

**НОВИЙ ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»
ВІД 1 ЛИПНЯ 2014 Р. ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ**

УДК 378.4:347.96

В. Ф. Опришко,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАН України,
Декан юридичного факультету
ДВНЗ «КНЕУ ім. В. Гетьмана».¹

ВІД ОСВІТЯНСЬКИХ ЗАКОНІВ ДО ОСВІТЯНСЬКОГО КОДЕКСУ

Стаття присвячена дослідженню нового етапу реформування вищої освіти в Україні та новелам Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556-VII. Проаналізовані перспективи інтеграції вітчизняної системи освіти і науки в європейський освітнянський простір.

Ключові слова: вища освіта, вищий навчальний заклад, Освітнянський кодекс, автономія вищого навчального закладу.

The article investigates new stage of reform of higher education in Ukraine and novels Law of Ukraine «On Higher Education» from July 1, 2014 № 1556-VII. Analyzed prospects of integration of the national system of education and science in the European educational space.

Key words: higher education, higher education institution, educational code, the autonomy of higher education.

Розвиток освіти і науки в Україні нині проходить в досить складних умовах. Це пов'язано не лише із незадовільним економічним станом, проблемами та недоліками в діяльності органів державної влади, а й з наслідками агресії Російської Федерації стосовно нашої держави. Особливо це стосується ВНЗ у незаконно анексованих Російською Федерацією Криму, частині Донецького і Луганського регіонів, які окуповані цією ж державою. Як відомо, ряд ВНЗ були евакуйовані на інші території нашої країни. У той же час ця ситуація зобов'язує ще більше зосереджувати зусилля на активізації ролі держави та суспільства по шляху здійснення необхідних реформ. Цього вимагає й асоційоване членство України в Європейському Союзі, співробітництво з міжнародними організаціями та багатьма країнами світу.

¹ Opryshko Vitaliy, Doctor of Law, Professor, Corresponding Member of NAS Ukraine, Dean of the Faculty of Law in Vadym Hetman Kyiv National Economic University, State Higher Educational Institution.

Одним із важливих напрямів реформування в Україні є здійснення перспективних, позитивних перетворень у сфері вищої освіти. Мова йде не лише про розвиток вітчизняної системи освіти і науки, а й успішну її інтеграцію в європейський і освітянський простір. Як нам здається, немає жодної свідомої людини, яка б не розуміла, що від освіченості нації багато в чому залежить її рух вперед у соціальному, політичному, економічному та культурному розвитку. Виходячи з цього та інших чинників, у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. особлива увага звертається на розвиток освіти і науки у нашій державі. Так, зокрема, у ст. 10 цього Закону зазначено, що однією з основних засад внутрішньої політики в гуманітарній сфері є створення належних умов для нарощення освітнього потенціалу України, забезпечення рівного доступу громадян до здобуття якісної освіти, незалежно від місця проживання, майнового стану та фінансових можливостей; удосконалення системи освіти, забезпечення якісної дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах, підвищення престижності праці педагогічних та науково-педагогічних працівників, підтримка обдарованої молоді; підвищення ролі вищої освіти і науки як основ становлення в Україні ефективної «економіки знань»; реформування та розвиток вітчизняної системи вищої освіти і науки, забезпечення їх інтеграції в європейський та світовий освітній і науковий простір, запровадження принципів та стандартів Болонського процесу у вищих навчальних закладах України; забезпечення ефективного захисту відповідно до міжнародних стандартів права інтелектуальної власності, в тому числі авторських і суміжних прав.¹

Якщо абстрагуватись, наприклад, від деяких критеріїв оцінювання, то на перший погляд, галузь освіти і, зокрема, вищої освіти, є досить розвинутою. Про це свідчать дані Міністерства освіти і науки України. Так, у 2014 р. мережа вищих навчальних закладів I – IV рівнів акредитації налічує 803 заклади, з них державної форми власності 415 закладів, комунальної форми власності – 221, приватної форми власності – 167.

З 478 вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації 200 державної форми власності, 207 – комунальної та 71 – приватної.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2010.– № 40. – Ст. 527. (з наступними змінами).

З 325 вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації 215 державної форми власності, 14 – комунальної та 96 – приватної.

Нині в системі вищої освіти України функціонують 198 університетів, 62 академії, 83 інститути, 245 коледжів, 97 технікумів, 117 училищ та 1 консерваторія. У них навчається досить значна кількість осіб. Так, у 2013/2014 навчальному році контингент студентів вищих навчальних закладів усіх рівнів акредитації та форм власності становив понад 2 млн. 52,7 тис. осіб (у 2012/2013 навчальному році – 2 млн. 170 тис.). З них у вищих навчальних закладах I-II рівнів акредитації всього навчається 329 тис. осіб, з них за кошти державного бюджету – 124,3 тис. осіб, за кошти місцевих бюджетів – 77 тис. осіб, за кошти фізичних та юридичних осіб – 127,4 тис. осіб, а у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації всього навчається 1 млн. 723,7 тис. осіб, за кошти державного бюджету навчається, відповідно, 750,4 тис. осіб, за кошти місцевих бюджетів – 188,2 тис. осіб, за кошти фізичних та юридичних осіб – 946,6 тис. осіб.

У системі забезпечення навчального процесу у вищих навчальних закладах здійснюється значною кількістю викладачів, серед яких налічується понад 71,4 тис. кандидатів наук та майже 14,4 тис. докторів наук, 48 тис. доцентів та майже 12,7 тис. професорів.¹

Звичайно, якщо вести мову про кількісні показники, то дані вражаючі і за ними ми попереду багатьох не лише європейських, а й інших країн світу. Проте, на жаль, вони ще не віддзеркалюють на об'єктивному рівні такий надзвичайно важливий показник, як якість підготовки фахівців з вищою освітою, про що неодноразово зверталася увага в різних джерелах. Саме цей показник став підставою для позбавлення ліцензій ряду ВНЗ, в яких дбали більше про свій фінансовий стан, а не про якість знань своїх випускників. Враховуючи це, міністр освіти і науки Сергій Квіт неодноразово звертав увагу на необхідність реформування вищої школи, перш за все виходячи з якості підготовки, а не з кількості ВНЗ, які функціонують в нашій державі. Як він зазначив, з 802 вишів уже залишилося 317 і за його прогнозами до кінця навчального року їх буде приблизно 270.²

¹Офіційний сайт Міністерства освіти і науки України: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/activity/education/58>

²Див.: Голос України. 2015. 7 лютого. № 22.

Одночасно у вищій освіті поступово накопичилася з року в рік велика кількість й інших проблем, які потребували свого розв'язання. Без цього не можливо було забезпечити прогрес у цій сфері. Одним із кроків на цьому шляху є вдосконалення законодавчого регулювання суспільних відносин у сфері вищої освіти. Це обумовило необхідність розробки і прийняття нового Закону України «Про вищу освіту». Такий був прийнятий 1 липня 2014 р.¹ Як зазначено в преамбулі до цього закону, він встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з вищими навчальними закладами на принципах автономії вищих навчальних закладів, поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

Попередня оцінка будь-якого закону, як й іншого нормативно-правового акту, базується на його структурі, а потім уже і змісту її складових елементів. Якщо давати оцінку структурі нового Закону, то не дивлячись на певну відмінність від структури раніше діючого Закону 2002 р., вона є більш логічною і послідовною.²

Особливостями зазначеного нового Закону «Про вищу освіту» є розвиток існуючих і законодавчо закріплених абсолютно нових його положень, які впливають із потреб суспільства, держави і вищої школи, значна кількість яких була сформульована в процесі дискусій навколо проектів.

Так, абсолютно новелою у Законі є Розділ V «Забезпечення якості вищої освіти». У ньому закріплено і визначено статус абсолютно нового суб'єкту в системі вищої освіти – Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти як постійно діючого колегіального органу, уповноваженого на реалізацію державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти (ст. 17). У цьому розділі закріплені його повноваження (ст. 18) та склад (ст. 19), окреслено правові засади формування та функціонування

¹Відомості Верховної Ради України 2014. № 37–38 ст. 204.

²Більш детальний аналіз структури Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. вже зроблений. Див.: Науково-практичний коментар до Закону України «Про вищу освіту» / за ред. чл.-кор. НАН України В.Ф. Опришка. – К.: Парламентське вид-во, 2015. – 672 с.

галузевих експертних рад цього органу (ст. 21). Національне агентство здійснює повноваження щодо ліцензування освітньої діяльності (ст. 24) та акредитації освітньої програми (ст. 25). Слід зазначити, що питання створення цього органу було предметом широких дискусій, які не припинились навіть і після прийняття Закону України «Про вищу освіту». На нашу думку, вони припиняться за умови, якщо ефективна діяльність цього органу засвідчить і підтвердить доцільність його створення.

Важливим і суттєвим нововведенням є закріплення у Законі надання повноважень вищим навчальним закладам приймати остаточне рішення щодо присудження наукових ступенів акредитованими спеціалізованими вченими радами (п. 12 ч. 1 ст. 32), а дослідницьким університетам надано й право приймати остаточне рішення щодо присвоєння вчених звань (п. 5 ч. 5 ст. 30). Працівники вищої школи називають це рішення майже революційним, адже в його основі лежить не лише питання розширення повноважень, а й підвищення відповідальності ВНЗ, уникнення нерідких випадків бюрократичної тяганини у цій справі.

Відповідна роль при цьому відводиться і Національному агентству із забезпечення якості вищої освіти. Воно розробляє вимоги до рівня наукової кваліфікації осіб, які здобувають наукові ступені, розробляє порядок їх присудження спеціалізованими вченими радами вищих навчальних закладів (наукових установ) та подає його на затвердження центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, розробляє положення про акредитацію спеціалізованих вчених рад та подає його на затвердження центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, акредитує спеціалізовані вчені ради та контролює їх діяльність (п.п. 8,9 ч.1 ст. 18).

Варто звернути увагу і на нову норму, яка закріплена у Законі про вищу освіту. Так, враховуючи те, що останнім часом нерідко спостерігаються факти плагіату, особливо у науковій діяльності, на що вже неодноразово зверталась увага у засобах масової інформації, Закон зобов'язує вищі навчальні заклади здійснювати заходи із запобігання академічного плагіату – оприлюднення (частково або повністю) наукових результатів, отриманих іншими особами, як результатів власного дослідження та/або відтворення опублікованих текстів інших авторів без відповідного посилання (ч. 6 ст. 69). Це безумовно буде значно сприяти прозорості наукових досліджень, самостійності їх здійснення і притягненню до

юридичної відповідальності не лише тих, хто займається академічним плагіатом, а й тих, хто цьому сприяє, використовуючи навіть свої власні доробки. Як нам здається, у зв'язку з цим є необхідність переглянути норми чинного законодавства, встановивши і закріпивши більш суворі заходи відповідальності за подібні правопорушення.

Новий Закон України «Про вищу освіту» нормативно і чітко закріпив зміни щодо строків перебування на посадах ректорів, деканів і завідуючих кафедрами вищих навчальних закладів. Якщо раніше чинне законодавство не визначало їх, то новий закон їх визначив. Всі вони не можуть перебувати на зазначених вище посадах більше як два п'ятирічні строки (ч.ч.1,2 ст. 35, ч. 1 ст. 42 та ч. 1 ст. 43). При вирішенні цих питань слід мати на увазі і п. 10 ч. 2 Розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення», в якому зазначено, що дія ст.ст. 42 і 43 цього Закону в частині вимог щодо перебування керівника вищого навчального закладу та керівника структурного підрозділу на посаді не більше двох строків поширюється на керівників, обраних на посаду після набрання чинності цим Законом. Керівники вищих навчальних закладів та їх структурних підрозділів (факультетів, інститутів, коледжів, філій), які обрані на відповідні посади на час набрання чинності цим Законом, продовжують виконувати свої повноваження згідно з укладеними з ними контрактами та мають право обиратися на відповідні посади на ще один строк.

Враховуючи складність структури та обсяг навантаження науково-педагогічного працівника, що в значній мірі ускладнювало виконання покладених на нього завдань та функцій, новий Закон зменшив його. Замість раніше визначеного максимального навантаження на одну ставку такого працівника 900 годин, нині воно встановлено в обсязі 600 годин (абз. 3 ч. 2 ст. 56).

З тим щоб забезпечити вирішення цього завдання зменшено і навантаження на студентів. Кількість годин в одному кредиті нині становить 30 годин, замість раніше встановлених 36 годин.

Останнім часом в умовах значного зниження бюджетного фінансування діяльності ВНЗ, їх керівниками висловлювалось досить аргументоване незадоволення щодо можливості використання коштів отриманих від укладення контрактів за навчання. В цьому аспекті немає потреби когось переконувати в тому, що розвиток вищої освіти в цілому і кожного ВНЗ зокрема багато в чому залежить від рівня фінансування. Така ситуація обумовила

чисельні нарікання і всілякого роду дискусії з приводу того, що колектив ВНЗ заробив кошти, а розпоряджатись ними самостійно не може. Можна навести й інші приклади, які негативно відбивались на їх фінансово-економічній діяльності. Виходячи з такої ситуації, новий Закон встановив, що власні надходження державних і комунальних вищих навчальних закладів, наукових установ, отримані від плати за послуги, що надаються згідно з освітньою, науковою та навчально-виробничою діяльністю, благодійні внески та гранти відповідно до рішення, прийнятого вченою радою вищого навчального закладу, наукової установи, зараховуються на спеціальні реєстраційні рахунки, відкриті в територіальному органі центрального органу виконавчої влади у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, або на поточні та/або вкладні (депозитні) рахунки установ державних банків. Зазначені доходи, а також відсотки, отримані від розміщення коштів вищого навчального закладу, наукової установи на вкладних (депозитних) рахунках в установах державних банків, включаються до фінансового плану (кошторису) вищого навчального закладу, наукової установи і можуть використовуватися на придбання майна і його використання, капітальне будівництво та ремонт приміщень, поліпшення матеріально-технічного, навчально-лабораторного, навчально-методичного забезпечення освітнього процесу тощо в межах статутної діяльності вищого навчального закладу, наукової установи (абз. 2 ч. 2 ст. 70).

Зміст нового Закону дає можливість зробити висновок про те, що в ньому спостерігається правонаступництво від попереднього раніше чинного Закону 2002 р.. Так, збереглася більшість назв не лише окремих розділів, а й статей, зміст яких значно вдосконалено, з'явилися нові нормативні положення. Це, зокрема, стосується і термінів. Наприклад, в ст. 1 «Основні терміни та їх визначення» Закону України «Про вищу освіту», крім встановлених раніше термінів, що використовувалися в законодавстві про вищу освіту, з'явилися нові, такі як «автономія вищого навчального закладу», «академічна мобільність», «академічна свобода», «вищий військовий навчальний заклад», «галузь знань», «Європейська кредитна трансферно-накопичувальна система», «засновник вищого навчального закладу», «здобувачі вищої освіти», «кваліфікація», «компетентність», «кредит Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи», «освітня програма», «особа з особливими освітніми потребами», «результ-

тати навчання», «спеціалізація», «сталий фонд (ендаумент) вищого навчального закладу».

Звертає на себе увагу те, що ряд окремих термінів, які використовувались у Законі 2002 р., систематизовані й об'єднані в один. Так, у зазначеному Законі були закріплені такі терміни, як «вищий навчальний заклад», «вищий навчальний заклад державної форми власності», «вищий навчальний заклад, що перебуває у власності Автономної Республіки Крим», «вищий навчальний заклад комунальної форми власності», «вищий навчальний заклад приватної форми власності». У новому ж Законі ці терміни узагальнені в один. Вищий навчальний заклад розглядається як окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей (п. 7 ст. 1). Як нам здається, таке узагальнення в одному терміні раніше існуючих п'яти значень значно спрощує розуміння терміна «вищий навчальний заклад». А у терміні нового Закону «акредитація освітньої програми» узагальнені раніше вживані терміни, такі як «акредитація», «рівень акредитації», «акредитований напрям», «акредитована спеціальність», «акредитований вищий навчальний заклад».

Необхідно зазначити, що при формуванні визначень змісту основних термінів цього Закону використовувалися не лише чинні вітчизняні, а й міжнародні правові акти, зокрема, Лімська Декларація «Про академічну свободу і автономію вищих навчальних закладів», прийняту шістьдесят восьмою Генеральною асамблеєю Всесвітньої університетської служби 10 вересня 1988 р. Водночас слід зазначити, що зміст названого Закону був би ще більш зрозумілим, якщо б у ньому були визначення і таких термінів, як: «європейський простір вищої освіти», «міждисциплінарність вищої освіти і науки», «наукометричні бази», «рейтинговий список вступників», «освіта протягом життя», «системоутворювальні знання», «наукове товариство студентів», «проривний розвиток держави» та деяких інших.

Необхідно звернути увагу на те, що правове регулювання суспільних відносин у сфері вищої освіти не обмежується лише Законом України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р.. Саме про

це наголошується і у положеннях ст. 2 зазначеного Закону. Взагалі, загальновідомо, що законодавство України – це система нормативно-правових актів не тільки відповідних органів державної влади, а в установленому порядку і міжнародних договорів, які регулюють суспільні відносини. В теорії права і у практиці застосування терміну «законодавство» здебільшого вживається у двох значеннях: у широкому і вузькому розумінні. Законодавство у вузькому розумінні – це система законів, які приймаються Верховною Радою України як єдиним законодавчим органом в Україні. У широкому ж його розумінні – це система законів і постанов, які приймаються Верховною Радою України, а також підзаконних нормативно-правових актів (указів Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правових актів міністерстві відомств, органів місцевого самоврядування та місцевої влади). До законодавства у цьому тлумаченні слід віднести Конституцію Автономної Республіки Крим, закони Верховної Ради і постанови Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, а також міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Але незалежно від того чи в широкому, чи у вузькому розумінні розглядається законодавство, його система, акти є джерелами права України, бо саме вони закріплюють відповідні норми права. Конституція України, яка була прийнята 28 червня 1996 р., є основою розвитку законодавства нашої держави. Вона має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8 Конституції України). Основою законодавства про освіту, зокрема і вищу освіту, як й іншого законодавства, є насамперед конституційні положення. Аналіз змісту ч. 1 ст. 2 Закону України «Про вищу освіту» 2014 р. дає можливість зробити висновок, що законодавство України про вищу освіту розглядається виходячи з широкого його тлумачення. Про це свідчить зміст зазначеного пункту, який зводиться до того, що законодавство України про вищу освіту базується на Конституції України і складається із законів України «Про освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», цього Закону та інших нормативно-правових актів, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку. Так, у ст. 53 Конституції України закріплена норма про те, що повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, по-

вної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам. Ця конституційна норма знаходить своє відображення в усіх освітнянських законах. У цілому в суспільстві ця конституційна норма сприймається позитивно, але зміст її частини третьої про те, що громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі, викликав широкі дискусії у зв'язку з тим, що значна частина тих, хто вступив до вищих навчальних закладів (ВНЗ) навчається на оплатній, контрактній основі. Враховуючи неодноразові звернення до органів державної влади, п'ятдесят народних депутатів України звернулися до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо офіційного тлумачення положень ч. 3 ст. 53. Розглянувши зазначене подання, Конституційний Суд України 4 березня 2004 р. прийняв рішення, в якому роз'яснив, що безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі в межах обсягу підготовки фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення). Це рішення враховане в п. 1 ч. 1 ст. 4 нового Закону України «Про вищу освіту», яке викладено в такій редакції: громадяни України мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних ВНЗ на конкурсній основі відповідно до стандартів вищої освіти, якщо певний ступінь вищої освіти громадянин здобуває вперше за кошти державного або місцевого бюджету. Проте в цьому рішенні Конституційного Суду України, яке тлумачить ст. 53 Конституції України, не вказано на те, що «безоплатність» може бути лише за умови, коли громадяни здобуває вищу освіту вперше. Така ситуація потребує додаткового тлумачення цього положення Закону з боку Конституційного Суду України.

Повертаючись до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про вищу освіту» 2014 р., слід зазначити, що її зміст дає можливість зробити висновок про те, що законодавство про вищу освіту є складовою системи законодавства про освіту і законодавства України в цілому. Якщо ми ведемо мову про те, що законодавство про вищу освіту є складовою законодавства про освіту, то ми повинні зга-

дати, що останнє включає Конституцію України, закони «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 р. (5 грудня 2012 р.), «Про освіту» від 23 травня 1991 р. (остання редакція 24 липня 2014 р.), «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 р. (5 січня 2013 р.), «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 р. (5 грудня 2012 р.), «Про позашкільну освіту» від 22 червня 2000 р. (5 грудня 2012 р.), «Про дошкільну освіту» від 11 липня 2001 р. (5 грудня 2012 р.) і звичайно «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. (1 липня 2014 р.) та інші підзаконні нормативно-правові акти.

Як уже зазначалося, до системи законодавства про вищу освіту входить значна кількість підзаконних нормативно-правових актів, які приймаються Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством освіти і науки України та іншими центральними органами виконавчої влади.

Якщо спробувати систематизувати ці акти по органах, що їх приймають, то до найбільш важливих слід віднести, наприклад, укази Президента України «Про заходи щодо вдосконалення системи вищої освіти України» від 17 лютого 2004 р., «Про забезпечення дальшого розвитку вищої освіти в Україні» від 25 вересня 2008 р.; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра» від 27 серпня 2010 р. (нова редакція від 18 жовтня 2012 р.), «Про реорганізацію вищих навчальних закладів, що належать до сфери управління Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України» від 13 липня 2011 р., «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження та внесення змін до галузевих стандартів вищої освіти» від 5 вересня 2012 р. (нова редакція від 21 серпня 2013 р.), «Про внесення змін до Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах та Порядку ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» від 18 вересня 2013 р. та ін.

Найбільше нормативно-правових актів у межах його повноважень приймається Міністерством освіти і науки України. А інакше і не може бути, адже воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки.

Як зазначено в ч. 1 ст. 2 Закону України «Про вищу освіту» 2014 р. у систему законодавства включаються і міжнародні договори України, укладені в установленому законом порядку. Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Одним із прикладів таких договорів можна назвати Генеральну угоду між Україною та Демократичною Республікою Конго про торговельно-економічне, науково-технічне та соціально-культурне співробітництво, яка була ратифікована Верховною Радою України від 13 січня 2012 р. У ст. 10 зазначеної угоди містяться положення, що договірні Сторони сприятимуть розвитку співробітництва між установами та організаціями обох країн в галузі культури, освіти та науки, а також сприятимуть поглибленню контактів між представниками науки і культури.

Міністерство освіти і науки України в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, може укласти міжнародні угоди з відповідними органами інших країн світу. Так, 26 листопада 2012 р. був підписаний строком на п'ять років Меморандум між Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України та Міністерством вищої освіти і наукових досліджень Об'єднаних Арабських Еміратів про співробітництво в галузі вищої освіти і наукових досліджень.

Важливо зазначити, що особливим статусом наділені нормативно-правові акти, що стосуються визначення автономії вищого навчального закладу. У ч. 3 ст. 2 нового Закону України «Про вищу освіту» чітко наголошується, що права вищого навчального закладу, які визначають його автономію, встановлені цим Законом, не можуть бути обмежені іншими законами чи нормативно-правовими актами. У цьому випадку йдеться про абсолютну статичність цього положення, що унеможливує внесення змін щодо обмеження прав вищих навчальних закладів, що визначають його автономію. Водночас життя настільки динамічне, що можуть виникати обставини, які обумовлюють доцільність такого обмеження. Це з одного боку. А з іншого боку – це не виправдано, фактично обмежує конституційні повноваження Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади.

Новий Закон України «Про вищу освіту» обумовлює внесення змін та доповнень до чинного законодавства. На це прямо вказується у Розділі XV «Прикінцеві та перехідні положення»

цього Закону, яким передбачено внесення змін до окремих статей Земельного кодексу України, законів України «Про освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про електроенергетику», «Про зайнятість населення» та інших. Відповідно до зазначеного розділу, Кабінету Міністрів України у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом запропоновано підготувати і подати на розгляд Верховної Ради України проект нової редакції Закону України «Про професійно-технічну освіту». Крім того, він повинен підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо приведення законів України у відповідність із цим Законом; привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом, а також забезпечити приведення нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у відповідність із цим Законом; забезпечити прийняття нормативно-правових актів, передбачених цим Законом.

Наявність значної кількості законодавчих та інших нормативно-правових актів, що діють у сфері освіти, зокрема, і вищої, висуває на перший план, на наш погляд, достатньо актуальну на сьогодні проблему систематизації законодавства. На наш погляд, найкращим би варіантом такої систематизації була б підготовка єдиного кодифікованого акту – Освітнянського кодексу. Це надало б можливість привести його у відповідну систему, а також уникнути множинності законодавства, дублювання ряду його положень, колізій та інших недоліків, які ще в ньому спостерігаються.

З проблемами вдосконалення законодавства про вищу освіту і взагалі освіту в цілому можна ознайомитися і у Науково-практичному коментарі до Закону України «Про вищу освіту», підготовленому в колективі юридичного факультету Державного вищого навчального закладу «Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана» і виданому у Парламентському видавництві.¹ Сподіваємося, що зміст цього видання буде сприяти більш успішній реалізації положень зазначеного Закону.

OPRYSHKO V. FROM EDUCATIONAL LAWS TO EDUCATIONAL CODE.

¹Див.: Науково-практичний коментар до Закону України «Про вищу освіту» / за ред. чл.-кор. НАН України В.Ф. Опришка. – К.: Парламентське вид-во, 2015. – 672 с.

УДК 378:351.851

Н. Я. Борсук,
канд. юрид. наук, доцент кафедри
правового регулювання економіки
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»¹

НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ДОСТУПУ ДО ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано основні новели законодавства щодо доступу до вищої освіти в Україні, визначено їх зміст та сформульовано подальші напрями розвитку механізму правового забезпечення доступності вищої освіти в Україні.

Ключові слова: вища освіта, вищий навчальний заклад, доступність освіти, умови прийому.

The article is devoted to the analysis of the main legislation novelties on the access to higher education in Ukraine. The author defines the content of these novelties and suggests the further directions of development of legal mechanisms of higher education availability in Ukraine.

Key words: higher education, higher educational establishment, availability of higher education, admission terms.

Постановка проблеми. Загальною тенденцією останніх років є зростання ступеня доступності вищої освіти для населення України. Про це свідчить динаміка вступу студентів до вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) різного рівня, зростання мережі ВНЗ та їх філій. Ключовим фактором цього стала диверсифікація джерел фінансування вищої освіти, у т.ч. розвиток приватних вищих навчальних закладів. Число людей, які здобули вищу освіту збільшилось, проте, дослідження ринку праці показують невідповідність якості підготовки молодих спеціалістів вимогам сьогодення [10, с.99].

На доступність вищої освіти суттєво впливають суспільні стереотипи населення щодо її престижності загалом, привабливості окремих галузей знань та професій. Переважна більшість вищих навчальних закладів при прийнятті рішення про відкриття нових

¹ Borsuk Nataliia, Ph.D in Law, Docent of the department of legal regulation of economy State higher educational establishment «Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman»