інститутами НАНУ та провідними університетами країн Організації економічного співробітництва та розвитку. Збільшення частки захистів у разових спеціалізованих радах дослідницьких ВНЗ.

Активувавши пункт опису конкретного завдання, можна перейти до функціональних підсистем «Статус», «Відповідальні», «Термін виконання», де відображена інформація про особливості стану розроблення завдання (наприклад, «в роботі»), відповідальну інституцію (Міністерство освіти і науки) та термін виконання (до 30 квітня 2015 року). Також користувач може залишити коментар або пропозицію щодо розроблення відповідних положень, проектів, планів та критеріїв [6]. Таким чином практично реалізується можливість прозорого громадського напрацювання та обговорення механізмів реалізації закону.

Висновки. Процес імплементації Закону України «Про вищу освіту» перебуває в активній фазі і передбачає здійснення системного комплексу кроків. Найбільш важливими з них є: підготовка відповідними інституціями із залученням фахівців національної та галузевих академій наук, представників громадських організацій, проектів нормативно-правових актів, що окреслю-

ють механізми реалізації норм закону; організація широкого громадського обговорення розроблених документів та їх ретельна експертиза; створення дієвих комунікаційних каналів між всіма учасниками цього процесу.

Література

1. Бондарчук Н. В. Організаційно-правові заходи забезпечення фінансування вищої освіти: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Н. В. Бондарчук; Нац. ун-т біоресурсів та природокористування України. – К., 2009. – 20 с.

2. Вища освіта в Україні. Нормативно-правове регулювання: Нормат. зб. / За заг. ред. М. Ф. Степка, Л. М. Горбунової. – К.: Форум, 2007. – Т. 1. – 798 с.

3. Громадське обговорення. Міністерство освіти і науки, 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/>.

4. Про вищу освіту: Закон України від 26 грудня 2002 р. № 380-IV (380-15) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2984-14](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2984-14).

5. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/print1392304548710695>.

6. Імплементация Закону України «Про вищу освіту» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.gov.ua/rozrobka/>.

7. Курко М. Н. Адміністративно-правове регулювання вищої освіти в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / М. Н. Курко; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 40 с.

8. Мазак А. В. Управління освітньою галуззю в умовах становлення громадянського суспільства в Україні: регіональний аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / А. В. Мазак; НАДУ при Президентові України. – К., 2005. – 20 с.

9. Про затвердження Державних вимог до акредитації напряму підготовки, спеціальності вищого навчального закладу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1399479303/>.

10. Про деякі питання затвердження рішень вчених (науково-технічних) рад про присвоєння вчених звань [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1421144886/1422882296/>.

11. Пишенична Л. В. Державне сприяння адаптації системи вищої освіти в Україні до вимог Болонського процесу: автореф. дис. ... канд. наук

з держ. упр.: 25.00.02 / Л. В. Пшенична; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2009. – 20 с.

12. Сопілко І. М. Залучення наукових товариств у процес врядування вищою освітою /

І. М. Сопілко, В. Б. Череватюк // Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». – 2014. – № 3 (32). – С. 150 – 154.

С. Г. Головко

Имплементация Закона Украины «О высшем образовании»: задачи и механизмы реализации

В статье исследуется проблема развития нормативно-правового обеспечения функционирования отечественной сферы высшего образования. Анализируются инновационные нормы Закона Украины «О высшем образовании», их значение для качественной модернизации образования в соответствии со стандартами международного права, приоритетами развития единого европейского образовательного пространства. Определяются основные направления и механизмы имплементации нового Закона. Обосновывается целесообразность и важность привлечения к этому процессу научно-педагогических работников, экспертов в области законодательства об образовании, общественности.

Ключевые слова: Закон Украины «О высшем образовании», имплементация, нормативно-правовое обеспечение, механизмы реализации.

S. Golovko

Implementation of the law of Ukraine «On higher education»: tasks and mechanisms of realization

This paper examines the problem of legal support of the nation higher education. Innovative norms of the Law of Ukraine «On Higher Education», their importance for the quality of the educational sector modernization according to the standards of international law, development priorities of European education area are analyzed. The basic directions and mechanisms of implementation of the new law are determined. Expediency and importance of the involvement of the scientific and educational communities, experts in the area of legislation about education, community are explained.

Key words: the Law of Ukraine «On Higher Education», implementation, regulatory support, mechanisms of realization.