

Лисенко Л.К.

магістр

Київський міжнародний університет

ВІТЧИЗНЯНЕ ЗАКОНОДАВСТВО У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ОСВІТНІЙ ПРОСТІР

Постановка проблеми. Приєднання України до Болонського процесу та відповідне реформування і розвиток вищої освіти в нашій державі повною мірою відповідає загальноєвропейському вектору державного розвитку та суспільному прагненню реформувати вищу освіту, забезпечивши її відповідність національним, європейським та світовим стандартам.

Правове забезпечення входження України до європейського простору вищої освіти здійснюється шляхом планомірної та системної адаптації вітчизняного освітнього законодавства до принципів і вимог Болонського процесу.

Ця робота має здійснюватися на базі науково-обґрунтованих розробок та досліджень. Тому, незважаючи на величезну кількість досліджень, проблематика шляхів входження освітньої системи України до Європейського простору вищої освіти залишається актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологічним підґрунтям наукового дослідження стали наукові праці відомих учених-адміністративістів і науковців – представників інших галузей права: О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Н.П. Бортник, В.М. Гаращука, С.П. Головатого, М.С. Кельмана, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, М.Н. Курка, В.В. Ладиченка, К.Б. Левченко, О.Е. Лейста, О.Ф. Мельничук, С.С. Овчарука, О.П. Рябченко, В.П. Тимощука, Ю.С. Шемшученка та ін.

Формулювання завдання дослідження. Мета статті – розглянути освітнє законодавство України з урахуванням динаміки його реформування, а також загальнодержавних та

галузевих стратегічних програмних документів, якими встановлені основні стандарти державної освітньої політики в аспекті входження до Європейського простору вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Системність і планомірність роботи із запровадження пріоритетів Болонського процесу до вітчизняного освітнього законодавства характеризується наявністю відповідних планів і програм, присвячених питанням розвитку вітчизняної освіти. До того ж, слід зазначити, що практично кожен із державних програмних освітянських документів тією чи іншою мірою співвідноситься з перспективою входження України до Європейського простору вищої освіти. Водночас вважаємо за доцільне з-поміж цих документів виокремити такі, що присвячені винятково приєднанню України до Болонського процесу. Це, передусім, Програма дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004–2005 роки, затверджена наказом Міністерства освіти і науки України від 23.01.04 р. № 48 [1].

На жаль, вищезазначена програма практично не передбачала внесення змін до освітянського законодавства, водночас ряд її пунктів або передбачав відповідне розроблення підзаконних нормативно-правових актів, або визначав заходи, вжиття яких без змін у нормативному забезпеченні був би неможливим. До подібних програмних завдань слід віднести розгортання широкомасштабного експерименту щодо запровадження кредитно-модульної системи та визначення нормативно-регулятивних засад

зазначеного експерименту, трансформацію освітніх рівнів із метою приведення зазначеної структури до європейських освітніх стандартів напрацювання принципів і напрямів системи освітньо-кваліфікаційних рівнів вищої освіти, відповідне розроблення проєктів нормативних документів, що регламентують ступеневість системи вищої освіти, вдосконалення «Переліку напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти».

При цьому базою подібного вдосконалення має стати аналіз потреб у кваліфікованих фахівцях ринку праці – як вітчизняного, так і європейського та світового. Потрібна розбудова нормативної бази, яка визначатиме особливості організаційного забезпечення підготовки здобувачів вищої освіти в умовах кредитно-модульної системи та оцінювання ефективності й результативності процесу навчання. Процедури ліцензування вищих закладів та акредитації освітніх програм в умовах Болонської системи також потребують оновлення нормативно-правової бази. Відкритого і прозорого регулювання потребують процедури, які забезпечуватимуть академічну мобільність науково-педагогічних працівників та студентів. Є гостра необхідність удосконалення процедур нострифікації з урахуванням досвіду європейських країн. Це далеко не повний перелік проблем входження України до Європейського простору вищої освіти, вирішення яких потребує відповідної розбудови нормативно-правового забезпечення.

Реалізація вищезазначеної Програми фактично і завершилася приєднанням України до Болонського процесу і переходом до наступного етапу імплементації пріоритетів Європейського простору вищої освіти у вітчизняну освітню систему. Цій меті слугував новий програмний документ «План дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року», затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 13.07.2007 р. № 612.

Зазначений План передбачав систему реформаторських заходів змістовного характеру, які стосувалися оптимізації національної організації мережі вищої освіти, запровадження Національної системи кваліфікацій, забезпечення якості вищої освіти, організації навчання впродовж життя, поєднання вищої освіти і дослідницької роботи, забезпечення соціального виміру вищої освіти, реалізації академічної мобільності, вдосконалення навчального процесу вищого навчального закладу, створення єдиного інформаційного простору та науково-методичного забезпечення євроінтеграції освіти та формування системи фінансування супроводу Болонського процесу. Розуміння виняткової важливості нормативного забезпечення вищезазначених новацій відображено в Плані як змістовно, так і структурно.

Водночас нещодавно прийнятий Закон України «Про освіту» достатньою мірою зорієнтований на стандарти Європейського простору вищої освіти і містить цілу низку положень, які сприяють інтегруванню вітчизняної освіти (і не тільки вищої) до європейської та світової освітніх систем [2].

Закон розгорнуто, повно та багатоаспектно формулює визначення мети вітчизняної освіти, посилаючись при цьому на прагнення входження України до європейського простору: «Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, виховання відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству, збагачення на цій основі інтелектуального, економічного, творчого, культурного потенціалу Українського народу, підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору» [3].

Значна увага приділяється законодавцем процедурі формування національної рамки

кваліфікацій. Передбачено, що засадами її створення та впровадження мають стати відповідні національні, а також європейські освітні стандарти і принципи забезпечення якості освіти. Також підкреслена необхідність урахування вимог ринку праці до компетентностей працівників. Метою запровадження зазначеної рамки кваліфікацій визначена гармонізація норм освітнього законодавства соціально-трудоких відносин, сприяння вітчизняному та міжнародному визнанню здобутих кваліфікацій і створення ефективної взаємодії освітньої галузі з ринком праці.

Відповідно до загальноєвропейських стандартів сформований понятійний апарат Закону, який оперує такими термінами, як автономія та академічна свобода, дуальна форма освіти, індивідуальна програма розвитку, інклюзивне навчання та інклюзивне освітнє середовище, компетентність, особа з особливими освітніми потребами, універсальний дизайн у сфері освіти і, врешті-решт, якість освіти тощо.

Винятково важливим є положення, згідно з яким наукова, науково-технічна та інноваційна діяльність закладів вищої освіти є обов'язковою та невід'ємною складовою частиною їх освітньої діяльності.

Значну увагу приділено питанню забезпечення освіти впродовж життя, яке спрямоване на реалізацію права кожного на здобуття постійної безперервної освіти відповідно до особистісних потреб, пріоритетів суспільного розвитку та потреб економіки.

Абсолютно виправданим є виокремлення педагогічної освіти, яка визначається як процес підготовки з метою набуття компетентностей із відповідної спеціальності, психолого-педагогічних наук та практичних педагогічних умінь і навичок, які необхідні для здійснення навчання, виховання та розвитку особистості. До актуальних педагогічних умінь віднесені здатність здійснювати моніторинг педагогічної діяльності та аналіз педагогічного досвіду, проведення освітніх вимірювань, застосування освітніх техноло-

гій і методів навчання, ефективних способів взаємодії всіх учасників освітнього процесу.

Значна увага приділяється проблемам забезпечення якості освіти загалом і вищої освіти зокрема. У цьому аспекті з урахуванням цілого ряду проблем як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, які загальмували розгортання діяльності національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, пропонується принципово новий підхід до формування складу національного агентства. Водночас з огляду на специфіку проблеми вважаємо особливо доцільним видання із цього питання окремого закону з переформатуванням складу агентства відразу після набрання ним чинності.

Нормативно-правовою базою приєднання України до Болонського процесу є Закон України «Про вищу освіту».

Перший подібний закон, який сьогодні втратив чинність, прийнято у 2002 році. Безумовно, він не містив конкретних норм, які повною мірою відповідали б загальноєвропейським стандартам, оскільки його розроблення і прийняття здійснювалися задовго до входження України в Болонський процес. Однак у цей час розгортання зазначеного процесу в Європі вже здійснювалося потужними темпами, а тому його передові реформаторські ідеї тією чи іншою мірою знайшли своє відображення в зазначеному законі.

Так, віднесення цим Законом до засад державної освітньої політики принципу інтегрування вищої освіти України до відповідної загальносвітової та європейської систем за умов належного збереження та розбудови вітчизняних досягнень та освітньо-наукових традицій забезпечило нормативність наступного приєднання України до Болонського процесу.

До європейської освітньої системи вітчизняну вищу освіту наблизили введення освітньо-кваліфікаційних рівнів бакалавра та магістра, однак рівні спеціаліста та молодшого спеціаліста, передбачені Законом, в Європі не застосовувалися.

Особлива увага була приділена питанням забезпечення якості вищої освіти. Оскільки зазначена проблема віднесена країнами – учасницями Болонського процесу до головних пріоритетів, то, відповідно, слід зазначити відповідність вітчизняних норм європейській практиці. Водночас акредитацію напрямів, спеціальностей та вищих навчальних закладів закон трактує у порядку досить відмінному від загальноєвропейського, і система забезпечення якості вищої освіти в європейському її розумінні запропонована не була.

Законом задекларовано принцип автономії і самоврядування як провідний в управлінні вищим навчальним закладом, однак передбачені визначені цим та іншими законами повноваження державних органів та установ, зокрема фінансових, суттєво обмежують згадану автономію.

До норм закону включено ряд положень, які істотно наближають управління закладами вищої освіти до демократичних норм і передбачають створення відповідної кількості демократичних інституцій та запровадження ряду демократичних процедур аж до обрання керівника вищим колегіальним органом громадського самоврядування вищого навчального закладу. Щоправда, під час реалізації результатів виборів вирішальне слово все ж залишалося за власником ВНЗ.

Неповною мірою вимогам Болонського процесу відповідала і встановлена система наукових ступенів і вчених звань, оскільки містила науковий ступінь кандидата наук, якого не було в освітніх системах Європи.

Вимоги щодо академічної мобільності як науково-педагогічних, наукових та педагогічних працівників, так і студентів, ураховані мінімально.

Неповно були прописані в законі і права студентів, яких Болонська система вимагає розглядати як повноправних партнерів освітнього процесу. Однак у подальшому, вже після приєднання України до європейського простору вищої освіти, Законом України від 19.01.2010 р. за № 1798-VI «Про внесення

змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо питань студентського самоврядування» до аналізованого закону були внесені зміни, які суттєво розширюють права студентського самоврядування та можливість їх участі в питаннях управління вищим навчальним закладом.

Водночас навіть глобальні доповнення до цього закону не були здатні кардинально виправити ситуацію, а тому в 2014 році було прийнято новий Закон України «Про вищу освіту», положення якого повною мірою відповідають вимогам європейського освітнього простору, які висуваються до країн-учасниць Болонського процесу.

Вимога щодо активізації інтегрування системи вищої освіти України до світового та Європейського простору вищої освіти віднесена Законом до провідних принципів державної політики України у сфері вищої освіти. Відразу вважаємо за необхідне зазначити, що до цих принципів також віднесено цілий ряд положень, які повною мірою перекликаються з пріоритетами Болонського процесу, а саме: створення умов для освіти протягом життя, доступності вищої освіти, наступності процесу здобуття вищої освіти, державної підтримки освітньої, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів та відкритості формування освітньої та професійної підготовки фахівців.

На державні інститути покладено сприяння розбудові та імплементації процедур та механізмів оцінювання і гарантування якості вищої освіти, оптимізації системи оцінювання якості та її наближення до європейських стандартів, зокрема відпрацювання Національної рамки кваліфікації в плані її співпорівнюваності з рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти, яка має забезпечити відповідні можливості для викладачів та студентів в аспекті академічної та професійної мобільності і навчання впродовж життя. При цьому підкреслюється винятково важлива роль співпраці з Європейською мережею національних центрів інформації про акаде-

мічну мобільність та визнання. Усі зазначені дії здійснюються з метою інтеграції вітчизняної системи вищої освіти до європейського та світового освітнього простору.

Вже сам аналіз основних термінів, якими оперує Закон, дає підстави для твердження про те, що більшість із них перекликається з загальноєвропейською освітньою термінологією. Йдеться про автономію вищого навчального закладу, академічну мобільність, акредитацію освітньої програми, Європейську кредитно-трансферну систему та кредити ЄКТС, компетентність, якість вищої освіти, якість освітньої діяльності тощо.

Відповідають європейським стандартам і визначені Законом рівні та ступені вищої освіти, які передбачають початковий, перший (бакалаврський), другий (магістерський), третій (освітньо-науковий) та науковий рівні, а також відповідні ступені вищої освіти: молодшого бакалавра, бакалавра, магістра, доктора філософії та доктора наук. При цьому встановлено види документів про вищу освіту за відповідними ступенями і визначено, що невід'ємною частиною диплома бакалавра, магістра та доктора філософії є відповідний додаток до диплома, що відповідає європейським стандартам та передбачає належним чином визначений обсяг інформації про результати навчання. До зазначеної інформації віднесені та структуровані дані за результатами навчання, до яких належать назви дисциплін, показники успішності та здобуту кількість кредитів ЄКТС. Також передбачено надання вичерпної інформації про національну систему вищої освіти України.

Чітко відповідають європейським стандартам положення Закону, що регулюють питання забезпечення якості вищої освіти. Передбачено створення і функціонування системи забезпечення якості вищої освіти, яка складається із системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності вищими навчальними закладами та якості вищої освіти; системи зовнішнього забез-

печення якості освітньої діяльності вищих навчальних закладів та якості вищої освіти та системи забезпечення якості діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти і незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти. Чітко прописані процедури на кожному з вищезазначених рівнів із наголосом на обов'язкове врахування європейських стандартів і рекомендацій для прийняття відповідних рішень.

Значна увага приділяється Національному агентству із забезпечення якості вищої освіти, його завданням, функціям, повноваженням, організаційному механізму забезпечення діяльності, порядку формування.

Типи вищих навчальних закладів, визначених Законом, встановлені з урахуванням загальноєвропейських стандартів. З огляду на реалізацію задекларованих принципів академічної та господарської автономії значно розширено їх права та повноваження.

Суттєво демократизована система управління вищим навчальним закладом. Розширені повноваження демократичних структур у прийнятті управлінських рішень, значно більше демократизована процедура виборів керівника вищого навчального закладу. На відміну від системи, визначеної попереднім законом, за якої керівника обирав вищий орган громадського самоврядування, нині керівника обирають усі наукові науково-педагогічні та педагогічні працівники, а також виборні представники від інших працівників та студентів. І якщо за попередніми нормами засновник визначав керівника з-поміж тих, хто набрав більше ніж 30 відсотків голосів, то нині засновник укладає контракт із кандидатом, який набрав понад 50 відсотків. При цьому відсотки вираховуються від загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах [4].

Достатньо чітко, повно і широко прописані в Законі права і повноваження студентського самоврядування, які відповідають європейським вимогам визнання студентства повно-

правним партнером у навчальному процесі вищої школи.

Відповідно до загальноєвропейських освітніх пріоритетів наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність вищих навчальних закладів визначено невід'ємною складовою частиною освітньої діяльності, метою якої є забезпечення взаємоінтегрування освіти, науки та виробництва. Встановлено, що провадження наукової та науково-технічної діяльності для вищих навчальних закладів (за винятком коледжів) є обов'язковим.

Передбачені як державний, так і громадський контроль у сфері вищої освіти, а також конкретно прописані процедури, які мають забезпечити відкритість і прозорість освітньої, економічної, академічної та управлінської діяльності вищих навчальних закладів.

Таким чином, є всі підстави для констатації відповідності Закону України «Про вищу освіту» вимогам Болонського процесу та стандартам європейського освітнього простору. Водночас суттєво знижує ефективність Закону недостатнє забезпечення його імплементації, яка передбачає розроблення, затвердження та впровадження ряду підзаконних нормативних актів, а також вжиття комплексу заходів організаційного характеру. Відразу після набрання зазначеним Законом чинності Прем'єр-міністр України дав доручення від 9 вересня 2014 р. 29531/1/1–14 щодо виконання Закону України від 1 липня 2014 р. № 1556–VII «Про вищу освіту», на виконання якого Міністерством освіти і науки України розроблений та затверджений наказом від 16 вересня 2014 № 1048 План заходів Міністерства освіти і науки України щодо виконання Закону України від 1 липня 2014 р. № 1556–VII «Про вищу освіту» [5].

Зазначений План містить 40 пунктів, які охоплюють понад 40 заходів, вжиття яких має забезпечити належне нормативне підґрунтя функціонування вищезазначеного Закону.

Терміни виконання всіх заходів обмежуються червнем 2015 року. Тобто станом на сьогодні всі пункти зазначеного Плану мають бути виконані. Однак, як свідчить аналіз, зазначений План виконано трохи більше ніж наполовину, 17 пунктів не виконано повністю, а серед вжитих заходів значна частина реалізована зі значним запізненням (від 6 місяців і більше), а деякі виконані формально. Яскравим прикладом формального підходу до імплементації Закону України «Про вищу освіту» є ситуація з Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти, яке формально створене, основні його статутні документи розроблені, але внаслідок невжиття урядом ряду необхідних організаційних та нормативних заходів розпочати роботу так і не змогло. Функціонування незалежної системи забезпечення якості вищої освіти є ключовою вимогою Болонського процесу.

Висновки. Здійснено аналіз освітнього законодавства України з урахуванням динаміки його реформування, а також загальнодержавних та галузевих стратегічних програмних документів, якими встановлені основні стандарти державної освітньої політики в аспекті входження до Європейського простору вищої освіти. Підкреслено концептуальну зорієнтованість нещодавно прийнятого Закону України «Про освіту» на стандарти Болонського процесу та звернуто увагу на низку його положень, які сприяють інтегруванню вітчизняної освіти до європейської та світової освітніх систем. Проаналізовано шляхи, етапи та змістові передумови реформування спеціального законодавства, що регламентує правовідносини у сфері вищої освіти. Звернено увагу на помітну розбіжність між інтенсивністю оновлення освітнього законодавства та імплементації прийнятих законів. Наголошено, що відставання в запровадженні прийнятих законів може суттєво знизити, а то й взагалі нівелювати їх прогресивність.

Анотація. У статті розглянуто освітнє законодавство України з урахуванням динаміки його реформування, а також загальнодержавних та галузевих стратегічних програмних документів, якими встановлені основні стандарти державної освітньої політики в аспекті входження до Європейського простору вищої освіти.

Ключові слова: вища освіта, законодавство, інтеграція, освітній простір, Болонський процес.

Аннотация. В статье рассмотрено образовательное законодательство Украины с учетом динамики его реформирования, а также общегосударственных и отраслевых стратегических программных документов, которыми установлены основные стандарты государственной образовательной политики в аспекте вхождения в Европейское пространство высшего образования.

Ключевые слова: высшее образование, законодательство, интеграция, образовательное пространство, Болонский процесс.

Lysenko L.K. Domestic legislation in the field of higher education for providing integration of Ukraine to the European educational space

Summary

The article deals with the educational legislation of Ukraine, taking into account the dynamics of its reform, as well as national and sectoral strategic program documents, which set the main standards of the state educational policy in the aspect of joining the European Higher Education Area.

Key words: higher education, legislation, integration, education space, Bolonski Process.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004–2005 роки : Наказ Міністерства освіти і науки України від 23.01.04 р. № 48. URL : http://www.kspu.kr.ua/ua/navchannyavuniversyteti/kredytnomodulnasystema/70-nakaz_mon_ukrajini_-_49_vid_23.01.2004_r._ (дата звернення : 10.04.2016).
2. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 37-38. Ст. 2004.
3. Легенький М.І. Система змістовного та організаційно-правового забезпечення запровадження в Україні Болонського процесу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2016. Вип. 41. Т. 3. С. 148–153.
4. Правові засади реалізації Болонського процесу в Україні : монографія / В. Бугров, А. Гожик, К. Жданова та ін. ; за заг. ред. В. Лугового, С. Калашнікової. Київ : ДП «НВЦ Пріоритети», 2014. 156 с.
5. Про затвердження Плану заходів МОН щодо виконання Закону України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII «Про вищу освіту» : Наказ Міністерства освіти і науки України від 16.09.2014 р. № 1048. URL : http://old.mon.gov.ua/files/normative/2014-09-23/2876/nmon_1048_16092014.pdf (дата звернення : 10.04.2016).